



SENT. 253/2025

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Daniela	ACANFORA	Presidente
Ida	CONTINO	Consigliere
Nicola	RUGGIERO	Consigliere
Ilaria Annamaria	CHESTA	Consigliere rel.
Cosmo	SCIANCELEPORE	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di revocazione iscritti ai nn. 61747 e 62124 del
Registro di Segreteria, promossi, rispettivamente, da

ANGELO VERONESI, nato a Monte San Giovanni Campano (FR)
il 19 agosto 1953 (c.f. VRNNGI53M19F620J), rappresentato e
difeso dall'avv. Marco Maietta (C.F. MTTMRC82H23D8100); pec:
marco.maietta@pecavvocatifrosinone.it);

NOZORI PAOLO, (C.F.: NZRPLA70D17F620H), nato a Monte
San Giovanni Campano (FR) il 17 aprile 1970, rapp.to e difeso
dall'avv. Marilena Colagiaco, (C.F.: CLGMLN77M48A123E)
pec: avv.marilenacolagiaco@mypec.eu

contro

PROCURA GENERALE della Corte dei conti in persona del
Procuratore Generale;

PROCURA REGIONALE della Corte dei conti presso la Sezione

Giurisdizionale per la regione Lazio;

per la revocazione

della sentenza della Sezione seconda centrale d'appello n. 54/2024, depositata in data 29 febbraio 2024.

Uditi nella pubblica udienza del giorno 16 settembre 2025, con l'assistenza del Segretario d'udienza, dott. Luca Fruscione, l'avv. Marco Maietta, in rappresentanza e difesa del signor Veronesi, l'avv. Marilena Colagiaco, in rappresentanza e difesa del signor Nozori Paolo e il v.p.g. Fabrizio Cerioni, in rappresentanza della Procura generale.

Esaminati i ricorsi in revocazione, le conclusioni della P.G., gli altri atti e documenti del fascicolo di causa.

Ritenuto in

FATTO

1. Con la sentenza qui gravata con i ricorsi per revocazione promossi dai signor Nozori e Veronesi questa Sezione ha confermato la sentenza n. 81/2023, della Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, di condanna dei convenuti Veronesi e Nozori, all'epoca dei fatti, rispettivamente, sindaco e dirigente responsabile dei servizi sociali del Comune di Monte San Giovanni Campano, al risarcimento del danno quantificato in euro 20.000,00, a titolo di dolo e in via solidale, in conseguenza dell'indebita erogazione, nel primo semestre 2016, di sussidi per "*persone disagiate indigenti*", rigettando le domande proposte nei

confronti delle altre due convenute (un'assistente sociale e un'operatrice sociale), per le quali si è ritenuta esclusa la ricorrenza della colpa grave.

La Sezione territoriale, rigettata l'eccezione di prescrizione ed esclusa la ricorrenza delle condizioni per far luogo alla sospensione del processo, in attesa della definizione del giudizio penale pendente nei confronti dei medesimi soggetti, rilevava che i contributi, indipendentemente dalla loro sussumibilità tra i “contributi straordinari” o tra le “prestazioni sociali agevolate”, tipologie di aiuti economici contemplate dalla disciplina locale, erano stati erogati:

- senza aver previamente pubblicato un avviso pubblico;
- senza un disciplinare che regolamentasse i criteri e i requisiti per l'accesso;
- senza espletare una procedura preventiva di verifica della sussistenza, in capo ai richiedenti, dei requisiti per la fruizione;
- senza stilare una graduatoria degli aventi diritto alla misura di sostegno.

Affermava che tali carenze procedurali avevano generato una compromissione dei principi di imparzialità e di buon andamento, con conseguente sostanziale sviamento delle risorse pubbliche impiegate. E ciò, nonostante “*che in concreto i sussidi siano stati erogati a persone che ex post risultavano nella quasi totalità averne i presupposti*”.

Secondo la Sezione giurisdizionale per la regione Lazio doveva,

dunque, ritenersi rilevante il fatto che i predetti avevano “concorso a costruire e a far operare un sistema di erogazione del tutto sviato rispetto a quella che avrebbe dovuto essere la corretta prassi amministrativa” (pag.29 sentenza) e, segnatamente, in quanto, in particolare il Veronesi, aveva “materialmente proceduto alla compilazione di decine di istanze di erogazione del contributo, omettendo di svolgere controlli sulla regolarità della procedura e violando continuativamente il divieto di ingerirsi nell’attività gestionale” (pag.30).

2. Avverso la pronuncia di primo grado proponeva appello il signor Veronesi lamentando, in via principale, l’erroneità della qualificazione giuridica dei contributi erogati.

Secondo l’appellante i contributi dovevano ritenersi sussumibili non tra le “prestazioni sociali agevolate”, l’erogazione delle quali, a termini degli artt. da 9 a 13 del "Regolamento dei servizi Socio Assistenziali", adottato con delibera di consiglio comunale n. 73 del 28 dicembre 1999, avrebbe richiesto stringenti modalità procedurali, bensì tra i “contributi straordinari” non condizionati, in base all’art. 14 del medesimo regolamento, a rigide formalità. Questi ultimi, secondo l’appellante, sarebbero stati attribuibili in base ad “una semplice relazione dell’assistente sociale ovvero una verifica della situazione di indigenza in capo all’istante”.

Con il secondo motivo, auspicava la riforma della sentenza “in ragione del fatto che l’erogazione dei contributi è sempre stata, da oltre trenta anni e precedentemente all’avvento di Veronesi quale

sindaco, effettuata con le stesse modalità tali da diventare prassi amministrativa/gestionale consolidata...ed ancora della circostanza che tutti i beneficiari erano indigenti e sotto soglia ISEE”.

Concludeva, pertanto, chiedendo, in via principale, di essere dichiarato non responsabile dell’ascritto danno e, in via subordinata, anche previa imputazione degli addebiti in termini di colpa grave, di far luogo alla massima riduzione della condanna.

3. Avverso la sentenza proponeva appello incidentale anche il signor Nozori, deducendo nullità della sentenza per erronea valutazione della natura del contributo erogato e illogicità della stessa nella parte in cui addebitava una condotta dolosa e non colposa, con mancata riduzione della condanna. Auspicava, in via principale, l’assoluzione da ogni addebito e, in via subordinata, la riduzione dell’importo dell’eventuale condanna.

3. Con la sentenza d’appello qui gravata, questa Sezione, disposta la riunione dei gravami e valutate le sovrapponibili censure contenute nei due gravami, respingeva i gravami.

Il giudice d’appello evidenziava che *“Prioritariamente, gli appellanti, al fine di escludere l’indispensabilità della procedimentalizzazione dell’erogazione di misure di assistenza economica per fronteggiare situazioni di bisogno e, conseguentemente, di affermare la correttezza delle erogazioni, contestano la statuizione del primo giudice circa la sostanziale*

irrilevanza della qualificabilità dei contributi come “contributi straordinari” o come “prestazioni sociali agevolate”.

Affrontando il motivo di gravame la Sezione d'appello ha rilevato che *“Invero, in linea astratta, la tipologia di sostegno economico concretamente erogato non è un profilo marginale o, addirittura, irrilevante ai fini dell'accertamento della responsabilità amministrativa, dovendo quest'ultima, immancabilmente, fondarsi sulla constatazione di un illecito esercizio di funzioni esitato in una difettosa allocazione di risorse pubbliche. In questa prospettiva, quindi, potrebbe apparire non irragionevole la doglianza riguardante il mancato esatto inquadramento dei contestati aiuti nella appropriata categoria tipologica contemplata dal regolamento comunale. Tuttavia, come oltre specificato, anche all'esito di tale operazione di classificazione, permangono le criticità gestionali fonte della ascritta responsabilità”.*

Dopo aver ricostruito il quadro normativo di riferimento, richiamando l'art. 12 l. n. 241/1990 e il regolamento dei servizi socio – assistenziali del Comune, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 73 del 28 dicembre 1999, ha dato conto della circostanza che, con delibera n. 160 del 3 ottobre 2002, sono state fornite *“direttive in merito a prestazioni sociali agevolate”.*

Con specifico riguardo all'erogazione di contributi economici agli indigenti, tale ultima delibera ha previsto, fra l'altro, che *“le richieste saranno valutate secondo il grado di indigenza di ogni*

singolo caso, stabilito in base alla relazione dell'assistente sociale, (tenendo conto che il richiedente non abbia parenti, tenuti agli alimenti, che dispongano di risorse finanziarie congrue, conformemente a quanto stabilito dall'art. 13 del vigente regolamento dei servizi socio-assistenziali), così suddivisa: primo livello di indigenza di grado lieve è prevista l'erogazione di un contributo annuo fino ad un massimo di € 500,00; secondo livello d'indigenza di grado medio è prevista l'erogazione di un contributo annuo fino ad un massimo di € 1.000,00; terzo livello di indigenza di grado grave è prevista l'erogazione di un contributo annuo fino ad un massimo di € 2.000,00; per i casi di particolare gravità è prevista una contribuzione maggiore che sarà quantificata in base alla fattispecie”».

Il giudice di appello ha, quindi, evidenziato che “la disciplina di riferimento imponeva una rigorosa procedimentalizzazione dell’attività propedeutica all’erogazione di sussidi agli indigenti, ancorché diversamente modulata in funzione della ordinarietà o straordinarietà delle contingenze”.

Ha ancora rilevato che “le plurime e qualitativamente significative devianze dalle vincolanti prescrizioni di riferimento in occasione della concessione degli aiuti agli indigenti, integrano fatti dannosi per l’erario dell’Ente” posto che “gli stringenti limiti all’erogazione di sussidi a soggetti bisognosi sono posti a garanzia dell’interesse alla corretta, oculata e trasparente allocazione delle risorse, in un ambito particolarmente delicato”.

La Sezione d'appello ha, quindi, ritenuto che la *“mancata accurata verifica dei requisiti di fruibilità, associata a gravi lacune della procedura di riconoscimento, quindi, non sono meri vizi inficianti l'azione amministrativa, con rilevanza circoscritta alla sfera di legittimità dei provvedimenti medesimi, ma si riverberano anche sugli effetti economici prodotti da questi, rendendo dannose per l'erario le conseguenti spese”*.

Nella sentenza si afferma, inoltre, che *“pur accedendo alla tesi degli appellanti, secondo cui tutti i contributi considerati ai fini della quantificazione del danno erano sussumibili tra i mezzi di “assistenza economica straordinaria”, comunque, difettavano apporti istruttori e passaggi procedurali essenziali, l'assenza dei quali si riverberava sulla conseguente spesa, compromettendone irrimediabilmente la funzionalizzazione alla finalità socio-assistenziale... Ogni provvedimento avrebbe dovuto recare una motivazione che esplicitasse l'evenienza integrante la “improvvisa e straordinaria situazione di disagio derivante da avvenimenti che mettono in crisi la capacità di reddito e il ménage familiare”, ossia il nucleo essenziale legittimante, nello specifico caso, la fruizione del contributo (non potendo assurgere a sufficiente motivazione l'affermazione reiterata in tutti i provvedimenti, secondo cui “le problematiche che vengono ad essere evidenziate sono tutte riconducibili all'area del disagio sociale, in quanto ineriscono nuclei familiari, con occupazioni precarie, privi di reddito o con reddito minimo e con problemi di spese quotidiane*

che non si trovano in una condizione di autonomia di vita dal punto di vista economico”), nonché dar conto dell’intervenuta valutazione dell’assistente sociale”.

Per ciò che attiene alla misura dell’addebito, è stato confermato l’importo stabilito dal primo giudice, che aveva considerato il vantaggio comunque conseguito dagli amministratori nonostante la difettosa azione amministrativa, riducendo il danno da euro 41.525 ad euro 20.000, importo maggiorato degli interessi legali.

4. Il signor Veronesi ha interposto ricorso per revocazione avverso la sentenza in epigrafe deducendo «errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa» ex art. 202, comma 1, lett. f), del Codice della giustizia contabile» (D.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, anche «CGC»), anche in relazione all’art. 395, n. 4, c.p.c., per «omessa percezione del documento protocollo 8483 del 14/05/2015 a firma del dottor Nozori, che incide proprio sulla carenza dell’istruttoria e sull’attribuzione delle condotte che determinano le carenze istruttorie».

Il ricorrente ritiene sussistente, nella fattispecie, l’errore revocatorio evidenziando che la decisione sembra condividere la necessità di dare corretta individuazione e qualificazione ai contributi erogati, affermando espressamente che “*potrebbe apparire non irragionevole la doglianza riguardante il mancato esatto inquadramento dei contestati aiuti nella appropriata categoria tipologica contemplata dal regolamento comunale...*” (pag. 8 sent.). Secondo il ricorrente la Sezione d’appello avrebbe

operato un'approfondita ricostruzione normativa della materia, passando in rassegna anzitutto il regolamento e la diversa disciplina delle *“prestazioni sociali agevolate”* (art. 9 e 13) rispetto ai *“contributi agli indigenti”* (art. 14), nonché la determina n. 160 del 2002, salvo poi non trarne le necessarie e dovute conseguenze nel senso di escludere la responsabilità del ricorrente.

Pur accedendo alla tesi difensiva che si tratterebbe, nella fattispecie, di contributi di carattere straordinario, svincolati da tutte quelle formalità normativamente previste per le prestazioni sociali agevolate, che avevano costituito per il primo giudice profili di responsabilità (avviso pubblico, istituzione commissione, espletamento procedura, pubblicazione graduatoria...), ha ritenuto comunque difettare il riscontro della ricorrenza della situazione di indigenza e la conseguente sua valutazione per il tramite della *“relazione dell'assistente sociale”*.

In tale contesto l'errore di fatto in cui sarebbe incorsa la Sezione d'appello atterrebbe all'omessa percezione del contenuto dell'allegato documento prot. 8483 del 14 maggio 2015, a firma del Nozori, che avrebbe dovuto condurre ad escludere la carenza istruttoria.

Con la predetta nota il Nozori avrebbe rivolto un ordine di servizio alla R.U.P. in cui testualmente *“...si dispone affinché a far data da oggi, ogni erogazione sociale da concedere a persone che versano in condizioni economiche disagiate venga*

accompagnata da apposita e dettagliata relazione sociale redatta dal responsabile in indirizzo...”.

L’omessa considerazione del documento di che trattasi avrebbe comportato la pretermissione di una circostanza ritenuta rilevante, ovvero che sarebbe stato affidato alla R.U.P. di corredare ogni erogazione di apposita e dettagliata relazione sociale.

Il ricorrente ha aggiunto che la perizia calligrafica, disposta dal P.M. inquirente di Frosinone, nel procedimento penale pendente per i medesimi fatti, avrebbe inoltre consentito di attribuire la grafia di compilazione delle domande in buona parte al Veronesi, ma anche al Nozori, alla Abballe, alla Cinelli Sandrina, al OMISSIS.

Viene ulteriormente precisato che la mera compilazione delle domande e/o delle motivazioni delle domande (ovvero, i profili di condotta materiale che il giudice di appello ascrive al Veronesi per sostenerne il contributo alla errata procedura), nulla proverebbe quanto ad eventuale irregolarità/illiceità delle condotte.

La dovuta valutazione e considerazione dei documenti richiamati avrebbe condotto a conclusioni diverse, posto che l’omessa istruttoria non sarebbe in alcun modo attribuibile al Veronesi.

L’errore revocatorio sarebbe, dunque, configurabile nel fatto che il giudice avrebbe ritenuto non provata una circostanza quando,

invece, era provata, o, per dirla nei termini dell'art. 395, n. 4, c.p.c., *“quando è supposta l'inesistenza di un fatto la cui verità è positivamente stabilita”*. Ha, quindi, insistito per la revocazione della sentenza impugnata, con assoluzione da ogni addebito.

5. Ha interposto ricorso anche il signor Paolo Nozori invocando la revocazione della sentenza di appello *“relativamente al n. 4 dell'art. 395 c.p.c., essendo la stessa frutto di un errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa e con la quale viene imposto al prevenuto, in solido con il citato Veronesi Angelo, il pagamento a titolo di danno erariale della somma di euro 20,000, oltre interessi legali”*.

Il ricorrente ritiene sussistente nella fattispecie l'errore revocatorio, evidenziando che *“il danno contestato non è stato configurato come esclusiva compromissione dei principi di corretta gestione delle risorse, della trasparenza e della legalità nell'azione amministrativa perché, come espressamente scritto in Sentenza (inizio pag. 4) la “compromissione” dei “principi di imparzialità e di buon andamento” vengono indicati come la “causa” del danno, consistito nel “sostanziale sviamento delle risorse pubbliche impiegate”. Quindi, formulando l'evento antigiusuridico in questi termini, la Corte avrebbe dovuto appurare il quantum delle risorse pubbliche che, sebbene destinate per legge agli indigenti, siano giunte a persone NON aventi diritto, a causa della presunta azione illegittima dei convenuti”*.

L'errore di fatto censurato dal Nozori si paleserebbe nel momento

in cui la stessa sentenza, dopo aver delineato il danno quale “*sostanziale sviamento delle risorse pubbliche impiegate*”, ammetterebbe (riprendendo quanto già dichiarato a pag. 27 della sentenza del giudice di prime cure) “*che in concreto i sussidi siano stati erogati a persone che ex post risultavano nella quasi totalità averne i presupposti*” (pag. 4).

Invero, la totale assenza di distrazione e/o sviamento dei fondi pubblici sarebbe un fatto che risulterebbe conclamato anche nella sentenza penale n. 1248/2024, passata in giudicato il 5 febbraio 2025, con la quale il Tribunale di Frosinone – Sezione penale - assolveva il Nozori Paolo (e gli altri co-imputati) con la formula assolutoria piena “*perché il fatto non sussiste*”.

Il Tribunale di Frosinone avrebbe valutato anche la possibilità che le condotte ascritte potessero essere ricondotte sotto la fattispecie di cui all’art. 314 *bis* c.p., (quale indebita destinazione di denaro o cose mobili), concludendo comunque per l’insussistenza del fatto, seppur riqualificato sotto il nuovo conio del medesimo articolo.

Dovrebbe, dunque, ritenersi evidente che la sentenza di condanna per la tipologia di danno addebitata ai convenuti, espressamente strutturata sul sostanziale sviamento delle risorse pubbliche impiegate, si fonderebbe su un errore di fatto, atteso che, riprendendo quanto già affermato dal giudice di prime cure, ammetterebbe che, in concreto, i sussidi siano stati erogati a persone che *ex post* risultavano nella quasi totalità

averne i presupposti.

5. All'esito dell'udienza del 4 marzo 2025 svoltasi per la discussione del giudizio per revocazione, iscritto al n. 61747, promosso dal signor Angelo Veronesi, con ordinanza n. 9/2025, è stata disposta, ai sensi degli artt. 183 e 204 c.g.c., la notificazione del ricorso per revocazione al signor Paolo Nozori, per il quale l'impugnazione non risultava preclusa, non risultando agli atti la prova dell'avvenuta notificazione della sentenza di appello al medesimo, ai fini del decorso del termine breve per l'impugnazione, con fissazione dell'udienza del 16 settembre 2025.

Con ordinanza a verbale, all'udienza del 1° luglio 2025, è stata disposta la notificazione del ricorso per revocazione, iscritto al n. 62124, promosso dal signor Nozori al signor Veronesi, con fissazione dell'udienza del 16 settembre 2025.

7. La Procura Generale ha depositato le conclusioni nei giudizi invocando, previa riunione, la declaratoria di inammissibilità per carenza dei presupposti, o, comunque, il rigetto, dei ricorsi per revocazione, con la condanna dei ricorrenti alle spese del giudizio

Ha rilevato come, contrariamente a quanto affermato dai ricorrenti, i presupposti fattuali e giuridici della responsabilità amministrativa dei medesimi sarebbero stati oggetto di approfondita valutazione da parte del giudice d'appello, il quale avrebbe giudicato espressamente inconferente la tesi del

Veronesi secondo cui i contributi straordinari erano attribuibili in base ad una semplice «*relazione dell'assistente sociale*» - quella cui oggi fa riferimento il ricorrente, che costituiva l'allegato 1 alle controdeduzioni – cioè sulla scorta di una mera verifica della situazione di indigenza del richiedente.

Ha inoltre sottolineato come la sentenza del Tribunale di Frosinone depositata il 20 dicembre 2024 (prodotta dal ricorrente il 28 gennaio 2025), nel dichiarare non doversi procedere nei confronti del Veronesi per l'abrogazione del reato di abuso d'ufficio, ha confermato la sussistenza dei presupposti dell'illecito commesso e, dunque, la fondatezza della decisione di condanna nel giudizio di responsabilità amministrativa.

Secondo la Procura generale il Nozori, inoltre, fonderebbe il proprio ricorso per revocazione su un errore di valutazione del giudice (*“La Corte avrebbe dovuto appurare il quantum delle risorse pubbliche che, sebbene destinate per legge agli indigenti, siano giunte a persone non aventi diritto, causa della presunta azione illegittima dei convenuti”*) che costituirebbe, palesemente, un errore di giudizio, non sindacabile alla stregua di errore revocatorio.

Ha, quindi, insistito per l'accoglimento delle rassegnate conclusioni.

8. All'udienza pubblica udienza l'avv. Maietta ha evidenziato che la sentenza impugnata riconosce che le erogazioni di cui si discute non costituiscono prestazioni sociali agevolate, bensì

semplici contributi straordinari, per la cui attribuzione è necessario che si riscontri la condizione di indigenza nel destinatario. Quindi, l'avvocato segnala che, ancora secondo la sentenza, è mancata la verifica da parte dell'assistente sociale, che era anche RUP, della rispondenza delle domande presentate dai cittadini ai parametri previsti dal regolamento comunale per l'erogazione del contributo. Ha argomentato in merito alle ragioni per cui tale carenza procedurale – relativa all'art. 14, e non all'art.13, del regolamento comunale – non possa essere in alcun modo attribuita alla responsabilità del sindaco. Per quanto attiene all'ammissibilità del ricorso, l'avv. Maietta ha fatto presente di aver allegato alcune pronunce per le quali l'errore revocatorio consiste nella errata o omessa percezione del contenuto materiale di un atto, nonché di aver prodotto un atto con il quale il funzionario del comune (altro ricorrente odierno) prescriveva all'assistente sociale di corredare ogni domanda di una relazione di verifica della condizione di indigenza in capo all'istante. Ha rilevato che tale documento non sarebbe menzionato nella motivazione della sentenza impugnata, mentre egli lo ritiene dirimente, una volta sussunte le violazioni contestate nell'art. 14, al fine di considerare come unico presunto responsabile delle carenze procedurali l'assistente sociale, e non il funzionario che ha scritto quel documento, né il sindaco.

Dunque, l'avv. Maietta, anche alla luce della successiva

sentenza penale, sottolinea la forte illogicità e contraddittorietà della sentenza impugnata e ha conclusivamente chiesto l'accoglimento del ricorso, al quale si è riportato per ogni altro aspetto.

L'avv. Colagiaco ha anzitutto precisato che le argomentazioni spese dal collega, avv. Maietta, per il Veronesi possono essere estese anche al Nozori. Nel riportarsi al ricorso depositato, si è soffermata in particolare sulla circostanza che nella sentenza di condanna il danno erariale è individuato nel “*sostanziale sviamento delle risorse pubbliche impiegate*” e ciò, nonostante l'illegittimità delle erogazioni pubbliche sia stata incontrovertibilmente esclusa dalla sentenza penale del Tribunale di Frosinone n. 1248 del 2024, divenuta irrevocabile il 5 febbraio 2025, la quale ha assolto gli imputati (tra cui il Nozori) con la formula “*il fatto non sussiste*” con riguardo ai reati di peculato e di indebita destinazione di cose mobili. Inoltre, ha fatto notare anche che la sentenza di condanna afferma che in concreto i sussidi sono stati erogati a soggetti che ex post risultavano nella quasi totalità averne i presupposti, escludendo così la sussistenza del presupposto di fatto su cui si basa il danno stesso.

Pertanto, alla luce della sentenza penale, ha insistito affinché l'illegittimità delle erogazioni pubbliche sia esclusa e la sentenza venga revocata.

Il v.p.g. Cerioni ha anzitutto osservato che il giudice d'appello ha

ritenuto illegittima la distribuzione dei contributi perché contraria all'art. 12 della l. n. 241/1990, in base al quale l'attribuzione di concessioni, sovvenzioni o vantaggi è subordinata alla predeterminazione dei relativi criteri. Secondo il rappresentante della Procura generale infatti il giudice di appello ha riconosciuto la responsabilità perché – come emerge dagli atti del giudizio – il sindaco voleva che i contributi straordinari in questione si distribuissero *ad nutum*, senza seguire particolari criteri, scelta motivata, secondo i testimoni, dalla campagna politica imminente. Il v.p.g. Cerioni, nel precisare che l'assoluzione in sede penale non costituisce un motivo di revocazione della sentenza contabile, ha fatto notare che, nel caso di specie, il giudice penale ha sottolineato la gravità del comportamento, ma ha deciso per l'assoluzione in quanto un reato, l'abuso di ufficio, è stato abrogato, mentre per gli altri reati è sopraggiunta la prescrizione.

Ha concluso ribadendo che non sussistono i motivi di revocazione, mancando il denunciato errore di fatto ex art. 202, lett. f, c.g.c., e ha insistito, quindi, per la declaratoria di inammissibilità di entrambi i ricorsi per revocazione.

Al termine della discussione la causa è passata in decisione.

Rilevato in

DIRITTO

I. In via preliminare va disposta la riunione dei ricorsi, ai sensi dell'art.184, c.1, c.g.c., in quanto proposti avverso la medesima

sentenza.

II.L'art. 202, c. 1 lett. f) c.g.c. prevede che *“le sentenze pronunciate in grado di appello o in unico grado possono essere impugnate per revocazione quando: ...f) la sentenza è l'effetto di un errore di fatto risultante dagli atti o documenti della causa; l'errore di fatto ricorre quando la decisione è fondata sulla supposizione di un fatto la cui verità è incontestabilmente esclusa, oppure quando è supposta l'inesistenza di un fatto la cui verità è positivamente stabilita, e tanto nell'uno quanto nell'altro caso se il fatto non costituì un punto controverso sul quale la sentenza ebbe a pronunciare..”*.

Come evincibile dalla lettera della disposizione, la revocazione è consentita soltanto in relazione ad ipotesi tipiche e determinate e, in particolare, quando l'errore in cui il giudice sia incorso attenga all'apprezzamento dei fatti che abbiano formato oggetto della decisione ed abbia i seguenti caratteri individuati dalla costante giurisprudenza:

“a) consiste nell'erronea percezione dei fatti di causa che abbia indotto la supposizione della esistenza o della inesistenza di un fatto, la cui verità è incontestabilmente esclusa o accertata dagli atti di causa, sempre che il fatto oggetto dell'asserito errore non abbia costituito terreno di discussione tra le parti;

b) non può concernere l'attività interpretativa e valutativa;

c) deve possedere i caratteri della evidenza assoluta e della

immediata rilevabilità sulla base del solo raffronto tra la sentenza impugnata e gli atti di causa, senza necessità di argomentazioni induttive o di particolari indagini ermeneutiche;

d) deve essere essenziale e decisivo, nel senso che tra la percezione erronea e la decisione revocanda deve esistere un nesso causale tale da affermare con certezza che, ove l'errore fosse mancato, la pronuncia avrebbe avuto un contenuto diverso (ex plurimis, Cass., SS.UU. n. 20213/2024; Cass., Sez. V, n. 6378/2019; Cass. Sez. VI, n.20635/2017).

L'errore di fatto idoneo a costituire motivo di revocazione di cui all'art. 202, c. 1 lett. f), c.g.c. (così come quello di cui all'art. 395, c.1, n. 4, c.p.c.) deve dunque consistere in una falsa percezione della realtà o in una svista materiale che induca, anche implicitamente, il giudice a supporre l'esistenza o l'inesistenza di un fatto invece incontestabilmente escluso o accertato alla stregua degli atti di causa. Detto errore, dunque, postula l'esistenza di un contrasto, risultante con immediatezza ed obiettività, senza bisogno di particolari indagini ermeneutiche o argomentazioni induttive, tra due rappresentazioni dello stesso oggetto, emergenti una dalla sentenza impugnata e l'altra dagli atti processuali (ex plurimis, Cass.Sez. III, n.29786/2024; Cass., SS.UU., n. 31032/2019).

Presupposto indefettibile per la sussistenza del relativo motivo di revocazione è la circostanza che il fatto, oggetto di errore revocatorio, non deve aver costituito un punto controverso sul

quale la sentenza si sia pronunciata.

L'errore deve, pertanto, apparire di assoluta immediatezza e di semplice e concreta rilevabilità, senza che la sua constatazione necessiti di argomentazioni induttive o di indagini ermeneutiche, e non può consistere, per converso, in un preteso, inesatto apprezzamento delle risultanze processuali, vertendosi, in tal caso, nella ipotesi dell'errore di giudizio.

Basti, in ogni modo e al riguardo, l'integrale richiamo alla puntualizzazione degli approdi della giurisprudenza di legittimità, anche a Sezioni Unite, sul punto.

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno altresì escluso che possa dedursi quale vizio revocatorio la violazione dell'articolo 115 c.p.c. determinata per essere il giudice del merito incorso nel c.d. *"travisamento della prova"* (Cass., SS.UU. 5 marzo 2024, n. 5792). Come puntualmente evidenziato *"le Sezioni Unite hanno aderito all'orientamento "rigoroso" (in particolare, dell'ordinanza interlocutoria Cass., n. 8895/2023) secondo il quale, tra errore percettivo (revocatorio) ed errore valutativo (o di giudizio) tertium non datur"* posto che *"l'errore di fatto revocatorio può riguardare esclusivamente il travisamento del contenuto oggettivo della prova - che ricorre in caso di svista concernente il fatto probatorio in sé e non di verifica logica della riconducibilità dell'informazione probatoria al fatto probatorio"*. Ne discende che ogni censura che ridondi in errore di giudizio o supponga un errore di diritto *"esula dal*

perimetro del giudizio revocatorio, trattandosi di vizi "la cui ricorrenza esclude ed è incompatibile con la stessa natura dell'errore c.d. revocatorio, che consiste non già in un preteso inesatto apprezzamento o valutazione di norme di legge, sostanziale o processuale (errore di giudizio), ma in una falsa percezione di ciò che emergeva dagli atti del giudizio: errore che deve avere i caratteri di assoluta immediatezza e di semplice rilevabilità, oltre che di decisività" (ex plurimis, Cass nn.30482 e 29018 del 2025; nn. 17194, 15752 e 11202 del 2017; nn. 26278 e 25474 del 2016).

In adesione alla giurisprudenza di legittimità si è posta univocamente la giurisprudenza contabile (tra le più recenti, Corte dei conti, Sez. II App. n. 249/2025, n.202/2025, n.163/2025, n.179/2024, n. 123/2024).

II. Alla luce dei delineati principi, reputa il Collegio che le ragioni addotte con i ricorsi in epigrafe non integrino l'errore di fatto, di cui all'art. 202, c.1, lett. f).

I ricorsi mirano, entrambi, a conseguire un'inammissibile rivalutazione di circostanze ampiamente trattate e puntualmente esaminate dal giudice di appello.

Nella sentenza si legge, espressamente, che "l'inquadramento tipologico degli aiuti tra i contributi straordinari, anche a voler ignorare il fatto che è il frutto di un'operazione interpretativa postuma, realizzata senza l'ausilio di riscontri testuali (che avrebbero dovuto emergere dal provvedimento) e senza poter

induttivamente valorizzare la sequenza procedurale seguita (poiché sostanzialmente inesistente), risulta pressoché inidonea al fine di escludere il connotato antigiusuridico delle condotte tenute nella vicenda dagli odierni appellanti pur accedendo alla tesi degli appellanti, secondo cui tutti i contributi considerati ai fini della quantificazione del danno erano suscumbibili tra i mezzi di “assistenza economica straordinaria”, comunque, difettavano apporti istruttori e passaggi procedurali essenziali, l’assenza dei quali si riverberava sulla conseguente spesa, compromettendone irrimediabilmente la funzionalizzazione alla finalità socio-assistenziale”.

In tale contesto si appalesa del tutto ininfluyente la circostanza, qualificata come determinate dal ricorrente Veronesi, relativa alla presunta mancata considerazione, da parte del Collegio di appello, della nota prot. 8483 del 14 maggio 2015 con la quale il dirigente Nozori avrebbe rivolto un ordine di servizio alla R.U.P. Abballe Anna in cui testualmente “...si dispone affinché a far data da oggi, ogni erogazione sociale da concedere a persone che versano in condizioni economiche disagiate venga accompagnata da apposita e dettagliata relazione sociale redatta dal responsabile in indirizzo...”.

Il coinvolgimento della Abballe nell’acquisizione della relazione dei servizi sociali in alcun modo si pone quale esimente della responsabilità del Veronesi, la cui condotta dolosa ha determinato, come evidenziato dalla Sezione d’appello,

un'ingerenza indebita nel procedimento amministrativo, che è risultato del tutto obliterato. La Sezione d'appello ha puntualmente rilevato che *“Alla conduzione di una così compromessa ed opaca attività amministrativa hanno contribuito sia l'allora dirigente responsabile del settore servizi sociali ..., firmatario delle determine di liquidazione, che **il sindaco al tempo in carica VERONESI il quale, pur non essendo funzionalmente coinvolto nella minuta gestione delle attività amministrative riconducibili a quel settore, massimizzando l'autorevolezza del ruolo apicale ricoperto, si è penetrantemente ingerito nelle procedure di erogazione, talvolta predisponendo le domande di erogazione degli aiuti per conto dei beneficiari, talvolta correggendo la motivazione di domande presentate dagli aspiranti al fine di facilitare la concessione del contributo, addirittura fornendo elenchi di beneficiari all'ufficio competente a curare l'istruttoria e rimarcando l'indirizzo gestorio dal medesimo impresso (come risulta da verbali di SIT)**”* (pag. 15 sentenza, grassetto aggiunto).

Il profilo ritenuto rilevante, ai fini dell'addebito di responsabilità al sindaco, concerne le *“concrete modalità con le quali tale delicato segmento di attività amministrativa è stato svolto”*, che hanno dolosamente alterato lo svolgimento del procedimento tanto che, proprio in ragione di tale indebita intrusione del sindaco negli adempimenti gestionali non di propria spettanza il

giudice di appello ha ritenuto che *“risulta corretto l’addebito della responsabilità a titolo di dolo, attesi gli inequivocabili elementi comprovanti la consapevolezza e la volontà degli appellanti di concorrere con la rispettiva condotta alla realizzazione di una gestione delle risorse finanziarie comunali destinate al settore sociale non conforme alle norme, come emergenti dagli accurati approfondimenti istruttori”*.

La circostanza del diretto coinvolgimento del sindaco nella predisposizione delle domande e negli adempimenti istruttori rispetto ai quali il medesimo avrebbe dovuto restare estraneo risulta oggetto di pacifico riconoscimento anche nel ricorso per revocazione.

Lo stesso Tribunale penale di Frosinone, con sentenza passata in giudicato, versata in atti dal ricorrente, pur escludendo il rilievo penale delle condotte oggetto dei capi di imputazione a carico dei ricorrenti, ha ritenuto delinearsi un’attribuzione dei fondi stanziati per sussidi a cittadini indigenti *“per mezzo di un procedimento essenzialmente arbitrario ed associato, in qualche limitato caso (fondante anche i capo B, C, D ed E) ad un interesse elettorale dell’allora sindaco Veronesi. Di conseguenza, pur essendo emerso a sufficienza tale modus operandi dal compendio probatorio raccolto (solo a titolo esemplificativo, si rimanda alle trascrizioni delle dichiarazioni rese dal teste di P.G. OMISSIS, da diversi beneficiari del contributo, da appartenenti all’ufficio preposto e dalla consulente grafologa del Pubblico Ministero, con*

elaborati di riferimento)...” afferma l’insussistenza dei presupposti di responsabilità penale, pur rimarcando espressamente “la rilevanza della vicenda in ambito contabile (già attenzionato dagli organi competenti – cfr. le copie delle sentenza della Corte dei conti in atti), amministrativo e/o civilistico”.

L’accertamento di responsabilità dei ricorrenti trova, quindi, fondamento sulle evidenze ampiamente illustrate nella motivazione del giudice di appello, che hanno consentito di dimostrare la dolosa ingerenza nelle procedure di erogazione, con assoluta obliterazione degli adempimenti procedurali e istruttori, previsti sul piano normativo e regolamentare. In tale quadro di condotte riconosciute frutto di una dolosa forzatura dell’ordinario svolgimento procedimentale, si ricava l’assoluta irrilevanza della richiamata nota prot. 8483 del 14 maggio 2015 con la quale il dirigente Nozori avrebbe rivolto un ordine di servizio alla R.U.P. Abballe Anna riguardante un adempimento che, come altri ugualmente rilevanti, risultano essere stati intenzionalmente trascurati non certo per negligenza della funzionaria ma per il perseguimento del chiaro e complessivo disegno illecito, voluto dallo stesso sindaco, con il concorso del dirigente.

Non viene in rilievo, nella fattispecie, la supposizione dell’esistenza di un fatto la cui verità è incontrastabilmente esclusa, ovvero dell’inesistenza di un fatto, la cui verità è positivamente stabilita costituendo le plurime violazioni degli

adempimenti procedurali, nella particolare forma dell'ingerenza dello stesso sindaco nel loro espletamento, non solo punto controverso ma elemento dirimente della decisione nella sentenza revocanda, alla luce di approfondito apprezzamento, valutazione e interpretazione delle risultanze processuali da parte del giudice.

In tal senso va richiamata la circostanza evidenziata dalla Sezione d'appello, secondo la quale, non può ritenersi *“ignorabile ... la singolare distribuzione cronologica degli aiuti. Sebbene non costituisca circostanza autonomamente viziante, assurge ad indicatore di un'anomalia gestionale il fatto che nel primo semestre 2016, proprio in concomitanza con una consultazione elettorale amministrativa, nella quale il sindaco in scadenza, attuale appellante principale, si riproponeva per un altro mandato, si era concentrata un'intensa attività di erogazione dei contributi, molto più cospicua rispetto a periodi precedenti: risulta documentato in atti, infatti, che nelle precedenti annualità dal 2013 al 2015, la spesa, complessivamente molto più modesta, era diluita nell'intero anno di riferimento e si riferiva ad un numero significativamente inferiore di beneficiari”*.

Si conferma, anche per tale aspetto, l'indubbia inammissibilità della censura prospettata dal ricorrente. Alla luce dei già richiamati principi in tema di presupposti per l'accesso al rimedio della revocazione, va ribadito che il vizio, come quello in esame, con il quale si imputi alla sentenza un'erronea o inesatta

valutazione delle risultanze agli atti del processo è, di per sé, incompatibile con l'errore di fatto, essendo ascrivibile non già ad un errore di percezione (non essendovi nel caso di specie nessun genere di svista o abbaglio su circostanza fattuale) ma a un preteso errore di giudizio, ovvero ad un *error in iudicando*, come tale del tutto estraneo al rimedio revocatorio (*ex plurimis*, Cass., n. 14942/2025) oltre che, come evidenziato, insussistente.

Analoghe considerazioni valgono per il motivo dedotto dal ricorrente Nozori, che censura la valutazione condotta dalla Sezione di appello in ordine alla ritenuta sussistenza del danno erariale; secondo il ricorrente *“la Corte avrebbe dovuto appurare il quantum delle risorse pubbliche che, sebbene destinate per legge gli indigenti, siano giunte a persone NON aventi diritto, a causa della presunta azione illegittima dei convenuti”*.

Il giudice d'appello ha ampiamente valutato il presupposto della dannosità delle condotte affermando espressamente che *“il rispetto delle limitazioni di carattere modale è presupposto di legittimità della spesa sostenuta: la mancata accurata verifica dei requisiti di fruibilità, associata a gravi lacune della procedura di riconoscimento, quindi, non sono meri vizi inficianti l'azione amministrativa, con rilevanza circoscritta alla sfera di legittimità dei provvedimenti medesimi, ma si riverberano anche sugli effetti economici prodotti da questi, rendendo dannose per l'erario le conseguenti spese”*.

Ancora la sentenza gravata ha evidenziato espressamente che

“La circostanza, poi, che taluni dei beneficiari disponessero, all’epoca, della certificazione ISEE non vale quale dimostrazione della fruibilità degli aiuti economici e non neutralizza la prospettata responsabilità: quella attestazione, infatti, era uno dei requisiti per l’accesso alla misura agevolativa (in ogni caso condizionante il pertinente iter procedurale) ma il possederla non dava automaticamente titolo alla concessione del contributo”; ha precisato, altresì, che “Ogni provvedimento avrebbe dovuto recare una motivazione che esplicitasse l’evenienza integrante la “improvvisa e straordinaria situazione di disagio derivante da avvenimenti che mettono in crisi la capacità di reddito e il ménage familiare», ossia il nucleo essenziale legittimante, nello specifico caso, la fruizione del contributo (non potendo assurgere a sufficiente motivazione l’affermazione reiterata in tutti i provvedimenti, secondo cui “le problematiche che vengono ad essere evidenziate sono tutte riconducibili all’area del disagio sociale, in quanto ineriscono nuclei familiari, con occupazioni precarie, privi di reddito o con reddito minimo e con problemi di spese quotidiane che non si trovano in una condizioni di autonomia di vita dal punto di vista economico”), nonché dar conto dell’intervenuta valutazione dell’assistente sociale”.

Emerge, dunque, con evidenza l’inammissibilità della censura del Nozori, volta a conseguire una rivalutazione di un profilo ampiamente esaminato dal Collegio d’appello e oggetto di diffusa motivazione della pronuncia.

Va dichiarata l'inammissibilità di entrambi i ricorsi.

Le spese di giudizio sono poste a carico dei ricorrenti, nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, riunisce i ricorsi indicati in epigrafe e li dichiara inammissibili.

Le spese di giudizio sono poste a carico dei ricorrenti e liquidate in euro 256,00 (DUECENTOCINQUANTASEI/00).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 settembre 2025.

L'Estensore

La Presidente

(Ilaria Annamaria Chesta)

(Daniela Acanfora)

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 29 DICEMBRE 2025

p. Il Dirigente

(dott. Massimo Biagi)

f.to digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco