REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE

D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Daniela **ACANFORA** Presidente

Domenico **GUZZI** Consigliere

Roberto **RIZZI** Consigliere

Nicola **RUGGIERO** Consigliere-relatore

Ilaria Annamaria **CHESTA** Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

-nel giudizio sull'**appello principale** iscritto al **n. 61075** del Registro di Segreteria, promosso dal sig.:

-**DI RAIMONDO Massimo** (C.F.: DRMMSM54R01E202N), nato a Grosseto il 1° ottobre 1954, rappresentato e difeso, giusta procura allegata in calce all'atto d'appello depositato il 9 ottobre 2023, dagli Avv.ti Salvatore Cardillo e Danika La Loggia ed elettivamente domiciliato presso il primo in Roma, Via dei Monti Parioli, 44 (indirizzi pec: salvatorecardillo@ordineavvocatirioma.org e danikalaloggia@avvocatiagrigento.it) **appellante principale;**

contro

-Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la

Regione Lazio, in persona del Procuratore Regionale p.t., con sede in Roma, Via Baiamonti n. 25 **– appellata principale;**

-Procura generale presso le Sezioni Giurisdizionali centrali d'appello, in persona del Procuratore Generale p.t., con sede in Roma, Via Baiamonti n. 25- **appellata principale;**

e nei confronti di

1) FIORANI Elisabetta (C.F.: FRNLBT63L49H501R), rappresentata e difesa, nel giudizio di I grado, dall'Avv. Mario Pagliarulo (studio legale Clarizia);

2) FIORENZONI Arnaldo (C.F.: FRNRLD56D12H501W), rappresentato e difeso nel giudizio di I grado dagli Avv.ti Stefano Vinti e Corinna Fedeli, nonché costituito in appello a mezzo dei predetti legali a mezzo di comparsa di costituzione e difesa depositata il 5 settembre 2024, con elezione di domicilio presso il domicilio digitale dell'Avv. Stefano Vinti (s.vinti@legalmail.it);

3) d'ALFONSO Marcello (C.F.: DLFMCL46H05M089Q), rappresentato e difeso, nel giudizio di I grado, dagli Avv.ti Paolo Giovannelli ed Alessandro Bianconi;

4) D'ANDREA Mauro (C.F.: DNDMRA55S24L741Q), rappresentato e difeso, nel giudizio di I grado, dall'Avv. Maria Ida Leonardo (Studio legale Clarizia);

5) PIACINI Alberto (C.F.: PCNLRT41B26H501G), contumace in I grado;

6) CONFCOMMERCIO Roma (C.F.: 80034670580);

7) CONFCOMMERCIO Lazio (C.F.: 96052600580);

8) PROMO.Ter Roma (C.F.: 06186351000);

9) Com. Impresa (C.F.: 08559211001);

10) CAT - Centro di assistenza tecnica unione di Roma - Confcommercio s.r.l. (C.F.:06932661009); gli ultimi cinque enti tutti rappresentati e difesi, nel giudizio di I grado, dagli Avv.ti Pier Paolo Salvatore Pugliano e Tommaso Pallavicini;

nonché

-INPS (C.F. 80078750587), con sede legale in Roma in via Ciro il Grande n. 21, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso, in questo grado d'appello, dagli Avv.ti Sebastiano Caruso (Pec: avv.sebastiano.caruso@postacert.inps.gov.it), Paola Massafra (Pec: avv.paola.massafra@postacert.inps.gov.it) Cherubina Ciriello (Pec: avv.cherubina.ciriello@postacert.inps.gov.it) e Massimo Boccia Neri (Pec: avv.massimo.boccianeri@postacert.inps.gov.it) come da procura speciale in calce alla comparsa di costituzione e difesa depositata il 5 settembre 2024, e con gli stessi difensori elettivamente domiciliato in Roma, in via Cesare Beccaria n. 29, presso l'Avvocatura Centrale dell'Istituto;

avverso

-**la sentenza non definitiva della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, n. 362/2020**, depositata l'11 agosto 2020 e non notificata (oggetto di riserva d'appello con atto notificato il 28 ottobre 2020) e **la sentenza definitiva della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio,**

n. 443/2023, depositata il 3 luglio 2023 e notificata l'11 luglio 2023;

e

-nel giudizio sull'**appello incidentale** iscritto al n. **61075** del Registro di Segreteria, proposto dalla sig.ra:

-FIORANI Elisabetta (C.F.: FRNLBT63L49H501R), nata a Roma il 9 luglio 1963, rappresentata e difesa, giusta procura in calce all'atto d'appello depositato il 18 ottobre 2023, dall'Avv. Mario Pagliarulo (pec: mario.pagliarulo@pec.it) ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, Via Principessa Clotilde, 2 (Studio Clarizia) – **appellante incidentale;**

contro

-Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, in persona del legale rappresentante p.t. **– appellata incidentale;**

-Procura generale presso le Sezioni Giurisdizionali centrali d'appello, in persona del legale rappresentante p.t. **– appellata incidentale;**

e nei confronti di

1) FIORENZONI Arnaldo (C.F.: FRNRLD56D12H501W), rappresentato e difeso, anche nel presente grado di giudizio, dagli Avv.ti Stefano Vinti e Corinna Fedeli;

2) DI RAIMONDO Massimo (C.F.: DRMMSM54R01E202N), rappresentato e difeso, anche nel presente grado di giudizio, dagli Avv.ti Salvatore Cardillo e Danika La Loggia;

3) d'ALFONSO Marcello (C.F.: DLFMCL46H05M089Q), rappresentato e difeso, anche nel presente grado di giudizio, dagli Avv.ti Paolo Giovannelli ed Alessandro Bianconi;

4) D'ANDREA Mauro (C.F.: DNDMRA55S24L741Q), rappresento e difeso, nel giudizio di I grado, dall'Avv. Maria Ida Leonardo (Studio legale Clarizia);

5) PIACINI Alberto (contumace in I grado);

6) CONFCOMMERCIO Roma (C.F.: 80034670580);

7) CONFCOMMERCIO Lazio (C.F.: 96052600580);

8) PROMO.Ter Roma (C.F.: 06186351000);

9) Com. Impresa (C.F.: 08559211001);

10) CAT – Centro di assistenza tecnica unione di Roma-Confcommercio – s.r.l. (C.F.06932661009), gli ultimi cinque enti tutti rappresentati e difesi, nel giudizio di I grado, dagli Avv.ti Pier Paolo Salvatore Pugliano e Tommaso Pallavicini;

nonché

-INPS (C.F. 80078750587), con sede legale in Roma in via Ciro il Grande n. 21, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso, in questo grado d'appello, dagli Avv.ti Sebastiano Caruso (pec: avv.sebastiano.caruso@postacert.inps.gov.it), Paola Massafra (pec: avv.paola.massafra@postacert.inps.gov.it) Cherubina Ciriello (pec: avv.cherubina.ciriello@postacert.inps.gov.it) e Massimo Boccia Neri (pec: avv.massimo.boccianeri@postacert.inps.gov.it);

per l'annullamento e/o la riforma della

-**sentenza non definitiva della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, n. 362/2020**, depositata l'11 agosto 2020;

-**sentenza definitiva della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, n. 443/2023**, depositata il 3 luglio 2023;

e

-nel giudizio sull'**appello incidentale** iscritto al n. **61075** del Registro di Segreteria, proposto dal sig.:

-**d'ALFONSO MARCELLO** (C.F. DLFMCL46H05M089Q), nato a Vittorio Veneto (TV) il 5 giugno 1946, rappresentato e difeso dall'Avv. Paolo Giovannelli e dall'Avv. Alessandro Bianconi ed elettivamente domiciliato presso i medesimi in Roma, Via Giovanni Nicotera, 29, in virtù di delega in calce all'atto d'appello depositato il 31 ottobre 2023 (pec: paologiovannelli@ordineavvocatiroma.org e alessandrobianconi@ordineavvocatiroma.org.)- **appellante incidentale;**

contro

-Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio – appellata incidentale;

-Procura generale presso le Sezioni Giurisdizionali centrali d'appello- appellata incidentale;

nonché contro

-**INPS,** giusto atto d'intervento adesivo dipendente;

e nei confronti di

1) FIORANI Elisabetta (C.F.: FRNLBT63L49H501R), rappresentata e difesa, anche in grado d'appello, dall'Avv. Mario Pagliarulo (studio legale Clarizia);

2) DI RAIMONDO Massimo (C.F.: DRMMSM54R01E202N), rappresentato e difeso, anche in grado d'appello, dagli Avv.ti Salvatore Cardillo e Danika La Loggia;

3) FIORENZONI Arnaldo C.F.: FRNRLD56D12H501W), rappresentato e difeso nel giudizio, anche in grado d'appello, dagli Avv.ti Stefano Vinti e Corinna Fedeli;

4) D'ANDREA Mauro (C.F.: DNDMRA55S24L741Q), rappresento e difeso, nel giudizio di I grado, dall'Avv. Maria Ida Leonardo (Studio legale Clarizia);

5) PIACINI Alberto (contumace in I grado);

6) CONFCOMMERCIO Roma (C.F.: 80034670580);

7) CONFCOMMERCIO Lazio (C.F.: 96052600580);

8) PROMO.Ter Roma (C.F.: 06186351000);

9) Com. Impresa (C.F.: 08559211001);

10) CAT - Centro di assistenza tecnica unione di Roma-Confcommercio- s.r.l. (C.F.06932661009)**;** gli ultimi cinque enti tutti rappresentati e difesi, nel giudizio di I grado, dagli Avv.ti Pier Paolo Salvatore Pugliano e Tommaso Pallavicini;

11) INPS (C.F. 80078750587), con sede legale in Roma in via Ciro il Grande n. 21, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso, in questo grado d'appello, dagli Avv.ti Sebastiano Caruso (pec:

avv.sebastiano.caruso@postacert.inps.gov.it), Paola Massafra (pec: avv.paola.massafra@postacert.inps.gov.it) Cherubina Ciriello (pec: avv.cherubina.ciriello@postacert.inps.gov.it) e Massimo Boccia Neri (pec: avv.massimo.boccianeri@postacert.inps.gov.it);

avverso

- la sentenza definitiva della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, n. 443/2023, depositata il 3 luglio 2023 e notificata l'11 luglio 2023;

-sentenza non definitiva della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, n. 362/2020, depositata l'11 agosto 2020 e non notificata (oggetto di riserva d'appello);

VISTI gli atti d'appello e tutti i documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del 17 settembre 2024, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott. Giovanni Luca Triolo: il Magistrato relatore, Cons. Nicola Ruggiero, gli Avv.ti Salvatore Cardillo e DaniKa La Loggia (per il sig. Di Raimondo), Paolo Giovannelli (per il sig. d'Alfonso), Mario Pagliarulo (per la sig.ra Fiorani), Corinna Fedeli (per il sig. Fiorenzoni), il P.M. contabile Cons. Arturo Iadecola, nonché l'Avv. Sebastiano Caruso per l'INPS;

Ritenuto in

FATTO

1. Con gravata sentenza n. 443/2023, la Sezione regionale per il Lazio ha, in primo luogo, evidenziato di aver rigettato, con la precedente decisione n. 362/2020, parimente impugnata in questa sede, le richieste ed eccezioni, preliminari e pregiudiziali, dei

convenuti.

Nel merito, la medesima Sezione ha condannato, a titolo di dolo, i sig.ri **PIACINI Alberto, DI RAIMONDO Massimo, FIORANI Elisabetta e d'ALFONSO MARCELLO, nonché gli enti Confcommercio Roma, Confcommercio Lazio, COM. IMPRESA (in liquidazione) e Promo.Ter** al pagamento, in via solidale tra di loro ed in favore dell'INPS, dell'importo complessivo di **euro 469.928,00,** comprensivo di rivalutazione, oltre interessi legali, con decorrenza dalla data di pubblicazione della sentenza e sino all'effettivo soddisfo.

Nel contempo, ha assolto gli altri convenuti, sig.ri **FIORENZONI Arnaldo e D'Andrea Mauro, nonché soc. CAT (Centro di assistenza tecnica unione di Roma-Confcommercio s.r.l. in liquidazione,** con rimborso delle spese in loro favore.

1.a) Ed invero, con l'atto di citazione introduttivo del giudizio di primo grado, il Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio ha chiesto di pronunciare condanna al pagamento, in favore dell' INPS (Istituto nazionale di previdenza sociale), dell'importo complessivo di euro **1.742.572,99** a carico dei sig.ri **Elisabetta FIORANI, Arnaldo FIORENZONI, Massimo DI RAIMONDO, Marcello D'ALFONSO, Mauro d'ANDREA, Alberto PIACINI**, nonché a carico dei seguenti enti, costituenti il c.d. "Gruppo Confcommercio Roma":

-**Confcommercio Lazio** - Unione regionale del Commercio e dei servizi (da qui in avanti Confcommercio Lazio);

-**Confcommercio Imprese per l'Italia - Provincia di Roma Capitale** (da qui in avanti Confcommercio Roma);

-**Promo.Ter Roma** – Ente per la promozione e lo sviluppo del terziario della Provincia di Roma (da qui in avanti Promo.Ter);

-**Com. Impresa,** società consortile a responsabilità limitata (da qui in avanti Com.Impresa);

- **CAT (Centro di assistenza tecnica unione di Roma-Confcommercio s.r.l.** (da qui in avanti CAT).

Nell'impostazione attorea, come riportata nella sentenza gravata, gli enti in questione avrebbero organizzato, con la piena partecipazione, a vario titolo, delle persone fisiche sopra indicate, alcuni corsi di formazione per il personale, relativi ai 21 piani formativi puntualmente indicati in citazione, finanziati dal Fondo For.Te. – Fondo Paritetico Interprofessionale Nazionale per la Formazione Continua nel Terziario (da qui in avanti, Fondo o Fondo For.Te), esponendo costi fittizi nella rendicontazione finanziaria finale, e lucrando, per la parte corrispondente, un contributo pubblico non dovuto.

Tutto ciò con particolare riguardo ai c.d. "costi interni", ossia alle spese sostenute per il personale iscritto nel libro matricola del soggetto "presentatore", direttamente impegnato nelle attività del piano formativo.

Tali spese, in particolare, avrebbero potuto essere esposte ai fini del contributo a condizione che fosse possibile commisurarne, giustificarne e verificarne la pertinenza nei limiti del monte ore

annuo.

Per contro, nella fattispecie all'esame, il predetto personale, escusso a sommarie informazioni nel parallelo procedimento penale, avrebbe dichiarato di non conoscere gli ordini di servizio prevedenti, di volta in volta, l'incarico di svolgere le attività relative ai piani formativi contestati, e, comunque, di non aver espletato le predette attività.

Dalle indagini (essenzialmente le dichiarazioni degli interessati, sentiti in sede di S.I.T.) sarebbe altresì emerso il carattere non veritiero dei dati relativi alla partecipazione del personale dipendente ai corsi di formazione, stante l'apposizione fittizia della firma di alcuni dipendenti sui registri/liste di presenza, relativi ai corsi di formazione.

In alcuni casi, poi, sarebbero stati riscontrati costi che, pur non potendo essere ricondotti ad attività non espletate, avrebbero presentato, quanto a lettere d'incarico ed ordini di servizio, svariate irregolarità, tali da non consentirne il rimborso (stesso numero di protocollo e medesima data presenti su documenti diversi, assenza di controfirma da parte dei destinatari, utilizzo di firma previamente scansionata e così via).

Il relativo danno erariale è stato quantificato dalla Procura contabile nell'intera somma asseritamente non sostenuta, quanto ai "costi certamente fittizi" (relativi, cioè, ad attività non prestate) e, dunque, nell'importo di **euro 1.151.708,1**, come da prospetto, distinto per piani formativi, allegato alla nota della Guardia di

Finanza n. 55063/2016.

Per contro, relativamente ai "costi con altre irregolarità", il pregiudizio erariale è stato determinato, in via equitativa, nel 50% della voce portata a rendicontazione e, dunque, in **euro 590.864,89** (pari al 50% di euro 1.181.729,78, così come riportato nel predetto prospetto).

1.b) Tutti i convenuti si sono costituiti in giudizio, con la sola eccezione del sig. PIACINI, rimasto contumace, formulando plurime richieste ed eccezioni, preliminari e pregiudiziali, nonché svolgendo articolate argomentazioni difensive, volte a far risaltare l'infondatezza della pretesa erariale.

L'INPS ha dispiegato intervento adesivo dipendente a sostegno delle ragioni della Procura erariale.

Con la sentenza non definitiva n. 362/2020 (oggetto di riserva d'appello da parte degli odierni appellanti), la Sezione regionale ha rigettato:

-la richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione del parallelo processo penale pendente per gli stessi fatti;

-l'eccezione di difetto di giurisdizione della Corte dei conti;

-l'eccezione di nullità e/o inammissibilità e/o improcedibilità della citazione per omesso esame delle deduzioni difensive presentate in sede di risposta all'invito a dedurre;

-l'eccezione di nullità della citazione per incertezza ed indeterminatezza della stessa;

-l'eccezione di difetto di legittimazione passiva degli enti convenuti;

-l'eccezione di prescrizione del diritto al risarcimento del danno.

La Sezione ha poi disposto, con le ordinanze n. 126/2020 e n.165/2022, attività istruttorie a carico della Procura regionale. Espletati gli incombenti istruttori, il I giudice, a seguito della discussione del merito del giudizio, ha adottato la sentenza definitiva n. 443/2023, con la quale, per quanto di rilievo in questa sede, ha assunto la pronuncia di condanna di cui si è detto, ordinando in ogni caso all'INPS di "..*versare l'importo risarcitorio ottenuto in sede di esecuzione della sentenza al Fondo For.Te, in quanto le risorse sono state erogate indebitamente, a valere sul Fondo stesso*" (così, pag. 50 della decisione qui gravata).

1.c) Nello specifico, la Sezione territoriale ha in primo luogo ricostruito il procedimento per l'erogazione dei contributi per la formazione professionale a carico del Fondo For.Te., quale fondo paritetico istituito ai sensi dell'art. 118 della legge n. 388/2000 (pagg. 30 e ss).

Ha poi preso atto degli esiti del parallelo procedimento penale (iscritto al n. 50667/2014 R.g.n.r. della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma), sfociato nella sentenza del Tribunale di Roma - Sezione GUP - n. 1425/2020 ed in quella del Tribunale di Roma - Sezione VIII - n. 12380/2021, le quali hanno statuito il non luogo a procedere, per alcuni degli imputati, per non aver commesso il fatto in relazione ad alcuni capi di imputazione e la prescrizione del reato per altri, correlati ai vari piani formativi oggetto del giudizio di responsabilità amministrativa.

In punto di danno erariale, il Collegio di prime cure ha considerato illeciti i soli costi di personale relativi agli incarichi di cui gli apparenti affidatari, interrogati nel corso delle indagini, avevano del tutto negato lo svolgimento, escludendo dal computo le restanti voci di spesa, ivi comprese quelle concernenti i cd costi irregolari.

Accertato, così, un complessivo danno di euro 671.325,72, relativamente ai piani formativi puntualmente indicati in sentenza (pag. 41), il medesimo Collegio ha applicato sullo stesso, ai fini della individuazione della somma oggetto di condanna risarcitoria, una decurtazione del 30%, proporzionale alla quota "..*da correlare ad altri soggetti non convenuti, quali i componenti degli organi di controllo e gli amministratori degli enti in questione"* (pag. 42).

La responsabilità (dolosa e solidale) del pregiudizio è stata attribuita, in primo luogo, ai sig.ri **PIACINI, DI RAIMONDO e FIORANI**, sul presupposto che gli stessi, nelle funzioni di Presidente (PIACINI), di Direttore (DI RAIMONDO) e di Responsabile della rendicontazione (FIORANI) della Promo.Ter (ovvero del soggetto deputato all'organizzazione dei corsi e alla successiva rendicontazione), avessero contribuito scientemente all'esposizione dei predetti costi fittizi, per attività in realtà non espletate da parte dei soggetti formalmente incaricati, al fine di ottenere il contributo nell'ammontare preventivato all'atto dell'ammissione al finanziamento dei progetti (pagg. 43 e 44).

Nel contempo, la Sezione ha ritenuto corresponsabile, sempre a titolo di dolo, il sig. **d'ALFONSO**, il quale, "*rivestendo, nel tempo,*

funzioni apicali in più di uno degli enti citati", avrebbe conferito parte dei predetti incarichi, poi risultati non effettivamente espletati (pagg. 44 e 45).

La responsabilità è stata, infine, affermata in capo agli enti che avevano presentato i piani formativi e fruito dei finanziamenti (i cd "Soggetti Presentatori"), ovvero Confcommercio Lazio, Confcommercio Roma, Com.Impresa e Promo.Ter (pag. 47), la quale, nella vicenda in esame, ha anche rivestito il ruolo di "Soggetto Attuatore" per conto dei Presentatori, operando nel loro interesse.

Per contro, la Sezione ha respinto la domanda attorea nei confronti dei sig.ri:

-**FIORENZONI Arnaldo**, valorizzando le risultanze degli atti penali (che hanno dichiarato la mancata commissione del fatto) e la mancata presentazione, da parte del P.M. contabile, di ulteriori e/o diversi elementi di responsabilità, nonché l'epoca di assunzione della carica di Segretario generale di Confcommercio Roma (2011) e la mancata sottoscrizione nella vicenda di alcun ordine di servizio e/o rendicontazione;

-**D'ANDREA Mauro**, rimarcando la funzione concretamente rivestita nell'ambito di Confcommercio (tenuta della contabilità complessiva ai fini della predisposizione dei bilanci e di analisi consolidate di bilanci) e la mancata dimostrazione della sua partecipazione alla gestione dei corsi qui in rilievo ovvero alla rendicontazione dei relativi costi;

-**CAT Confcommercio Roma in liquidazione**, ritenendo indimostrata la fittizietà dei costi relativi all'unico piano formativo collegato all'Ente.

2. Avverso le predette sentenze n. 362/2020 e n. 443/2023, ha proposto appello principale, con atto notificato il 5 ottobre 2023 e depositato il 9 ottobre 2023, il sig. **DI RAIMONDO Massimo**, con il patrocinio degli Avv.ti Salvatore Cardillo e Danika La Loggia.

Con il predetto atto, l'appellante, dopo la ricostruzione della vicenda di causa, ha formulato i seguenti motivi di gravame:

1. Erroneità della sentenza non definitiva n. 362/2020 nella parte in cui la Sezione regionale ha respinto l'eccezione di prescrizione in violazione dell'art. 1, comma 2, della legge 20/1994.

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la sentenza non definitiva n. 362/2020 (già oggetto di riserva d'appello), nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale, sull'implicito presupposto, ritenuto erroneo, della ricorrenza di una ipotesi di occultamento doloso del danno, di cui conseguentemente l'Amministrazione avrebbe potuto avere notizia solo a seguito della trasmissione della relazione conclusiva della Guardia di Finanza (trasmessa con nota n. 134714/prot. del 16 ottobre 2018).

Sul punto, l'appellante ha sostenuto che né i giudici di primo grado, né la Procura, avrebbero individuato comportamenti dei convenuti - ed in particolare del sig. Di Raimondo - specificamente diretti all'occultamento del danno.

Tali comportamenti non emergerebbero nemmeno dagli atti acquisiti al fascicolo di causa.

Ha aggiunto, anche attraverso richiami giurisprudenziali, che il doloso occultamento del danno non coinciderebbe con la commissione dolosa del fatto dannoso, rendendosi necessaria, a tal fine, una ulteriore condotta, specificamente indirizzata ad impedire la conoscenza del fatto.

Nel caso di specie, in assenza del *quid pluris* di cui si è detto, l'esordio del termine prescrizionale andrebbe legato al momento della ricezione dei rendiconti (ovvero degli atti pubblici di natura amministrativa, nei quali è stata formalizzata l'attività dei convenuti), quale momento in cui l'Amministrazione avrebbe avuto contezza del presunto danno.

Conseguentemente, atteso che i rendiconti relativi ai piani di formazione oggetto di giudizio sono stati presentati tutti in data antecedente al 5 marzo 2014, l'azione promossa dalla Procura nei confronti del sig. Di Raimondo, che ha ricevuto la notifica dell'invito a dedurre solo in data 5 marzo 2019, dovrebbe intendersi ormai irrimediabilmente prescritta.

L'azione erariale risulterebbe intempestiva anche se si spostasse il *dies a quo* al momento (successivo a quello di presentazione dei rendiconti) dell'effettuazione delle correlative verifiche ovvero a quello di erogazione dei contributi, trattandosi di momenti entrambi antecedenti al 5 marzo 2014.

Né varrebbe richiamare in senso contrario la data (20 giugno 2014)

dell'unico saldo finale (pari ad euro 14.895,50) versato in epoca successiva al 5 marzo 2014, atteso che, secondo quanto riportato in gravame, rispetto a tale saldo (relativo al Piano Formativo PR 208_PF548):

-il giudice penale, con sentenza n. 1425/2020, ha disposto nei confronti del Di Raimondo, "*il non luogo a procedere per non aver commesso il fatto";*

-la decisione qui impugnata (pag. 41) ha ritenuto che non fossero stati rendicontati costi sicuramente fittizi;

2. Erroneità/contraddittorietà/illogicità della sentenza non definitiva n. 362/2020 nella parte in cui la Sezione regionale ha respinto la richiesta di sospensione.

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la decisione parziale n. 362/2020 nella parte in cui ha rigettato la richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione del parallelo procedimento penale.

Sul punto, ha sostenuto che lo stesso Collegio di prime cure avrebbe riconosciuto la sussistenza del nesso di pregiudizialità giuridica tra i due giudizi, adottando le due ordinanze istruttorie n. 126/2020 e n.165/2022, finalizzate all'acquisizione della pertinente documentazione;

3. Erroneità della sentenza n. 443/2023 nella parte in cui la Sezione regionale ha ritenuto fondata la domanda di condanna formulata dalla Procura Regionale nei confronti del dott. Di Raimondo. Erronea valutazione dei fatti e dei

documenti di causa. Omessa e/o insufficiente e/o contraddittoria motivazione.

Con tale motivo, l'appellante si è innanzitutto lamentato del fatto che la sentenza definitiva n. 443/2023, diversamente da quanto fatto per gli altri convenuti Fiorenzoni e d'Alfonso, non avrebbe menzionato né tenuto conto, in suo favore, della sentenza n. 1425/2020 del GUP presso il Tribunale di Roma, che ha dichiarato nei suoi confronti il non luogo a procedere, per non aver commesso il fatto, in relazione al Piano formativo PR 208.

Parimenti, la Sezione territoriale non avrebbe neanche esaminato la condotta tenuta dall'appellante con riguardo al predetto Piano, in modo tale da distinguerla rispetto a quella relativa alla rendicontazione di quei Piani per i quali sono state ravvisate irregolarità non rilevanti sotto il profilo della responsabilità amministrativo-contabile ed, ancora, rispetto a quella relativa alla rendicontazione di quei Piani per cui il l'appellante è stato, invece, condannato.

La medesima Sezione avrebbe inoltre errato perché:

-non avrebbe specificato in cosa possano consistere i "c*.d. costi indiretti*", addebitati quale danno erariale;

-non avrebbe identificato i soggetti che avrebbero "*senza ombra di dubbio negato di aver svolto l'incarico di cui agli ordini di servizio mostrati all'interessato e qui versati in atti"*;

-non avrebbe specificato se gli stessi soggetti fossero o meno dipendenti di Promo.Ter ovvero se ad essi fossero stati esibiti ordini

di servizio riferibili alla Promo.Ter ovvero a qualche altro degli enti coinvolti;

-non avrebbe indicato a quali incarichi gli ordini di servizio ad essi esibiti si riferissero con precisione;

-non avrebbe specificato se la documentazione sulla cui base i giudici contabili hanno desunto la fittizietà dei costi (*in primis*, ordini di servizio ed incarichi), siano riconducibili proprio al sig. Di Raimondo;

-non avrebbe, infine, indicato quali sarebbero i "*dati incrociati*", che attesterebbero "..*l'attività dell'incaricato, totalmente estranea a settore".*

L'appellante, inoltre, si è lamentato del fatto che in sentenza non sarebbe stato dato il giusto rilievo alla circostanza, per contro esposta nell'informativa di P.G. n. 153692/16 del 17 novembre 2016, per cui "*I dipendenti non sono stati in grado di quantificare l'effettivo sforzo lavorativo prestato*".

Ha aggiunto che il contenuto di alcune deposizioni sarebbe stato smentito da documentazione reperita successivamente e che gli stessi soggetti auditi, in taluni casi, non si sarebbero resi conto di quanto si stesse loro chiedendo.

In ogni caso, non avendo i giudici di prime cure puntualmente indicato i soggetti in questione né riportato in sentenza il contenuto delle relative dichiarazioni, sarebbe mancata la necessaria, attenta verifica circa la sua responsabilità nella vicenda.

Altro grave errore da parte dei giudici di prime cure sarebbe

consistito nell'avergli attribuito, unicamente perché Direttore di Promo.Ter, condotte riferibili ad altri soggetti, parimenti convenuti in giudizio, con i quali egli avrebbe addirittura "*scientemente*" operato.

Sarebbe mancato, da parte dei giudici, il dovuto distinguo tra le singole condotte ad essi attribuite ed il preciso apporto di ciascuno nella causazione del presunto danno.

Non sarebbe, infatti, possibile evincere in sentenza, con riferimento ai singoli Piani formativi, quale specifica condotta avrebbe posto in essere il Di Raimondo, con quali modalità, in quale momento e soprattutto, se effettivamente egli stesso avesse preso parte, o meno, al sodalizio ritenuto sussistente dai giudici, in vista del perseguimento di fini illeciti.

Ancora, non sarebbe possibile evincere se il Di Raimondo abbia impartito, o meno, direttive finalizzate al perseguimento di fini illeciti ed esattamente, in caso positivo, quali direttive egli abbia adottato.

In sostanza, il sig. Di Raimondo verrebbe ritenuto responsabile, insieme ai convenuti Piacini e Fiorani, solo sulla base della circostanza, di per sé inidonea a fondarne la responsabilità, di essere la Promo.Ter deputata all'organizzazione dei corsi ed alla successiva rendicontazione.

In realtà, egli, quale Direttore di Promo.Ter:

-non avrebbe mai esposto costi in alcun documento né fornito contributi di sorta, non rientrando la rendicontazione tra i suoi

compiti ed essendo del tutto ignaro della sostenuta non corrispondenza tra i costi rendicontati e le attività prestate;

-non avrebbe avuto, tra i suoi compiti, quello di girare per le aule durante le ore di lezione, verificare le presenze dei docenti e dei discenti - sia quelli alle dipendenze di Promo.Ter sia quelli alle dipendenze degli altri enti coinvolti - e quantificare le ore di lezione effettivamente svolte e tantomeno gli argomenti trattati, e neppure di trasporre tali dati in qualsivoglia documentazione e meno che mai predisporre la rendicontazione.

Tanto più alla luce della presenza, all'interno di Promo.Ter, di una apposita figura professionale, il Responsabile della rendicontazione, in persona della sig.ra Elisabetta Fiorani.

Con riguardo all'uso, che sarebbe stato consentito ad altri, della sua firma scansionata, il dott. Di Raimondo ha sostenuto che:

-non si comprenderebbe la ragione per cui i primi giudici avrebbero ritenuto tale condotta fonte di responsabilità amministrativa con riferimento ai cd "costi certamente fittizi", e non già in relazione a quelli "irregolari";

-l'utilizzo di firme scansionate, nell'ambito della predisposizione dei documenti da presentare al Fondo, non sarebbe mai stato oggetto di divieto, costituendo anzi prassi consolidata;

-non sarebbe stata comunque dimostrata la sua consapevolezza circa l'uso improprio della propria firma da parte di altri soggetti;

-in base al richiamato *Vademecum,* le lettere d'incarico avrebbero richiesto la firma, per accettazione, da parte dei rispettivi

destinatari, solo laddove essi avessero fatto parte del "*Personale esterno al Soggetto Presentatore*" e non già qualora essi fossero stati interni (come quelli per i quali l'appellante potrebbe essere ritenuto responsabile).

Allo stesso modo, l'appellante non potrebbe essere chiamato a rispondere di eventuali errori nei numeri di protocollo, trattandosi di attività a lui estranea.

Del resto, solo in due occasioni, il Fondo For.Te, all'esito delle verifiche ispettive e dei controlli di propria competenza, avrebbe riscontrato piccole irregolarità, tanto da chiedere la riparametrazione di parte del finanziamento costituito da somme di scarso importo.

Non potrebbe allora essere censurata l'attività di rendicontazione relativa a tutti gli altri Piani (e, dunque, relativa a tutte le somme contestate nell'atto di citazione), alla quale comunque il Di Raimondo non avrebbe dato alcun contributo, non rientrando l'attività di certificazione delle spese tra le sue competenze.

Peraltro, l'appellante, a far data dal luglio 2012, non si sarebbe più occupato di piani di formazione, essendo a lui subentrata, in detta funzione, la dott.ssa OMISSIS di Confcommercio, come risulterebbe dalle dichiarazioni rese dalle sig.OMISSIS e OMISSIS.

Egli, inoltre, per quanto Direttore di Promo.Ter, non avrebbe mai dato disposizioni affinché sui registri di presenza venissero raccolte le firme dei dipendenti destinatari degli ordini di servizio, a prescindere o meno dalla loro effettiva partecipazione ai corsi di

formazione;

4. Erroneità della sentenza nella parte in cui i giudici di primo grado hanno ritenuto sussistere l'elemento soggettivo. Omessa e/o insufficiente e/o contraddittoria motivazione.

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la sentenza n. 443/2023 nella parte in cui ha ritenuto sussistente, nella sua condotta, l'elemento soggettivo del dolo.

In senso contrario, ha sostenuto di:

-non aver mai predisposto, né congegnato, né prima né dopo, costi interni, in nessun documento e tantomeno con altre modalità;

-di non aver mai sospettato, prima di essere coinvolto nel procedimento penale e dopo in quello contabile, della non corrispondenza alla realtà della rendicontazione dei costi dei Piani, eseguita dal Responsabile;

-di non avere avuto il compito di verificare l'effettivo espletamento dell'attività finalizzata ai progetti formativi finanziati, come indicata sulla documentazione prodotta ai fini del finanziamento, fidandosi ovviamente di quanto la responsabile della rendicontazione trasponeva nei documenti da trasmettere al Fondo;

-di non avere mai partecipato ad un accordo illecito con il Presidente e tantomeno con la Responsabile della rendicontazione, circostanza, questa, di cui non vi sarebbe prova in atti, non comparendo mai il suo nominativo nelle e-mail citate dalla stessa Procura contabile a fondamento dell'accusa e non essendo emersi elementi a suo carico nel corso delle intercettazioni ambientali e telefoniche disposte in

sede penale.

L'assoluta estraneità del Di Raimondo ai fatti contestati emergerebbe, altresì, dalle dichiarazioni dei dipendenti escussi a sommarie informazioni, riportate alle pagg. 31 e ss. dell'atto di gravame e dalle quali emergerebbe, tra l'altro:

-che mai sarebbe stato chiesto loro di firmare i registri di presenza, laddove non avessero partecipato ai corsi di formazione e che non si sarebbe mai proceduto alla raccolta in assenza di partecipazione;

-l'utilizzo, sugli ordini di servizio, della firma scannerizzata del Di Raimondo non sarebbe avvenuta per conseguire la percezione indebita dei contributi, ma per "*velocizzare i processi amministrativi*" (dichiarazioni OMISSIS) ovvero "*per comodità*" (dichiarazioni OMISSIS);

-la rendicontazione sarebbe stata fatta sulla base delle indicazioni della sig.ra Fiorani e non già del sig. Di Raimondo;

-non sarebbe dimostrato che le disposizioni fornite (anche) dal Di Raimondo alla Fiorani avessero ad oggetto la predisposizione di rendicontazione falsa e/o irregolare;

-le pressioni esercitate (anche) dal Di Raimondo sulla Fiorani avrebbero riguardato semplicemente la velocizzazione delle procedure finalizzate all'ottenimento dei contributi richiesti, cosa ben diversa da pressioni finalizzate alla falsificazione dei dati.

Quanto sopra esposto confermerebbe, altresì, l'assenza di dolo e colpa grave nella condotta dell'appellante, non avendo peraltro mai conseguito alcun beneficio personale economico, di carriera,

d'immagine o di qualsiasi altra specie, dall'asserita, maggiore erogazione di Fondi alla Promo.Ter, di cui era solo il Direttore;

5. Erroneità della sentenza nella parte in cui la Sezione regionale ha ritenuto sussistente il danno erariale ed il nesso di causalità.

Con tale motivo, l'appellante ha negato la sussistenza del preteso danno erariale, per contro riconosciuto in sentenza, sul presupposto che:

-il Fondo avrebbe consacrato di regolarità tutta la rendicontazione di cui si discute, tanto che, una volta chiesta la riparametrazione, per lievi irregolarità, di parte del finanziamento (e con riferimento a somme di scarso importo), non sarebbe stato mosso alcun rilievo e/o contestazione;

-non sarebbe stata fornita la prova del superamento, da parte dei dipendenti della Promo.Ter in formazione, del limite di assenze (30% delle ore di formazione), superamento avrebbe impedito l'erogazione integrale del contributo, secondo il *Vademecum*;

-il Di Raimondo non si sarebbe mai occupato di rendicontazione, di predisposizione documentale, di individuazione di nominativi, non avrebbe mai partecipato a "*concerti sinergici*" e/o a quant'altro, al fine di ottenere in favore di Promo.Ter - e comunque non in favore di se stesso - contributi non dovuti;

6. Erroneità della sentenza con riguardo alla quantificazione dell'ipotizzato danno erariale.

Con tale motivo, l'appellante ha in ogni caso contestato la

quantificazione del danno operata in sentenza, sostenendo in primo luogo di poter eventualmente rispondere dei soli costi afferenti la spesa del personale di Promo.Ter direttamente discendenti dagli ordini di servizio da lui sottoscritti, con conseguente necessità di scomputare:

-i costi legati ad ordini di servizio diretti a dipendenti di enti diversi;

-tutti gli importi (tra cui, ad esempio, quelli relativi a spese di vitto, alloggio, docenza, viaggi del personale docente) non direttamente collegati alle spese del personale interno di Promo.Ter.

In ogni caso, il contributo di altri soggetti nella causazione dell'ipotizzato danno (*in primis*, del revisore dei conti) dovrebbe essere quantificato in misura superiore rispetto a quella considerata dalla Sezione regionale.

In conclusione, l'appellante Di Raimondo ha chiesto, in accoglimento del gravame:

a) in via preliminare, di dichiarare l'intervenuta prescrizione dell'azione risarcitoria ed, in subordine, di limitare l'azione con riferimento ai contributi erogati solo a far data dal 5 marzo 2014;

b) nel merito, di disporre l'assoluzione da ogni addebito ovvero, in subordine, la riduzione dell'importo del danno erariale eventualmente riconosciuto, applicando comunque il potere riduttivo nella sua massima estensione.

3. Avverso le sentenze n. 362/2020 e n. 443/2023, ha proposto appello incidentale, con atto notificato il 6 ottobre 2023 e depositato il 31 ottobre 2023, il sig. **d'ALFONSO Marcello,** con il patrocinio

degli Avv.ti Paolo Giovannelli ed Alessandro Bianconi.

Con il predetto atto, l'appellante, dopo la ricostruzione delle vicende e fatti di causa, ha formulato i seguenti motivi di gravame:

1. DIFETTO DI GIURISDIZIONE

Con tale motivo, l' appellante si è lamentato del fatto che il I giudice (tanto nella sentenza parziale n. 362/2020, quanto più sinteticamente in quella definitiva n. 443/2023), dopo aver correttamente individuato la natura del Fondo For.Te, i cui contributi sarebbero stato illecitamente percepiti (ovvero la natura di organizzazione associativa senza scopo di lucro, dotata di personalità giuridica di diritto privato), avrebbe poi erroneamente riconosciuto la giurisdizione contabile, valorizzando il connubio di detti contributi con l'obiettivo pubblico perseguito (sviluppo e riqualificazione professionale), nonché il fatto che detti fondi transitano per le casse dell'INPS.

Ed invero, secondo il d'Alfonso, tali caratteristiche non risulterebbero sufficienti ad inferire la natura pubblicistica delle risorse gestite dal Fondo, trattandosi di versamenti destinati ad alimentare soggetti privati, per lo svolgimento della loro attività, tanto più che le eventuali sanzioni pecuniarie sono destinate agli stessi soggetti, così come asseritamente riconosciuto dal Consiglio di Stato nel parere n. 1095/2011 (Adunanza del 14 dicembre 2011), all'uopo richiamato.

La tesi dell'appellante troverebbe conferma nel fatto che il I giudice, nella successiva sentenza n. 443/2023, ha dovuto prevedere il

riversamento, da parte dell'INPS ed in favore del Fondo, di quanto ottenuto in sede di esecuzione della medesima sentenza, trattandosi di somme erogate indebitamente, a valere sul Fondo stesso.

In via gradata, l'appellante ha comunque evidenziato l'impossibilità che la responsabilità erariale si spinga oltre il Fondo ed i suoi responsabili, quali unici soggetti cui potrebbe attribuirsi il *munus pubblico*, non potendo investire i soggetti beneficiari dei contributi dal medesimo erogati.

Infine, il sig. d'Alfonso ha sostenuto che la natura pubblicistica dei Fondi paritetici sarebbe stata prospettata solo dopo il 14 settembre 2015, a seguito delle modifiche apportate all'art. 118 della l. n. 388/2000 dall'art. 17, comma 1, d.lgs. n. 150/2015, ovvero successivamente alla cessazione di ogni incarico dell'appellante, circostanza, questa, che escluderebbe quanto meno il dolo, quale pretesa intenzionalità di arrecare un danno all'erario;

2. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA: NULLITÀ DELLA CITAZIONE PER VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 87 CGC. OMESSA PRONUNCIA

Con tale motivo, l'appellante ha sostenuto l'erroneità della sentenza n. 362/2020, nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di nullità/inammissibilità/improcedibilità della citazione per omessa valutazione delle deduzioni fornite in risposta all'invito a dedurre (rigetto sinteticamente ribadito nella decisione definitiva n. 443/2023).

Sul punto, ha ribadito che il libello di responsabilità non conterrebbe alcuna deduzione che anche implicitamente risponda e renda comprensibile le ragioni per cui il requirente contabile ha ritenuto di disattendere le controdeduzioni, procedendo all'adozione dell'atto di citazione in giudizio;

3. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA: NULLITÀ DELLA CITAZIONE PER GENERICITÀ E INDETERMINATEZZA EX ARTT. 163 E 164 C.P.C. E 86 C.G.C.

Con tale motivo, l'appellante ha sostenuto l'erroneità della sentenza n. 362/2020, nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di nullità della citazione, per genericità e/o indeterminatezza della stessa (anche in questo caso il rigetto è stato sinteticamente ribadito nella decisione n. 443/2023).

Ed invero, in maniera del tutto contraddittoria, la Sezione territoriale avrebbe dato atto della sussistenza di una valida esposizione dei fatti e delle ragioni di diritto a fondamento della domanda, nonché di una valida quantificazione del preteso danno, salvo poi ricorrere a ben 2 ordinanze istruttorie, finalizzate, secondo l'appellante, a capire chi avesse fatto cosa e quale sarebbe il danno.

In realtà, la Sezione non sarebbe stata in grado di menzionare le attività materiali ed i comportamenti concretamente idonei ed adeguati alla realizzazione del preteso illecito.

Del resto, al momento della pretesa commissione degli illeciti (asseritamente consumati in fase di rendicontazione dal 2011 in poi), l'appellante non avrebbe rivestito alcun incarico in

Confcommercio, essendo cessata sia la carica di Segretario generale (nel 2009) sia quella di Consigliere delegato (nel 2011).

Le lamentate carenze della citazione non potrebbero, infine, ritenersi colmate dal generico richiamo agli atti penali, peraltro nemmeno giunti alla fase dibattimentale, in quanto (ritenuti) in parte inconferenti ed in parte persino contrastanti con le accuse mosse;

4. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA: PRESCRIZIONE. OMESSA PRONUNCIA

Con tale motivo, l'appellante ha sostenuto che la sentenza n. 362/2020 avrebbe errato nel rigettare l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale (con statuizione sinteticamente ribadita nella decisione n. 443/2023), ritenendo sussistente una ipotesi di occultamento doloso del danno (senza specificare le condotte del d'Alfonso) ed individuando l'esordio del relativo termine nella relazione della Guardia di Finanza del 16 ottobre 2018.

Per questa via, infatti, il I giudice avrebbe dato rilievo ad un fatto non sussistente e/o non provato (per l'appunto, l'occultamento doloso, attesa la dedotta sua estraneità alla vicenda, mai autore, dunque, di una condotta finalizzata ad impedirne il disvelamento), nonché obliterato la circostanza della conoscenza del danno da parte del Fondo, da collocare in epoca antecedente al quinquennio a ritroso dalla notificazione dell'invito a dedurre, avvenuta il 26 febbraio 2019.

In particolare, tale conoscenza sarebbe attestata dalla nota dell'11

novembre 2013, con la quale il Fondo avrebbe rappresentato a Confcommercio la "*situazione piani formativi*", la "*problematica docenza"* e "*l'evidenza di incongruenze*" nella rendicontazione controllata, contestando costi non giustificabili, con la conseguente inammissibilità di n. 14.945 ore formative rendicontate ma non riconosciute dal Fondo a seguito di verifica, nonché l'inammissibilità/revoca di importi pari ad euro 464.610,83; pertanto, detta denuncia determina lo spirare della prescrizione di ogni pretesa risarcitoria in data 11 novembre 2018;

5. ERRONEITÀ DELLA SENTENZA: INSUSSISTENZA DEI REQUISITI PER AVERSI IMPUTAZIONE DI DANNO ERARIALE. INSUSSISTENZA DEL DANNO IMPUTABILE. GENERICITÀ E INDETERMINATEZZA. MANCATO ASSOLVIMENTO DELL'ONERE PROBATORIO. MANCATA PRECISAZIONE DI SPECIFICHE CONDOTTE RIFERIBILI A SPECIFICI DANNI E DEL NESSO EZIOLOGICO TRA LE CONDOTTE E IL DANNO

Con tale motivo, l'appellante ha sostenuto l'illogicità e contraddittorietà, in più punti, dell'iter logico-giuridico offerto dal I giudice in ordine alla propria posizione.

A tal riguardo, ha in primo luogo asserito l'erroneità dei postulati su cui riposa l'assoluzione dei sig.ri Fiorenzoni e D'Andrea, sottolineando che il primo, nella veste di Vicesegretario Generale Vicario, avrebbe concretamente esercitato le funzioni connesse alle cariche di Segretario Generale di CONFCOMMERCIO Roma e di

Segretario Generale di CONFCOMMERCIO Lazio, formalmente rimaste vacanti a seguito delle dimissioni in data 3 giugno 2009 del d'Alfonso, mentre il secondo avrebbe gestito personalmente i costi di cui a volte era docente, curandone anche la rendicontazione, nonché intrattenuto una fitta corrispondenza con la Fiorani in ordine alla rendicontazione.

Si è dunque lamentato del fatto che la Sezione territoriale sarebbe caduta in lampanti contraddizioni laddove:

-pur avendo rinvenuto la genesi del preteso danno erariale nella fase delle rendicontazioni (avvenuta per lo più dal 2011 in poi), ha attribuito responsabilità a colui (il d'Alfonso, per l'appunto) che al tempo delle stesse non avrebbe più ricoperto incarichi apicali in Confcommercio;

-pur avendogli attribuito responsabilità per aver sottoscritto ordini di servizio inveritieri, lo ha reputato responsabile anche per Piani formativi per cui non risulterebbero ordini di servizio a sua firma (così, ad es., PR 577 danno rideterminato ad euro 3.203,40; PR 144 danno rideterminato ad euro 7.862,50; PR 185 danno rideterminato ad euro 111.679,35; PR 217 danno rideterminato ad euro 36.311,50).

Nello specifico, quanto all'attività materiale, il sig. d'Alfonso, nella veste di Consigliere delegato di Confcommercio Roma (carica ricoperta dal 1° agosto 2009 al 3 ottobre 2011) sarebbe rimasto estraneo alla gestione del personale, trattandosi di materia riservata in via esclusiva al Presidente, con la conseguenza che lo

stesso non avrebbe avuto alcun potere sul personale, né avrebbe potuto impartire mansioni.

Risulterebbe allora implausibile che lo stesso abbia firmato (direttamente o meno) ordini di servizio utilizzabili validamente per una rimodulazione dei costi del personale in sede di rendicontazione.

La estraneità dell'appellante rispetto agli illeciti contestati emergerebbe già dal mero dato temporale, in quanto le rendicontazioni sarebbero tutte successive alla data del 30 giugno 2009 (cessazione dalla carica di Segretario generale) e quelle relative a Confcommercio Roma sarebbero tutte successive al 3 ottobre 2011 (cessazione anche dalla carica di Consigliere delegato).

L'appellante ha poi provveduto, alle pagg. 33 e ss. del gravame, alla disamina dei singoli Piani formativi, concentrandosi, in particolare, su quelli che andrebbero esclusi dalla condotta illecita in ragione delle decisioni intervenute nel procedimento penale e quelli per i quali sussisterebbero indici presuntivi di asserita inaffidabilità degli ordini di servizio a lui ascritti.

Ha, dunque, contestato la correttezza della sentenza impugnata nella parte cui ha ritenuto che la signora Fiorani si interfacciasse proprio con il d'Alfonso con scambi di e-mail recanti la situazione, per i vari Piani formativi, dei costi da sostenere e delle relative risorse interne necessarie per giustificarli, atteso che agli atti non sussisterebbe alcuna e-mail in cui il D'Alfonso sia destinatario o

mittente o solo posto per conoscenza.

Per contro, molti messaggi, all'uopo riportati in gravame, dimostrerebbero il coinvolgimento di altri soggetti, non condannati (D'Andrea) ovvero non convenuti in giudizio.

A tal proposito, l'appellante ha ipotizzato un equivoco, nella motivazione della sentenza, che avrebbe portato a confondere, quale autore dello scambio di e-mail con la sig.ra Fiorani, la sua persona con quella di Mauro D'Andrea, attesa la coincidenza delle iniziali (MDA).

Nel contempo, dopo aver ribadito che le attività di rendicontazione sono state eseguite in epoca successiva al 3 ottobre 2011 (cioè dopo che il d'Alfonso aveva cessato le cariche di Segretario Generale in Confcommercio Roma e di Consigliere Delegato), con la sola eccezione del PR 440, rendicontato ad ottobre 2010 (quando comunque il d'Alfonso aveva cessato la sua carica di Segretario Generale a far data dal 30 giugno 2009, quindi senza alcun potere o competenza sul personale), l'appellante ha sottolineato che nessun sommario informatore, sentito nelle SIT, avrebbe dichiarato di aver ricevuto, direttamente ed in prima persona dal d'Alfonso stesso, la sua firma scansionata, per apporla sui documenti relativi alle contestate rendicontazioni.

Quanto sopra esposto farebbe emergere, altresì, l'insussistenza tanto del nesso eziologico tra le pretese condotte illecite del d'Alfonso (che in realtà mancherebbero del tutto) ed il contestato danno erariale, quanto dell'elemento soggettivo (dolo e colpa

grave), il quale sarebbe stato desunto dal I giudice da comportamenti inesistenti ed inadeguati alla causazione dell'addebitato pregiudizio.

L'elemento soggettivo andrebbe escluso anche in ragione del repentino mutamento giurisprudenziale in ordine ai fatti del presente giudizio, con particolare riferimento alla natura pubblicistica dei fondi in esame.

Risulterebbe acclarata l'inconsistenza del quadro probatorio indicato dal I giudice ai fini risarcitori, anche alla luce del fatto che:

-i documenti usati contro l'appellante sarebbero basati su di un uso non autorizzato di firme scansionate, malamente apposte in modo posticcio su carte intestate sbagliate e facendo riferimento a cariche non possedute alla data riportata sul documento o mai ricoperte;

- l'appellante non avrebbe ricoperto alcun incarico apicale al momento in cui si redigevano e presentavano i rendiconti a For.Te;

6. IN SUBORDINE: ERRATA MISURA DELLA CONDANNA – ERRATA QUANTIFICAZIONE E IMPUTAZIONE DEL DANNO

Con tale motivo, proposto in via subordinata, l'appellante ha dedotto l'erroneità della sentenza in punto di quantificazione del danno, in quanto:

-non avrebbe escluso dal computo i PR 142, 144, 185 e 577 (per il complessivo importo di euro 131.983,70), a lui non riferibili secondo quanto osservato nell'ordinanza emessa in sede di riesame nel proc. pen. n. 194/2018;

-avrebbe esteso alla sua persona la solidarietà con gli altri

condannati anche in relazione a quei piani – PR nn. 509, 327, 332 e 208, per il complessivo importo di euro 94.052,52– per i quali la stessa decisione contabile avrebbe escluso la sua responsabilità (richiamando la sentenza penale di non luogo a procedere n. 1425/2020);

-risulterebbe troppo esigua la decurtazione del 30%, in ragione del ruolo preponderante svolto dalle altre persone non convenute in giudizio (legali rappresentanti degli enti facenti parte di Confcommercio, revisore contabile);

-non sarebbe stata congrua l'equiparazione della sua posizione a quella dei responsabili di Promo.Ter.

In conclusione, l'appellante ha chiesto, in riforma delle sentenze gravate, di:

a) dichiarare il difetto di giurisdizione;

b) dichiarare il difetto di legittimazione dell'INPS;

c) dichiarare la nullità/inammissibilità/improcedibilità della citazione;

d) nel merito, di rigettare tutte le domande avversarie;

e) in subordine, di ridurre la somma dovuta;

f) in estremo subordine, di esercitare il potere riduttivo dell'addebito, il tutto con vittoria di spese, diritti ed onorari.

4. Avverso le sentenze n. 362/2020 e n. 443/2023, ha proposto appello incidentale, con atto notificato il 9 ottobre 2023 e depositato il 18 ottobre 2023, la sig.ra **FIORANI Elisabetta,** con il patrocinio dell'Avv. Mario Pagliarulo.

Con il predetto atto, l'appellante, dopo la ricostruzione delle vicende e fatti di causa, ha formulato i seguenti motivi di gravame:

I. ERROR IN IUDICANDO: SUL DIFETTO DI GIURISDIZIONE

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la sentenza n. 362/2020 (già oggetto di riserva d'appello) nella parte in cui la stessa ha rigettato l'eccezione di difetto di giurisdizione.

Sul punto ha sostenuto che, al contrario di quanto affermato dal giudice di prime cure, le risorse economiche gestite dal fondo For.Te (quale organizzazione associativa senza scopo di lucro, dotata di personalità giuridica di diritto privato) non rivestirebbero natura pubblicistica, pervenendo il contributo integrativo ai cd Fondi paritetici dai datori di lavoro e non essendo lo stesso qualificabile tra quelli posti a carico delle finanze pubbliche.

Ciò troverebbe conferma nel parere n. 1095/11 del Consiglio di Stato, il quale, per l'appunto, escluderebbe la natura pubblicistica dei contributi dei datori di lavoro aderenti che alimentano i fondi paritetici per il finanziamento di interventi formativi del personale.

Ed invero, secondo l'appellante, ai fini della insussistenza della giurisdizione contabile, rileverebbe che:

-l'adesione ai fondi paritetici è e resta libera;

-tali fondi sono destinati ad alimentare soggetti privati, per lo svolgimento di loro attività, tant'è che eventuali sanzioni pecuniarie sono destinate agli stessi soggetti;

-i contributi che alimentano tali fondi non sono destinati a determinare variazioni dei saldi strutturali di finanza pubblica;

-i fondi paritetici svolgono attività che solo indirettamente è rivolta alla tutela di un interesse generale;

-i contributi che alimentano i fondi paritetici hanno origine, destinazione e modalità di gestione di rilievo strettamente privatistico;

II. ERROR IN IUDICANDO: VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 86, C.G.C. SULLA GENERICITÀ ED INDETERMINATEZZA DELL'ATTO DI CITAZIONE E SULLA VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RESPONSABILITÀ PERSONALE IN MATERIA CONTABILE.

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la sentenza n. 362/2020, nella parte che prevede il rigetto dell'eccezione di nullità dell'atto di citazione per genericità e indeterminatezza ex art. 86 c.g.c.

Sul punto, ha ribadito che dall'atto di citazione non sarebbe possibile individuare la *causa petendi* posta dalla Procura alla base delle proprie allegazioni, dal momento che lo stesso non si sarebbe focalizzato sulle singole richieste di contributo o sulle singole procedure di finanziamento.

Esso, per contro, si concentrerebbe sulla "globalità" dei comportamenti in tesi illeciti mediante rinvio generico – e inidoneo allo scopo – alla "imponente" mole di documentazione probatoria. Sennonché, così facendo, a fronte dei numerosi piani formativi oggetto di contestazione, non sarebbe stato in alcun modo chiarito quali condotte dell'odierna appellante siano state illecite e rispetto a quali piani formativi tali condotte siano state effettivamente

idonee a determinare la (contestata) indebita erogazione del contributo, con evidente violazione del diritto di difesa.

Né le dedotte carenze potrebbero ritenersi colmate in ragione della imponente mole di documentazione depositata e/o del richiamo generico agli atti penali, i quali risulterebbero, peraltro, in parte inconferenti ed in parte sconfessati dalle sentenze penali, nonché persino contrastanti con le accuse mosse.

Tale *modus procedendi* si risolverebbe, infatti, in un ribaltamento dell'onere della prova sul convenuto, in palese violazione dei principi generali.

Sotto un diverso profilo, l'atto di citazione, nel contenere valutazioni "globali", prescinderebbe dal compiuto esame e dalla valutazione della responsabilità specifica della Fiorani, in violazione del principio della responsabilità personale nel giudizio contabile;

III. ERROR IN IUDICANDO: SULL'INTERVENUTA PRESCRIZIONE.

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la decisione n. 362/2020 nella parte statuente il rigetto dell'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.

Sul punto, ha negato la ricorrenza di una ipotesi di occultamento doloso del danno, sul presupposto che non sarebbe stata allegata né dimostrata – né dalla Procura contabile, né dal Giudice di primo grado – la sussistenza di alcuna (ulteriore) sua condotta intenzionalmente e specificamente finalizzata ad occultare il danno, così come richiesto dalla giurisprudenza all'uopo richiamata.

Conseguentemente, dovendo l'esordio del termine quinquennale di prescrizione essere ancorato al momento dell'erogazione dei contributi qui in rilievo (avvenuta dall'anno 2008 all'anno 2013), la notifica dell'invito a dedurre, risalente al 2019, risulterebbe palesemente intempestiva;

IV. ERROR IN IUDICANDO: SULLA INSUSSISTENZA DI UNA CONDOTTA CONNOTATA DA COLPA GRAVE O DOLO. ERRORE GRAVE SU DI UN PUNTO DECISIVO DELLA CONTROVERSIA.

Con tale motivo, l'appellante ha censurato la sentenza definitiva n. 443/2023 nella parte prevedente la responsabilità della stessa.

A tal riguardo, ha sostenuto che non risulterebbe in alcun modo provato dagli atti del giudizio che fosse a conoscenza (né avrebbe potuto e/o dovuto esserlo, secondo le tesi difensive) del mancato svolgimento delle attività formative ovvero dell'indebita erogazione dei contributi ad esse inerenti.

Allo stesso modo, risulterebbe indimostrato che abbia contribuito scientemente ad esporre costi fittizi nei rendiconti, per attività non espletate da coloro che formalmente erano stati incaricati.

Sul punto, l'appellante ha riepilogato, innanzitutto, le competenze dei vari soggetti coinvolti nella realizzazione dei progetti, ai sensi del quadro normativo di riferimento (ad iniziare dal cd "Vademecum per la gestione dei piani formativi finanziativi").

Ciò per sostenere che la responsabilità della rendicontazione delle spese farebbe capo unicamente al Soggetto Presentatore, a favore del quale il Soggetto Attuatore (nel caso di specie, Promo.Ter) si

limiterebbe a fornire mero supporto ed assistenza.

L'effettiva erogazione del contributo sarebbe, inoltre, condizionata:

a) alla certificazione dei costi da parte del rappresentante legale del Soggetto Presentatore;

b) alla certificazione delle spese da parte di un revisore contabile, esterno ed indipendente;

c) all'esito positivo delle ispezioni a campione effettuate direttamente dal Fondo For.Te.

Nel delineato contesto, Promo.Ter, in qualità di Soggetto Attuatore, avrebbe prestato assistenza al Soggetto Presentatore (es. Confcommercio Imprese per l'Italia), ai fini della corretta presentazione – da parte di quest'ultimo ed al Fondo For.te – dei documenti necessari per accedere al contributo.

Pertanto, contrariamente a quanto affermato in sentenza, la Promo.Ter non sarebbe stata deputata a svolgere l'attività di rendicontazione relativa all'organizzazione dei corsi, svolgendo unicamente quella di assistenza al Soggetto Presentatore, che sarebbe rimasto il solo e unico responsabile della rendicontazione delle spese.

All'interno di Promo.ter, l'ufficio addetto alla rendicontazione (affidato alla responsabilità della Fiorani) avrebbe gestito solo la fase terminale delle progettualità finanziate, a conclusione delle attività formative, raccogliendo tutti i giustificativi contabili.

Nello specifico, l'attività effettuata dal Settore Rendicontazione di Promo.ter sarebbe avvenuta sulla base dei dati – di volta in volta –

forniti dal Direttore responsabile di Promo.Ter, ovvero l'unico competente ad interloquire direttamente con il Soggetto Presentatore, al fine di controllare l'effettivo svolgimento delle attività indicate nel Piano approvato, ed a raccogliere tutti i dati necessari alla medesima Promo.Ter per lo svolgimento delle relative attività, ivi inclusi quelli necessari per l'attività di "*assistenza alla rendicontazione*".

La sig.ra Fiorani avrebbe allora operato in assoluta buona fede, riponendo legittimo affidamento sulla genuinità dei dati a lei trasmessi, di volta in volta, dal proprio Direttore (quale referente e superiore gerarchico) e dunque sulla circostanza che le attività di formazione fossero state effettivamente effettuate dal Soggetto Presentatore (peraltro, oggetto di autocertificazioni rese da quest'ultimo ai sensi del d.P.R. n.445/2000).

Né del resto sarebbe stato compito della Fiorani controllare l'effettivo svolgimento degli incarichi, atteso che:

- tale attività sarebbe rientrata esclusivamente in quelle di competenza del Responsabile del Piano;

- all'interno di Promo.Ter ed in base al relativo mansionario, sarebbe stata presente una specifica area operativa (quella "formazione-settore progetti", affidata alla responsabilità del dott. Di Raimondo), asseritamente chiamata a verificare e controllare la genuinità delle attività formative, con i relativi costi, dichiarate dal Soggetto Presentatore.

Analogo compito di verifica avrebbe fatto capo, in relazione ad ogni

singolo piano formativo, al cd Responsabile del Piano, indicato dal Soggetto Presentatore già all'atto della presentazione del Piano/Progetto (nel caso di specie, il Direttore Di Raimondo).

Per contro, compito del Settore rendicontazione sarebbe stato solo quello di predisporre, su indicazione dei dati forniti dal Direttore di Promo.Ter., i documenti (ad esclusione della relazione del Revisore) richiesti dal Fondo For.Te, ai fini dell'erogazione del contributo.

Quand'anche, dunque, i dati relativi ai costi interni, dichiarati dal Soggetto Presentatore riportati nel predetto documento di rendicontazione, non fossero genuini, nulla sarebbe imputabile al Settore rendicontazione e/o alla sig.ra Fiorani.

Da nessun elemento emergerebbe, infatti, la conoscenza, in capo alla stessa, del carattere fittizio dei costi esposti nella rendicontazione, fermo restando che non sarebbe stato suo compito controllarne l'effettività.

L'appellante ha inoltre provveduto, alle pagg. 26-59 dell'atto di gravame, ad un analitico esame dei diversi piani formativi, evidenziando che, rispetto ad essi, alla stregua dei verbali delle sommarie informazioni assunte in sede penale, non emergerebbe in alcun modo l'imputabilità a se medesima del (presunto) danno oggetto di contestazione.

Ciò ferma restando la dedotta inidoneità dei predetti verbali, al pari delle relazioni della Guardia di Finanza, ad assurgere a fonti di prova, siccome formati in fase antecedente al dibattimento penale e soprattutto in assenza di qualsiasi contraddittorio con

l'interessata.

Emergerebbe, per contro, la sua assoluta buona fede nella predisposizione della documentazione richiesta dal Fondo For.Te ai fini dell'erogazione del contributo, non essendo in alcun modo imputabile al Settore rendicontazione e/o alla stessa sig.ra Fiorani la presunta non veridicità dei dati inseriti, né essendo compito di tale Settore controllarne l'effettività.

Allo stesso modo, le e-mail acquisite agli atti di causa non confermerebbero, in alcun modo, la circostanza, posta alla base della decisione di condanna, per cui ella si interfacciasse con il sig. d'Alfonso con scambi di messaggi recanti la situazione, per i vari piani formativi, dei costi da sostenere e delle relative risorse interne necessarie per giustificarli.

In conclusione, avrebbe sempre operato nella convinzione dell'effettivo espletamento delle attività formative, facendo legittimo affidamento:

1) sulla veridicità delle informazioni fornite dal Direttore di Promo.Ter e Responsabile dei singoli piani formativi (dott. Di Raimondo);

2) sulla veridicità della "*richiesta di erogazione del finanziamento*" resa, in relazione ad ogni singolo piano formativo, dai legali rappresentanti del Soggetto Presentatore;

3) sulla veridicità dell' "*autocertificazione dei costi maturati*" resa, in relazione ad ogni singolo piano formativo, dal legale rappresentante del Soggetto Presentatore;

4) sulla veridicità della "*relazione di certificazione della spesa*", sottoscritta da un Revisore esterno (dott. OMISSIS);

5) sulla "*relazione finale",* del pari sottoscritta dal legale rappresentante del Soggetto Presentatore, contenente l'indicazione dettagliata del numero di lavoratori in formazione, delle ore di docenza e delle ore di formazione/allievo;

6) sull'esito positivo dei controlli sia *in itinere*, sia *ex post*, sistematicamente effettuati dal Fondo For.te.;

V. ERROR IN IUDICANDO: INSUSSISTENZA DEL NESSO DI CAUSALITÀ

Con tale motivo, l'appellante ha sostenuto l'erroneità della sentenza impugnata, nella parte in cui ha riconosciuto la sussistenza del nesso eziologico tra le condotte contestate ed il danno erariale addebitato.

A tal riguardo, la Fiorani ha fatto presente che il Soggetto Presentatore, in base al Vademecum, sarebbe stato l'unico responsabile della rendicontazione delle spese sostenute in relazione alle attività finanziate dagli Avvisi emanati da For.Te.

Ha aggiunto che il contributo sarebbe stato erogato solo in ragione della presentazione, a Promo.Ter, di una pluralità di documenti (tra cui l'autocertificazione delle spese sostenute), provenienti da altri soggetti (in particolare, il legale rappresentante del Soggetto Presentatore ed il revisore dei conti), cui unicamente andrebbe ricondotto il presunto danno, nell'ipotesi di accertata falsità dei dati dichiarati e/o riportati nella documentazione.

Ne deriverebbe il difetto di legittimazione passiva della Promo.Ter - ed, a maggior ragione, della sig.ra Fiorani, quale mero dipendente - privo di qualsiasi potere rappresentativo e/o decisionale e non beneficiario, nella vicenda, di alcun indebito arricchimento;

VI. ERROR IN IUDICANDO: ERRONEA RIPARTIZIONE DEL QUANTUM DEBEATUR TRA I SINGOLI CONVENUTI.

Con tale motivo, l'appellante ha dedotto l'erroneità della ripartizione del danno operata dal I giudice, rimarcando che l'assenza di poteri decisionali in capo a se medesima e la mancata sottoscrizione di alcun atto alla base delle contestate erogazioni, non consentirebbero l'addebito nella medesima misura degli altri soggetti.

Ha, dunque, chiesto, in via subordinata, la riduzione della quota di danno a lei imputata;

VII. SULLA RICHIESTA DI ESERCIZIO DEL POTERE RIDUTTIVO.

Con tale motivo, proposto sempre in via subordinata, l'appellante ha chiesto l'esercizio del potere riduttivo dell'addebito, anche alla luce del mancato conseguimento di alcun arricchimento personale nella vicenda.

In conclusione, la sig.ra FIORANI ha chiesto, previo accoglimento del gravame ed annullamento delle sentenze impugnate:

-in via pregiudiziale, di dichiarare il difetto di giurisdizione;

-in via pregiudiziale, di dichiarare la nullità della citazione;

-in via preliminare, di dichiarare la prescrizione;

-nel merito, di assolverla da ogni addebito;

-in via gradata, di ridurre il *quantum debeatur*;

-in via ulteriormente gradata, di fare largo esercizio del potere riduttivo dell'addebito.

5. Con atto pervenuto il 26 luglio 2024, la **Procura generale** ha rassegnato le proprie, articolate conclusioni.

Nello specifico, l'Organo requirente ha in primo luogo sottolineato, ai fini della adozione dei provvedimenti di cui all'art. 183 c.g.c., che l'atto di appello del sig. Di Raimondo e quello della sig.ra Fiorani non risulterebbero stati notificati al sig. Piacini.

Analogamente, gli atti di riserva di appello avverso la sentenza n. 362/2020, nell'interesse del sig. Di Raimondo e della sig.ra Fiorani, non sarebbero stati notificati personalmente al sig. Piacini, come prescritto dall'art. 129, comma 2, disp. att. c.p.c., applicabile al presente giudizio ai sensi dell'art. 25 disp. att. c.g.c.

Tale omissione, anche se verso una sola delle parti, avrebbe reso inefficace la riserva di appello per violazione del principio della necessaria conoscibilità della stessa.

Conseguentemente, non essendo la sentenza non definitiva stata impugnata dai sig.ri Di Raimondo e Fiorani entro i termini di cui all'art. 178 c.g.c., i relativi gravami risulterebbero inammissibili nella parte avente ad oggetto la sentenza non definitiva n. 362/2020.

La Procura generale ha, dunque, provveduto all'esame dei singoli motivi d'appello, alcuni dei quali comuni a più di una impugnazione,

per farne risaltare l'infondatezza.

Ed invero, per quanto concerne la questione della sussistenza della giurisdizione contabile, non sarebbe pertinente il riferimento al parere del Consiglio di Stato n. 1095/20211, anche perché superato dalla successiva evoluzione della giurisprudenza amministrativa, che si sarebbe consolidata nel senso di riconoscere la natura pubblicistica delle funzioni dei fondi paritetici e delle risorse da essi corrisposte ai privati (sentenze del Consiglio di Stato, n. 4305/2015 e n. 1718/2024).

Inoltre, le argomentazioni difensive non scalfirebbero la correttezza dell'orientamento giurisprudenziale, alla cui stregua la giurisdizione contabile sussiste non solo sugli enti di diritto privato che percepiscono indebitamente finanziamenti pubblici, ma anche su coloro che, operando per loro conto, consentono o favoriscono l'erogazione illecita.

Egualmente corretta risulterebbe la decisione del I giudice di non sospendere il giudizio, mancando il presupposto della pregiudizialità ex art. 106 c.g.c., così come quella di rigettare l'eccezione di nullità della citazione (per mancato esame delle controdeduzioni e genericità/indeterminatezza della stessa), siccome conforme alla consolidata giurisprudenza contabile.

L'Organo requirente ha poi sottolineato che il I giudice avrebbe ben rigettato l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale.

Ed invero, nel caso all'esame, sarebbe sicuramente ravvisabile l'elemento dell'occultamento doloso del danno, in quanto insito

nella stessa modalità (presentazione di documentazione giustificativa recante, secondo l'impostazione attorea, elementi di falsità), con cui sono stati ottenuti i contributi pubblici.

Quanto ai profili di merito, la Procura generale ha sottolineato che la Sezione territoriale avrebbe espunto dall'area dell'illecito non solo le condotte per le quali il G.u.p. presso il Tribunale di Roma ha disposto, con la sentenza n. 1425/2020, il non luogo a procedere per non aver commesso il fatto, ma anche tutti i contributi inerenti a voci di costo la cui fittizietà non sia emersa in modo certo dagli atti di causa (informative della Guandia di Finanza e sommarie informazioni).

Tale circostanza disvelerebbe il carattere inconferente dei motivi di appello, laddove ripropongono argomenti difensivi – ad esempio, quelli relativi a piani formativi diversi da quelli elencati a pag.40 (rectius 41) della sentenza impugnata e/o alla partecipazione dei discenti ai corsi – che, alla luce della selezione così operata dalla medesima sentenza, non assumerebbero più rilevanza.

Nel contempo, la Procura generale, a conferma del coinvolgimento degli appellanti nell'odierna vicenda, ha ribadito che, in base agli atti di causa (ad iniziare dalle relazioni della Guardia di Finanza):

-il sig. Di Raimondo avrebbe sottoscritto numerosi degli ordini di servizio che i relativi destinatari hanno dichiarato di non aver mai espletato né, addirittura, conosciuto;

-analogo discorso andrebbe fatto per il sig. d'Alfonso;

-all'interno di Promo.Ter, l'articolazione che si è nel tempo occupata

della predisposizione degli ordini di servizio interni utilizzati per l'attribuzione degli incarichi al personale dipendente (ovvero di quella parte di documentazione amministrativo/contabile che sarebbe risultata fittizia in seguito agli accertamenti esperiti), risulterebbe coincidere proprio con l'area rendicontazione, affidata alla responsabilità della Fiorani.

Quest'ultima, in particolare, avrebbe indicato i nominativi dei dipendenti ai quali attribuire gli incarichi interni per i corsi di formazione finanziati, comunicando ai propri sottoposti, per singolo incarico, anche il monte ore da rendicontare e il costo orario del dipendente, così da consentire la redazione dei documenti necessari alla rendicontazione.

Ciò sarebbe stato confermato dalle dichiarazioni dei dipendenti (OMISSIS, OMISSIS, OMISSIS), addetti all'area rendicontazione della Promo.Ter all'epoca dei fatti, nonché dalle comunicazioni telematiche acquisite dagli operatori (così la richiamata e-mail inoltrata in data 13 aprile 2010 dalla sig.ra Fiorani alla dipendente OMISSIS).

Infine, la decisione impugnata meriterebbe conferma anche in punto di determinazione del *quantum debeatur*, fermo restando che la responsabilità solidale per l'intero danno si giustificherebbe con la rilevata esistenza di un vero e proprio sistema fraudolento, nell'ambito del quale i singoli costi fittizi non andrebbero considerati isolatamente, ma quali manifestazione di una prassi illecita che gli odierni appellanti avrebbero promosso o avallato (a seconda delle

posizioni), in ogni caso concorrendo alla volontaria, o per lo meno consapevole, causazione del pregiudizio nel suo complesso.

In conclusione, la Procura generale ha chiesto di:

1) riunire, in via preliminare, gli appelli in un unico giudizio;

2) disporre la notificazione degli appelli dei sig.ri Di Raimondo e Fiorani al sig. Piacini;

3) dichiarare inammissibili o in subordine respingere gli appelli dei sig.ri Di Raimondo e Fiorani nella parte in cui hanno per oggetto la sentenza n. 362/2020 e, in ogni caso, di respingerli nella parte in cui hanno per oggetto la sentenza n. 443/2023;

4) respingere l'appello del sig. d'Alfonso.

Con condanna degli appellanti al rimborso delle spese del presente grado.

6. Con articolata memoria pervenuta il 2 settembre 2024, la difesa del sig. **d'ALFONSO Marcello** ha chiesto, in via principale, di darsi atto dell'avvenuto pagamento, da parte di Confcommercio Roma (uno dei condannati in solido), del preteso danno erariale liquidato con la sentenza n. 443/2023, come emergerebbe dalla documentazione all'uopo richiamata e depositata.

La predetta circostanza comporterebbe la cessazione della materia del contendere, a ragione del dedotto, integrale soddisfacimento delle ragioni dell'appellata, attraverso il perfetto adempimento di quanto statuito nella sentenza (non impugnata dalla Procura contabile).

In via gradata, qualora non fosse dichiarata la cessazione della

materia del contendere, la difesa del sig. d'Alfonso ha insistito per l'accoglimento del proprio appello, la cui fondatezza non sarebbe stata minimamente scalfita dalle conclusioni formulate dalla Procura generale.

Quest'ultima, in particolare:

-non avrebbe confutato la non riconducibilità al d'Alfonso di ordini di servizio rimodulati in sede di rendicontazione (ovvero formati in epoca successiva alla cessazione delle sue cariche in Confcommercio Lazio e Confcommercio Roma) né gli evidenziati indici presuntivi di non affidabilità degli stessi;

-non avrebbe smentito la dedotta insussistenza di e-mail che vedrebbero l'appellante implicato nel preteso danno all'erario;

-non avrebbe smentito la circostanza dell'assenza di persone escusse a sommarie informazioni, che abbiano dichiarato di aver ricevuto personalmente ed in prima persona la firma scansionata del d'Alfonso, per apporla sui documenti di rendicontazione;

-non avrebbe contestato l'evidenziato profilo di contraddittorietà della decisione gravata in punto di *quantum debeatur*, consistito nell'avere esteso alla persona del d'Alfonso la solidarietà con gli altri condannati in relazione ai piani nn. 509, 327, 332 e 208 (per il complessivo importo di euro 94.052,52), sebbene per i medesimi piani la stessa sentenza ne abbia escluso la responsabilità.

In conclusione, l'appellante ha insistito, in via principale, nella dichiarazione di cessazione della materia del contendere e, in via gradata, nell'accoglimento del gravame.

7. Con articolata memoria pervenuta il 4 settembre 2024, il dott. **DI RAIMONDO Massimo** ha in primo luogo inteso replicare alle conclusioni della Procura generale.

Ha anzitutto evidenziato che l'art. 183 c.g.c. (richiamato dalla Procura generale) non troverebbe spazio nel caso in esame, sul presupposto che non verrebbe in rilievo una ipotesi di causa inscindibile ovvero di cause tra loro dipendenti.

Con l'atto di citazione, infatti, il Procuratore regionale avrebbe semplicemente agito per ottenere da più convenuti il risarcimento del danno in via solidale, dando luogo ad un litisconsorzio meramente facoltativo passivo, giammai necessario.

Con la conseguenza che l'atto di riserva di appello avverso la sentenza non definitiva n. 362/2020 e l'atto di appello avverso la sentenza definitiva n. 443/2023, nella parte in cui fa riferimento – come sostiene il Procuratore generale – all'indicata sentenza non definitiva n. 362/2020, non potrebbero essere mai considerati inammissibili per mancata notifica nei confronti del sig. Alberto Piacini.

In ogni caso, il dott. Di Raimondo, pur non essendovi tenuto, avrebbe comunque provveduto a notificare, nei confronti del sig. Piacini, l'atto di riserva di appello avverso la sentenza n. 362/2020, il successivo atto di appello avverso la sentenza n. 443/2023 ed il decreto di fissazione di udienza del 19 febbraio 2024.

Ciò con lo stesso esito negativo delle notifiche effettuate in I grado dalla Procura regionale, che avrebbe avuto come conseguenza

unicamente la declaratoria di contumacia del Piacini.

Le asserzioni del Procuratore generale circa la dedotta inammissibilità del gravame risulterebbero allora infondate.

Egualmente infondate risulterebbero le argomentazioni dell'Organo requirente circa la mancata sospensione del giudizio contabile ed in punto di prescrizione.

In relazione a tale ultimo aspetto l'appellante ha ribadito l'assenza di ogni occultamento doloso, comunque rimasto indimostrato.

Con riferimento, infine, ai profili di merito, sarebbero ancora una volta rimasti indimostrati gli elementi di responsabilità a suo carico.

Nello specifico, non corrisponderebbe a verità (e comunque non sarebbe stato provato) che l'appellante:

-abbia dato disposizioni verbali, ovvero per iscritto e neppure a mezzo e-mail, alla sig.ra Fiorani e/o ad altri soggetti circa la predisposizione di ordini di servizio e/o le incombenze collegate alla rendicontazione;

-abbia sottoscritto ordini di servizio relativi ad incarichi che non sarebbero stati espletati, stante l'inesattezza e l'imprecisione dell'esposizione dei soggetti escussi a S.I.T., debitamente messe in luce già nel corpo dell'atto di appello;

-abbia partecipato ad un vero e proprio sistema fraudolento.

Infine, in punto di quantificazione del danno, contrariamente a quanto ritenuto dalla Procura generale, i giudici di prime cure, in maniera approssimativa, si sarebbero limitati ad una quantificazione in via meramente equitativa.

Tanto senza fornire un adeguato ragionamento logico a supporto della propria decisione, senza valutarne attentamente i c.d. "costi indiretti", i c.d. "costi fittizi", i c.d. "costi con altre irregolarità", i c.d. "costi ammissibili" e senza esaminare nemmeno la consulenza tecnica versata in atti da taluni convenuti.

Sempre in tema di quantificazione del danno, l'appellante ha rappresento che, a seguito della sentenza n. 443/2023, uno dei condannati in solido (Confcommercio Roma) ha ritenuto di ottemperare spontaneamente alla citata sentenza, ad essa prestando acquiescenza.

Ciò attraverso l'integrale pagamento delle somme per cui vi è stata condanna, ivi comprese le spese di giudizio, così emergerebbe dalla documentazione all'uopo richiamata.

Sarebbe, dunque, cessata la materia del contendere, essendo il soggetto danneggiato stato integralmente risarcito dell'ipotizzato danno.

Conclusivamente, l'appellante ha chiesto, in via principale, l'accoglimento delle conclusioni già rassegnate con l'atto d'appello.

In via meramente subordinata, ha chiesto la declaratoria dell'intervenuta cessazione della materia del contendere.

8. Con articolata comparsa di costituzione pervenuta il 5 settembre 2024, **l'INPS** ha sostenuto la correttezza delle sentenze impugnate, anche alla luce degli sviluppi successivi alle notifiche degli appelli.

A tale ultimo riguardo, l'Istituto previdenziale ha osservato, attraverso il puntuale richiamo della documentazione

contestualmente depositata, che "..*La Confcommercio Roma, condannata in solido con gli odierni appellanti ed altri convenuti, ha provveduto al pagamento della somma individuata dalla sentenza di primo grado come danno erariale. Nello specifico, in data 18.12.2023 è stata versata all'Inps mediante bonifico la somma complessiva di € 477.653,54, di cui € 469.928,00 per danno erariale liquidato in sentenza ed il resto per interessi legali (doc. 2). In data 19.12.2023 è stato altresì effettuato il pagamento delle spese legali liquidate in sentenza (doc. 3). Il pagamento è stato comunicato dall'Inps alla Procura della Corte dei conti. (doc. 4) Secondo l'insegnamento della Magistratura contabile l'avvenuta documentata integrale refusione del danno erariale determina il venir meno dell'interesse all'azione di responsabilità amministrativa, con conseguente dichiarazione di cessazione della materia del contendere, che definisce il giudizio nel merito e non esclude, in via di principio, da parte del giudice, la regolazione delle spese del giudizio sulla base del criterio della soccombenza virtuale. L'Istituto ha quindi provveduto, in data 23.1.2024, come disposto in sentenza, a versare l'importo risarcitorio al Fondo For.Te (doc. 5)".*

Conseguentemente l'INPS ha chiesto di dichiarare la cessazione della materia del contendere, con la regolazione delle spese come per legge.

9. Con articolata comparsa di costituzione e difesa pervenuta il 5 settembre 2024, il sig. **FIORENZONI Arnaldo**, rappresentato e

difeso dagli Avv.ti Stefano Vinti e Corinna Fedeli, si è costituito nel presente giudizio, chiedendo al Collegio di darsi atto del passaggio in giudicato della pronuncia n. 443/2023 nei capi che ne hanno disposto l'assoluzione e rimettendosi al medesimo Collegio per la valutazione dei capi d'impugnazione avverso la decisione non definitiva n. 362/2020.

Per mero tuziorismo difensivo, ha riproposto le medesime argomentazioni difensive e considerazioni in diritto già dispiegate nel giudizio di I grado e che hanno condotto alla sua assoluzione, al dichiarato fine di meglio definire la propria posizione, anche rispetto a talune affermazioni, definite inesatte, degli appellanti.

In conclusione, il sig. Fiorenzoni ha chiesto al Collegio di:

-dar atto del passaggio in giudicato e/o confermare la pronuncia n. 443/2023, relativamente ai capi che ne hanno disposto l'assoluzione, "*ferma ed impregiudicata ogni diversa decisione relativamente agli altri capi della pronuncia impugnati con gli atti d'appello, nonché alla pronuncia n. 362/20 pure impugnata con gli atti d'appello";*

-dichiarare inammissibile ogni diversa azione e/o domanda che possa comportare una eventuale modifica della sua posizione processuale, il tutto con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio.

10. Da ultimo, con articolata memoria pervenuta il 6 settembre 2024, la sig.ra **FIORANI Elisabetta** ha inteso replicare alle conclusioni della Procura generale, riportandosi per il resto al

contenuto dell'atto di appello ed alle precedenti difese.

Con particolare riferimento alla richiesta dell'Organo requirente di adottare i provvedimenti di cui all'art. 183 c.g.c. e di dichiarare l'inammissibilità dell'atto d'appello avverso la sentenza non definitiva n. 362/2020, a seguito della mancata notifica nei confronti del sig. Piacini (contumace in primo grado) tanto del gravame quanto della riserva d'appello, l'appellante ha osservato in senso contrario che:

-l'atto di appello (avverso la sentenza n. 443/2023, nonché la sentenza non definitiva n. 362/2020) sarebbe stato notificato, a mezzo del servizio postale, al sig. Piacini in Roma alla Via OMISSIS, come da relativo certificato di residenza, entro i termini previsti dall'art. 178 c.g.c.;

-anche l'atto di riserva di appello avverso la sentenza non definitiva n. 362/2020 sarebbe stato tempestivamente notificato, a mezzo del servizio postale, al sig. Piacini al predetto indirizzo;

-in ogni caso, alla stregua della giurisprudenza all'uopo richiamata, nella materia *de qua* il litisconsorzio sarebbe meramente "facoltativo", sia sul piano sostanziale, sia su quello processuale, con la conseguenza che l'omessa notifica, comunque, non inciderebbe sul presente processo (che dovrebbe dunque proseguire), fermo restando che, se si fosse trattato di un litisconsorzio necessario, avrebbe dovuto essere disposta l'integrazione del contraddittorio ai sensi dell'art. 183, comma 1, c.g.a.

Quanto alle eccezioni pregiudiziali e preliminari disattese dal I giudice, la sig.ra Fiorani ha ribadito:

-la natura privatistica delle risorse economiche gestite dal fondo For.Te. (onde il difetto di giurisdizione contabile);

-l'impossibilità d'individuare dall'atto di citazione la *causa petendi* posta dalla Procura regionale alla base delle proprie allegazioni (di qui la genericità ed indeterminatezza della stessa);

-la non ricorrenza di una ipotesi di doloso occultamento del danno, con conseguente intempestività dell'azione erariale.

Nel merito, ha affermato che gli elementi indicati dalla Procura generale a sostegno del coinvolgimento della Fiorani nella vicenda, non sarebbero condivisibili, in quanto:

-in base al "*Vademecum per la gestione e rendicontazione dei piani formativi finanziati*", l'attività di rendicontazione delle spese sostenute per le attività oggetto dei Piani formativi sarebbe stata demandata al Soggetto Presentatore, in favore del quale il Soggetto Attuatore (nel caso di specie, Promo.Ter) avrebbe svolto un'attività di mera assistenza e supporto;

-il Soggetto Presentatore sarebbe rimasto il solo e unico responsabile della rendicontazione delle spese;

-l'attività da lei svolta, quale responsabile del Settore Rendicontazione di Promo. Ter, sarebbe avvenuta sulla base dei dati – di volta in volta – forniti dal Direttore responsabile di Promo.Ter, sulla cui correttezza e genuinità la medesima Fiorani avrebbe riposto ragionevole affidamento;

-non sarebbe stato compito della Fiorani controllare l'effettivo espletamento degli incarichi, rientrando tale attività solo ed esclusivamente in quelle di competenza del Responsabile del Piano;

-non sarebbe spettato al settore Rendicontazione, e men che meno all'appellante, di dover "controllare" la genuinità dei costi dichiarati e/o sostenuti dal Soggetto Presentatore e/o "l'effettività" delle attività, dovendovi provvedere l'area "Formazione" (della medesima) Promo.Ter e/o, in relazione ad ogni singolo piano formativo, il c.d. Responsabile del Piano, indicato dal Soggetto Presentatore già all'atto della presentazione del Piano/Progetto;

-conseguentemente, la contestata omessa esecuzione dei corsi sarebbe imputabile esclusivamente all'area "Formazione" (ed al relativo "Responsabile", dott. Di Raimondo) e non all'area "Rendicontazione", la quale avrebbe rivestito una funzione esclusivamente contabile, svolta e da svolgersi sulla base dei dati e dei documenti forniti;

-in base alle numerose deposizioni della GdF prodotte in giudizio dalla medesima Procura, la predisposizione degli ordini di servizio "fittizi" e dei registri di presenza ai corsi non sarebbe stata gestita né dalla Fiorani, né dal Settore Rendicontazione, quanto dalla competente Area Formazione – Gestione Progetti di Promo.Ter.;

-gli ordini di servizio non sarebbero comunque stati recapitati al Ministero e, dunque, non avrebbero avuto alcuna rilevanza ai fini dell'erogazione dei contributi in questione;

- avrebbe in buona fede ritenuto che gli stessi si riferissero ad

attività formative effettivamente realizzate.

L'appellante ha, inoltre, fatto presente di aver già esplicitato, nell'atto di gravame e con riferimento ad ogni singolo Piano formativo, l'insussistenza di elementi di prova dell'elemento soggettivo (dolo e colpa grave), senza alcuna contestazione da parte della Procura generale.

In conclusione, la sig.ra Fiorani, nel rinviare per il resto all'atto di gravame, ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni ivi rassegnate.

11. Alla pubblica udienza del 17 settembre 2024, a seguito di richiesta del Presidente del Collegio, l'Avv. Paolo Giovannelli, per il sig. D'Alfonso, ha confermato la richiesta principale di cessata materia del contendere, mentre l'Avv. Mario Pagliarulo, per la sig.ra Fiorani, ha rappresentato di non volere prestare acquiescenza alla sentenza di primo grado, e l'Avv. Danika La Loggia, per il sig. Di Raimondo, ha insistito per l'assoluzione con formula piena.

Il PM contabile, Cons. Arturo Iadecola, nel rappresentare di aver appreso del pagamento solo con le memorie dell'INPS, depositate successivamente alle proprie conclusioni, ha manifestato l'interesse della parte pubblica alla conferma della pretesa erariale sancita dalla sentenza di primo grado.A tal riguardo, ha sottolineato che il pagamento effettuato da Confcommercio non è stato spontaneo, ma eseguito sulla base del titolo esecutivo messo in esecuzione della stessa e rappresentato dalla decisione qui impugnata.

Ha, dunque, ribadito la perdurante sussistenza dell'interesse alla

conferma della sentenza, a fronte del rischio che il titolo venga meno con l'esercizio, da parte di Confcommercio, di un rimedio revocatorio straordinario e della circostanza per cui la declaratoria della cessazione della materia del contendere travolgerebbe le statuizioni di condanna contenute nella sentenza.

Successivamente, l'Avv. La Loggia, per il sig. Di Raimondo, si è riportata ai propri scritti difensivi, rappresentando, in via pregiudiziale, l'intervenuta notifica, tanto della riserva d'appello quanto del gravame, non solo nel luogo della residenza del Piacini, ma altresì al domicilio, con successiva attestazione d'irreperibilità del destinatario.In ogni caso, nel caso di specie, verrebbe in rilievo una ipotesi di litisconsorzio facoltativo, che non renderebbe necessario procedere all'integrazione del contraddittorio.Nondimeno, il legale ha chiesto, per l'ipotesi in cui il Collegio lo ritenesse necessario, la concessione di un termine per rinotificare gli atti.

Ha, dunque, insistito nell'eccezione di prescrizione, richiamando in particolare, a dimostrazione dell'insussistenza del doloso occultamento e della conoscenza della vicenda in capo all'Ente danneggiato, la nota dell'11 novembre 2013 con la quale il Fondo avrebbe richiesto restituzioni e storni.

Ha contestato l'infondatezza e la genericità degli addebiti formulati a carico del proprio assistito nell'atto di citazione, ribadendo, in particolare, che dagli atti di causa (ivi comprese le intercettazioni e le deposizioni dei testi) non emergerebbe la prova del rilascio, da

parte sua, dell'autorizzazione all'utilizzo improprio della propria firma scansionata né, più in generale, della partecipazione all'ipotizzato sodalizio criminale.

Ha concluso per l'assoluzione da ogni addebito e, solo in via gradata, per la cessata materia del contendere.

L'Avv. Cardillo, sempre per Di Raimondo, si è soffermato sulla dedotta mancanza di certezza del danno, per come quantificato dai giudici di prime cure.

L'Avv. Pagliarulo, per la sig.ra Fiorani, nel riportarsi agli scritti difensivi, ha contestato, in particolare, la fondatezza delle contestazioni di omesso controllo e di conoscenza dei costi fittizi.A tal riguardo, ha ribadito che, in base al mansionario, non sarebbe spettato al responsabile della rendicontazione il controllo dell'attività formativa ed il monitoraggio delle presenze.

Ha concluso come in atti.

L'Avv. Giovannelli, per il sig. d'Alfonso, rettificando le precedenti conclusioni, ha chiesto di dichiarare la cessata materia del contendere solo in via gradata, invocando, in via principale, l'assoluzione del proprio assistito.

A tal riguardo, ha sostenuto, tra l'altro, che la propria firma scansionata sarebbe stata utilizzata contro la sua volontà e sebbene non fosse più in carica dal 2011, evidenziando, inoltre, la contraddittorietà della sentenza che da un lato lo ritiene coinvolto nel sodalizio criminoso e dall'altro esclude la sua responsabilità per i piani rendicontati per un importo di oltre 94.000 euro.

Ha, infine, insisto nelle eccezioni di difetto di giurisdizione e di prescrizione, concludendo come in atti.

L'Avv. Corinna Fedeli, per il sig. Fiorenzoni, assolto in primo grado, si è riportata alla comparsa di costituzione.

Il PM contabile, Cons. Iadecola, ha ribadito il mancato perfezionamento della notifica, tanto della riserva d'appello quanto dell'atto di gravame, da parte dei sig.ri Di Raimondo e Fiorani e nei confronti del sig. Piacini.

Ha conseguentemente chiesto, quanto all'atto d'appello, l'integrazione del contraddittorio ex art. 183, comma 1, c.g.c., verso Piacini, ritenendo sussistente, nella fattispecie all'esame, una ipotesi di litisconsorzio necessario.

Ha inoltre sottolineato che, qualora si ravvisasse una ipotesi di litisconsorzio facoltativo, verrebbe astrattamente in rilievo l'art. 183, comma 3, c.g.c., la cui concreta applicazione sarebbe però preclusa dalla impossibilità di disporre la rinotificazione dell'atto, per scadenza dei termini per l'impugnazione.

Per contro, per l'Organo requirente, non vi sarebbe spazio per sanare la mancata notifica della riserva di appello, vista la decorrenza dei termini, con la conseguente inammissibilità dell'appello avverso la sentenza non definitiva.

In ogni caso, non sussisterebbe l'eccepita prescrizione, atteso che l'occultamento doloso risulterebbe *in re ipsa* nel fatto della contestata produzione di documentazione falsa.

Nel merito, il PM contabile ha ribadito che, in base alla

documentazione di causa (tra cui, l'e-mail intercorsa tra Fiorani a OMISSIS e le dichiarazioni testimoniali) risulterebbe provato il meccanismo fraudolento, di cui avrebbero fatto parte, a vario titolo, anche gli odierni appellanti.

Ha concluso come in atti.

L'Avv. Sebastiano Caruso, per l'INPS, ha ribadito l'intervenuto pagamento della somma indicata come danno erariale, con relativo trasferimento da parte dell'INPS in favore del Fondo For.Te.

Nel merito, ha sostenuto l'infondatezza dei gravami e la correttezza della decisione impugnata.

In sede di replica, l'Avv. Pagliarulo ha contestato il rilievo della e-mail, risalente ad aprile 2010, e delle deposizioni testimoniali richiamate dal P.M.

L'Avv. La Loggia ha sostenuto che le dichiarazioni rese dai dipendenti citati dal P.M. non dimostrerebbero la responsabilità del proprio assistito.

Infine, l'Avv. Giovannelli ha ribadito l'assenza in atti di firme originali del proprio assistito e che nessuno dei testimoni, peraltro nemmeno sentiti in contraddittorio, avrebbe affermato il contrario.

Esaurita la discussione, il giudizio è passato, dunque, in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. In via pregiudiziale va disposta, ai sensi dell'art. 184, comma 1, c.g.c., la **riunione** degli odierni appelli, trattandosi di impugnazioni proposte separatamente contro la medesima sentenza.

2. Sempre in via pregiudiziale, il Collegio ritiene di disattendere la richiesta della Procura generale di adottare i provvedimenti previsti dall'**art. 183 c.g.c.,** con riferimento alla posizione del sig. Piacini Alberto, soggetto rimasto contumace nel giudizio di I grado e condannato all'esito del medesimo giudizio, in solido (anche) con gli odierni appellanti.

La richiesta in questione è stata motivata con il mancato perfezionamento, nei confronti del predetto Piacini, degli atti d'appello, principale ed incidentale, proposti rispettivamente dai sig.ri Di Raimondo Massimo e Fiorani Elisabetta.

A tal riguardo, giova osservare che in base all'art. 183 c.g.c.:

"*Se la sentenza pronunciata tra più parti in causa inscindibile o in cause tra loro dipendenti non è stata impugnata nei confronti di tutte, il giudice ordina l'integrazione del contraddittorio, fissando il termine entro cui l'integrazione deve essere eseguita, nonché la successiva udienza di discussione"* (comma 1).

"*Se l'impugnazione di una sentenza pronunciata in cause scindibili è stata proposta soltanto da alcuna delle parti o nei confronti di alcuna di esse, il giudice ne ordina la notificazione alle altre, in confronto delle quali l'impugnazione non è preclusa o esclusa, fissando il termine nel quale la notificazione deve essere fatta e, se è necessario, l'udienza di discussione*" (comma 3).

Nella fattispecie all'esame, risulta effettivamente acclarato, in base alla documentazione presente agli atti di causa (attestante la mancata consegna per irreperibilità del destinatario o per

trasferimento dello stesso), l'omesso perfezionamento della procedura di notifica, da ritenersi semplicemente tentata, dei gravami in questione.

Nondimeno, nella medesima fattispecie, viene in rilievo, come anticipato, una ipotesi di responsabilità solidale, pacificamente integrante una ipotesi di "causa scindibile", per la quale va esclusa una situazione di litisconsorzio necessario (in termini, tra le tante, Corte conti, Sez. II App., n. 63/2023; id., Sez. I App., n. 44/2017).

Ed invero, "…*l'obbligazione solidale passiva (…) non comporta, sul piano processuale, l'inscindibilità delle cause e non dà luogo a litisconsorzio necessario; e ciò perché, avendo il creditore titolo per rivalersi per intero nei confronti di ogni debitore, è sempre possibile la scissione del rapporto processuale*" (così testualmente, Cass., Sez.3, n. 8413/2014).

In altri termini "..*l'obbligazione solidale, pur avendo ad oggetto un'unica prestazione, dà luogo non ad un rapporto unico ed inscindibile, ma a rapporti giuridici distinti, anche se fra loro connessi, e, potendo il creditore ripetere da ciascuno dei condebitori l'intero suo credito, è sempre possibile la scissione del rapporto processuale, il quale può utilmente svolgersi nei confronti di uno solo dei coobbligati*" (così testualmente, Cass., Sez. II, n. 40427/2021).

Tra i rapporti qui in rilievo non sussiste, inoltre, quel nesso di pregiudizialità-dipendenza necessario ai fini della configurazione delle "*cause dipendenti*" (in termini, Corte conti, Sez. II App., n.

30/2022).

Resta conseguentemente esclusa, nel caso di specie, l'applicazione dell'art. 183, comma 1, c.g.c., il quale prevede l'integrazione del contraddittorio con esclusivo riferimento alle cause inscindibili (o tra loro dipendenti).

Nel contempo, non può trovare spazio nemmeno il comma 3 del medesimo art. 183 c.g.c., il quale impone al giudice, qualora l'impugnazione di una sentenza pronunciata in cause scindibili sia stata proposta soltanto da alcuna delle parti o nei confronti di alcuna di esse, di ordinarne la notificazione alle altre.

Ed invero, tale meccanismo, volto a garantire il principio di unitarietà dei mezzi di impugnazione avverso la stessa sentenza, è applicabile soltanto nei confronti di coloro per i quali l'impugnazione stessa non sia preclusa o esclusa (in termini, Corte conti, Sez. II App., n. 372/2022; id., Sez. I App., n. 150/2022).

Tale condizione non ricorre nella fattispecie all'esame, atteso che, rispetto al Piacini (così come rilevato dalla Procura generale all'odierna udienza), risulta oramai precluso il gravame, per decorrenza del termine, anche lungo, d'impugnazione della sentenza, depositata il 3 luglio 2023.

Risulta, dunque, non più conseguibile l'obiettivo avuto di mira dal comma 3 dell'art. 183 c.g.c., il quale, a differenza del precedente comma 1 (ove è configurata una *vocatio in ius* per integrare il contraddittorio in cause inscindibili), prevede una notifica integrante soltanto una *litis denuntiatio* allo scopo di avvertire

coloro che abbiano partecipato al giudizio della necessità di proporre le impugnazioni, che non siano già precluse o escluse, nel processo instaurato con l'impugnazione principale (in termini, Cass., Sez.VI- 2, n. 7031/2020, con riferimento agli omologhi artt. 332 e 331 c.p.c.).

In conclusione, per tutto quanto sopra, la richiesta della Procura generale di disporre l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 183 c.g.c. non può trovare accoglimento.

2. Egualmente infondata si appalesa l'eccezione di **inammissibilità** degli appelli proposti dai sig.ri Di Raimondo Massimo e Fiorani Elisabetta, nella parte avente ad oggetto la sentenza non definitiva n. 362/2020.

Nello specifico, tale eccezione è stata formulata dalla Procura generale, la quale ha sottolineato il mancato perfezionamento della notifica, nei confronti del sig. Piacini, delle cd riserve d'appello.

Nondimeno, la predetta circostanza, incontestabilmente emergente dagli atti di causa, non risulta idonea a determinare l'invocato profilo d'inammissibilità.

A tal riguardo, va ribadito che in un giudizio svoltosi con una pluralità di parti in cause scindibili (come quello all'esame, connotato dalla ricorrenza di una ipotesi di responsabilità solidale), e cioè in cause cumulate nello stesso processo per un mero rapporto di connessione, la notificazione dell'impugnazione e la sua conoscenza assolvono alla funzione di *litis denuntiatio*, volta a far conoscere al destinatario l'esistenza di un gravame al fine di

consentirgli di proporre impugnazione incidentale nello stesso processo (ove non esclusa o preclusa), e garantire così la concentrazione nel tempo di tutti i gravami contro la stessa sentenza.

A tale stregua, il destinatario della notificazione non diviene per ciò solo parte nella fase di impugnazione (in termini, tra le altre, Cass., Sez.VI-3, n. 4352/2019).

Va, dunque, esclusa, rispetto alla responsabilità solidale, una situazione di litisconsorzio necessario.

Ma allora se il sig. Piacini, quale mero coobbligato solidale, non rappresenta parte necessaria del giudizio d'appello, deve a rigore escludersi che la mancata notifica, nei suoi confronti, della riserva d'appello comporti l'inammissibilità del gravame avverso la sentenza non definitiva.

Tanto più che tale riserva risulta ritualmente notificata dai sig.ri Di Raimondo e Fiorani nei confronti della Procura contabile, loro legittimo e naturale contraddittore.

D'altro canto, l'ordinanza della Cassazione, Sez.III, n. 1574/2019, richiamata dalla Procura generale a fondamento della correttezza della propria impostazione, si concentra, a ben vedere, su di un profilo diverso da quello qui all'esame, ovvero sulle formalità attraverso le quali è possibile fare riserva d'appello, escludendo, in particolare, che ciò possa avvenire con il mero deposito in cancelleria di una memoria consentita dal giudice, per l'impossibilità di ricollegare ad esso il risultato di presunzione legale di conoscenza

o conoscibilità.

Resta allora confermata l'infondatezza della presente eccezione d'inammissibilità.

3. A questo punto il Collegio ritiene di dichiarare l'**inammissibilità** della costituzione in giudizio dispiegata dal sig. **FIORENZONI Arnaldo.**

Sul punto, giova osservare che la sentenza n. 443/2023 qui impugnata ha provveduto ad assolvere il convenuto Fiorenzoni con statuizione non oggetto di censura in questa sede e conseguente passaggio in giudicato.

Pertanto, la notifica dell'impugnazione, effettuata nei confronti del Fiorenzoni ad opera dell'appellante principale Di Raimondo e degli appellanti incidentali d'Alfonso e Fiorani, va ritenuta una mera *denuntiatio litis*, attuata a titolo solo informativo e per ragioni di litisconsorzio processuale, così da permettere, secondo quanto più volte rimarcato, la concentrazione nel tempo di tutti i gravami contro la stessa sentenza resa avverso una pluralità di parti in cause scindibili (su tale ultimo aspetto, vedasi, tra le altre, anche Cass., Sez.III, n. 2208/2012).

Conseguentemente, in mancanza di una *vocatio in ius* ed in assenza dell'interesse a partecipare al presente giudizio (essendo la sentenza gravata passata in giudicato nei suoi confronti), la costituzione del sig. Fiorenzoni si appalesa inammissibile (in termini, Corte conti, Sez. II App, n. 63/2023, con la giurisprudenza ivi richiamata).

La decisione qui assunta, giustificata dalla costituzione del Fiorenzoni in un giudizio a cui è estraneo, preclude il rimborso, in favore dello stesso, delle spese del presente grado (Cass. Sez.III,n. 8693/2015; id. n.2208/2012 cit.).

Tutto ciò a maggior ragione in quanto il riconoscimento delle spese presuppone l'acquisizione - qui da escludersi per le ragioni già viste - della qualità di parte nel giudizio e, perciò, una *vocatio in ius* (in termini, Cass., Sez.VI, n. 4352/2019; id. Sez. I n.5508/2016; id. Sez.III n. 13355/2015 e n. 2208/2012 cit.).

4. Va ora evidenziata l'assenza dei presupposti per dichiarare l'intervenuta **cessazione della materia del contendere**, richiesta dall'INPS e dagli appellanti (da questi ultimi in via solo gradata).

La predetta richiesta è stata giustificata con l'intervenuto pagamento, da parte di uno dei condebitori solidali (Confcommercio Roma), dell'intero importo oggetto della condanna statuita con la sentenza n. 443/2023 (oltreché delle spese legali), come da pertinente documentazione richiamata e depositata anche dall'Istituto previdenziale.

A tal riguardo, giova osservare che, secondo pacifica giurisprudenza, tanto della Corte di cassazione quanto della Corte dei conti (*ex multis*, Cass., Sez. Trib,, n. 1043/2024, Sez. III n. 16891/2021, Sez. L. n. 16886/2015, Sez.VI-5 n. 5188/2015, Sez.L. n.2063/2014; Corte conti, Sez. II App., n.235/2023; id., Sez. I App., n. 40/2023), tale provvedimento decisorio si fonda sul venir meno dell'interesse alla prosecuzione del giudizio diretto ad

ottenere il soddisfacimento di una pretesa sostanziale ed è collegato a tutte le ipotesi in cui venga in rilievo la sopravvenienza di atti o fatti idonei ad eliminare ogni ragione di contrasto in ordine al diritto o alla posizione fatta valere ed a rendere inutile una specifica pronuncia sull'oggetto della controversia. Occorre, in particolare, che le parti si diano reciprocamente atto del sopravvenuto mutamento della situazione sostanziale dedotta in giudizio, sottoponendo al giudice conformi conclusioni in tal senso (Cass., Sez.II ,n. 21757/2021).

In ogni caso, l'emissione di una pronuncia di tal fatta comporta la caducazione di tutte le statuizioni emanate nei precedenti gradi di giudizio e non passate in giudicato (in termini, Cass., Sez.III, n. 4951/2023).

Orbene, nella fattispecie all'esame, non ricorrono le condizioni, come sopra esposte, per dichiarare la cessata materia del contendere.

All'odierna udienza, infatti, le parti, come riportato nella parte in fatto della presente decisione, non hanno affatto concordato sul sopravvenuto reciproco disinteresse alla pronuncia giudiziale.

Esse, per contro, hanno chiaramente manifestato il perdurante interesse alla prosecuzione del giudizio verso il suo naturale epilogo, al fine di conseguire i contrapposti obiettivi della conferma della condanna degli appellanti recata dalla decisione impugnata (Procura generale) e della riforma della medesima decisione, con assoluzione nel merito degli appellanti (parti private).

Permangono, dunque, con ogni evidenza, le ragioni di contrasto tra le parti, che rendono ineludibile la pronuncia del Giudicante, risultando allora preclusa l'invocata declaratoria di intervenuta cessazione della materia del contendere.

5. Può a questo punto procedersi all'esame degli appelli qui in rilievo, partendo ovviamente dallo scrutinio dei motivi attinenti a questioni pregiudiziali e/o preliminari.

A tal riguardo, non è privo di utilità rammentare che, per consolidata giurisprudenza, la progressione logica delle questioni da trattare segue il sistema delineato dagli artt. 76 e 279 c.p.c., attualmente disciplinato dall'art. 101, comma 2, c.g.c., con conseguente disamina prioritaria delle questioni pregiudiziali di rito, delle preliminari di merito e, infine, del merito in senso stretto, fermo restando che l'ordine di trattazione delle questioni preliminari e di merito è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, secondo motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e ragionevolezza (in termini, tra le altre, Corte dei conti, Sez. II App., n. 150/2024, con la giurisprudenza contabile, della Corte di cassazione e della Corte costituzionale, ivi richiamata).

5.a) Nello specifico, gli appellanti **FIORANI Elisabetta** e **d'ALFONSO Marcello**, con il **motivo n. 1** dei rispettivi gravami, si sono lamentati del fatto che la Sezione territoriale (tanto nella sentenza parziale n. 362/2020, quanto, più sinteticamente, in quella definitiva n. 443/2023), abbia rigettato l'eccezione di difetto di giurisdizione contabile.

Hanno al riguardo svolto articolate argomentazioni, come sopra diffusamente riportate, volte a rimarcare sostanzialmente, anche alla luce del parere del Consiglio di Stato n. 1095/2011:

-la natura privatistica del Fondo For.Te (organizzazione associativa senza scopo di lucro, dotata di personalità giuridica di diritto privato) e delle risorse economiche gestite dallo stesso, quale Fondo non rientrante tra quelli posti a carico delle finanze pubbliche, siccome alimentato, al pari degli altri "Fondi paritetici", da versamenti di soggetti privati (datori di lavoro), e svolgente attività solo indirettamente rivolta alla tutela di un interesse generale (garantire ai lavoratori occasioni di formazione ed elevazione professionale), in armonia con il principio di sussidiarietà orizzontale;

-in ogni caso, l'impossibilità di spingere la responsabilità erariale oltre il Fondo ed i suoi responsabili, quali unici soggetti cui potrebbe attribuirsi il *munus pubblico*, non potendo investire i soggetti beneficiari dei contributi dal medesimo erogati;

-la circostanza per cui la Sezione territoriale si sarebbe poi trovata nella necessità di prevedere il riversamento, da parte dell'INPS ed in favore del Fondo, di quanto ottenuto in sede di esecuzione della sentenza di condanna qui gravata, trattandosi di somme erogate (indebitamente, secondo le contestazioni attoree) a valere sul Fondo stesso (soggetto privato).

Nondimeno, il presente motivo di doglianza non merita accoglimento.

A tal riguardo, va innanzitutto premesso che la giurisdizione contabile risulta oramai incontestabile nei confronti dell'appellante Di Raimondo (oltreché nei confronti degli altri condannati non appellanti), tenuto conto della non rilevabilità d'ufficio in appello della questione della giurisdizione (art. 15 c.g.c.) e del passaggio in giudicato, sul punto della giurisdizione e nei confronti del solo coobbligato non impugnante detto profilo, della sentenza di condanna adottata verso più debitori solidali, attesa la scindibilità dei rapporti nell'ipotesi, qui ricorrente, di responsabilità solidale (Cass., n. 23903/2020).

Quanto ai sig.ri FIORANI e d'ALFONSO (gli unici proponenti specifica doglianza sul punto), il Collegio osserva che, per consolidata giurisprudenza, qualunque soggetto privato percettore di una erogazione finanziaria di matrice pubblica, si inserisce, per ciò solo, nel procedimento di realizzazione dell'obiettivo pubblico perseguito dall'ente finanziatore, instaurandosi tra il beneficiario e l'amministrazione quella relazione, non organica ma funzionale (il cd rapporto di servizio funzionale), che rende tale soggetto, privato ed esterno alla pubblica amministrazione, compartecipe dell'attività di realizzazione dell'interesse pubblico intestato alla P.A., sì da radicare in maniera certa la giurisdizione contabile (in termini, Cass. Sez. Un. n. 7009/2020).

Ciò che è dirimente, dunque, per l'affermazione della giurisdizione contabile, non è la qualifica dell'operatore economico, la cui veste può essere anche, come nel caso di specie, di natura privatistica,

bensì la natura pubblica degli scopi perseguiti e delle risorse finanziarie utilizzate (*ex pluribus*, Cass. Sez. Un., n. 1410/2018).

In altri termini, "..*ai fini del radicamento della giurisdizione della Corte dei conti sul danno erariale conseguente alla illecita percezione del contributo pubblico, risulta decisiva la natura del danno conseguente alla mancata realizzazione degli scopi perseguiti con la contribuzione, non avendo rilevanza né la qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico, il quale ben può essere un soggetto di diritto privato destinatario della contribuzione, né il titolo in base al quale la gestione del pubblico denaro è svolta, che può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, ma anche in una concessione amministrativa o in un contratto di diritto privato*" (così, Cass. Sez. Un. n. 32523/2023, con i precedenti conformi ivi richiamati).

In ogni caso, la ricorrenza del rapporto di servizio - idoneo a radicare la stessa giurisdizione contabile - può essere riconosciuta, oltreché in capo alla persona giuridica percettrice del finanziamento pubblico, anche direttamente nei confronti di colui il quale, nella veste di amministratore, abbia concretamente predisposto la falsa autocertificazione o si sia adoperato per commettere l'illecito.

A tal riguardo, la Corte di cassazione, dopo aver affermato la giurisdizione del giudice contabile se un soggetto privato si inserisce volontariamente nel processo decisionale della Pubblica Amministrazione, sviando con il suo comportamento risorse di cui avrebbero potuto beneficiare altre imprese (Cass., Sez. Un. n.

4511/2006), ha avuto modo di precisare che il rapporto di servizio, inteso in senso funzionale, sussiste sia nei confronti della società percettrice del contributo, sia nei confronti di coloro che hanno creato i presupposti per l'illegittima percezione dei finanziamenti ovvero hanno materialmente distratto gli stessi.

In particolare, è stato condivisibilmente osservato che "*l'instaurazione del rapporto di servizio è correlata non solo alla riferibilità alla società beneficiaria del contributo, degli effetti degli atti dei suoi organi, ma anche alla attività stessa di chi, disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, abbia provocato la frustrazione dello scopo direttamente perseguito dall'amministrazione*" (così, Cass., Sez. Un., n. 5019/2010).

Più di recente, la stessa Cassazione ha ribadito che "..*è configurabile un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di contributo e il soggetto privato che, ponendo in essere i presupposti per la illegittima percezione del finanziamento o disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato, abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione, distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate"* (così, la già richiamata Cass. Sez. Un. n. 32523/2023).

Dall'affermazione della giurisdizione nei confronti di un ente discende, dunque, anche quella verso i suoi dipendenti "*che hanno preso parte attiva*" - secondo l'accertamento del giudice contabile,

insindacabile in sede di legittimità – "*alla condotta causativa del danno erariale*" (Cass., Sez.Un. n. 12086/2016).

In termini analoghi si è espressa la giurisprudenza contabile, la quale ha sottolineato che <<..*il rapporto di servizio non si instaura soltanto nei confronti della società beneficiaria del contributo, alla quale sono riferibili gli effetti degli atti dei propri organi, ma si instaura anche con chi "disponendo della somma erogata in modo diverso da quello preventivato o ponendo in essere i presupposti per la sua illegittima percezione, abbia provocato la frustrazione dello scopo direttamente perseguito dall'amministrazione […]* >> (così, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 130/2024 e giurisprudenza ivi richiamata).

Orbene, nella presente fattispecie, risulta indiscutibile lo stabile inserimento, tanto dell'Ente Promo.Ter (Soggetto Attuatore rispetto ai singoli piani, con compiti di organizzazione dei corsi finanziati e di rendicontazione delle relative spese) quanto degli enti Presentatori dei singoli piani e progetti (nonché beneficiari dei contributi pubblici erogati dal Fondo.Ter, tra cui lo stesso Promo.Ter quanto ai progetti nn. 577 e 208), nel procedimento di realizzazione del programma, anch'esso pubblico, avuto di mira con la predetta erogazione.

Il dato in questione rende del tutto irrilevante, ai fini dell'affermazione della giurisdizione contabile, la natura privatistica del Fondo erogante e degli enti percipienti.

Ed invero, la più recente giurisprudenza amministrativa ha

ampiamente sottolineato il carattere pubblicistico delle funzioni svolte dai Fondi paritetici interprofessionali istituiti ai sensi dell'art. 118, comma 1, della l. n. 388/2000 (nell'ambito dei quali si colloca il Fondo For.Te qui in rilievo), così come delle risorse da questi erogati ai privati.

Nello specifico, la sentenza del Consiglio di Stato n. 4304/2015, già puntualmente richiamata dal I giudice, ha posto chiaramente in luce che:

-l'attività dei Fondi attiene, in via diretta ed immediata, alla cura di un interesse generale al più alto livello, rispondendo la loro istituzione "..*allo scopo di promuovere lo sviluppo della formazione professionale continua, in una prospettiva di competitività delle imprese e di garanzia di occupabilità dei lavoratori, secondo un disegno coerente con quanto dispone l'art. 35, comma 2, Cost., per il quale la Repubblica cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori, e in linea di continuità con i principi fondamentali di cui agli articoli 1, comma 1, che fonda sul lavoro le basi stesse della Repubblica Italiana, e 4 Cost.*";

-il predetto interesse è perseguito attraverso la selezione dei soggetti e progetti che appaiono più capaci di offrire in concreto questa formazione;

-la natura privatistica dei Fondi non vale a mutare la natura degli interessi affidati alla loro cura ed è del tutto compatibile con l'esercizio e il perseguimento di funzioni pubbliche d'interesse generale, venendo in rilievo, in ultima analisi, "..*un'ipotesi di*

delegazione di funzioni pubbliche nell'ambito delle politiche di sviluppo della formazione professionale continua, coerentemente con il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, ultimo comma, Cost.";

-quanto al meccanismo di finanziamento dei fondi, il versamento del contributo all'INPS è obbligatorio, nonostante il carattere facoltativo dell'adesione ai Fondi;

-i contributi si configurano quale prestazione patrimoniale imposta ai sensi dell'art. 23 Cost. (alla luce della l. n. 388/2000, art. 118, commi 3, 5 e 8, quest'ultimo relativo alla previsione di una sanzione a carico del datore di lavoro per il caso di omesso versamento del contributo), quale elemento idoneo ad avvalorare la natura pubblicistica dei contributi che affluiscono ai fondi.

Ed invero <<*Se la prestazione è imposta e la destinazione dei contributi a perseguire un interesse generale, costituzionalmente tutelato, è vincolata, "le relative risorse –come persuasivamente osserva l'appellante- cessano di essere puramente private*".

D'altra parte, a voler diversamente opinare, non si comprenderebbe per quale ragione il Ministero del lavoro, in base a quanto dispone l'art. 118, comma 2, della l. n. 388/2000, è chiamato ad autorizzare l'attivazione dei fondi e a vigilare sulla gestione delle risorse da questi ultimi erogate e può disporre la sospensione dell'operatività dei fondi o il loro commissariamento in caso di irregolarità o di inadempimenti.

(…) l'art. 118, comma 2, della l. n. 388/2000 (…) – riconosce

all'Amministrazione vigilante significativi poteri di controllo sull'attività dei fondi e sul corretto utilizzo dei finanziamenti, poteri correlati agli scopi d'interesse generale –meritevoli di tutela per l'Ordinamento- perseguiti dai fondi medesimi;

(…) il carattere oggettivamente incisivo e penetrante dei poteri ministeriali suindicati corrobora la funzionalizzazione dell'attività svolta –e quindi anche delle procedure seguite- dai fondi paritetici in relazione all'interesse pubblico";

-l'attribuzione dei contributi non integra una meccanica redistribuzione di risorse, ma presuppone una valutazione nel merito di proposte d'interventi formativi, al fine di individuare quelli che meglio rispondono agli obiettivi di formazione, venendo allora in rilievo l'esercizio di un potere amministrativo discrezionale, rientrante nella giurisdizione generale di legittimità del TAR.

Le argomentazioni sopra svolte, del tutto condivisibili, in quanto trovanti solido ancoraggio nel quadro normativo di riferimento, sono state da ultimo sostanzialmente ribadite dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 1718/2024 (richiamata anche dalla Procura generale), la quale ha chiaramente rappresentato, tra l'altro, "..*la natura pubblica delle risorse finanziarie dei suddetti fondi, che ben giustifica il controllo amministrativo - contabile sul corretto utilizzo dei finanziamenti, correlati agli scopi d'interesse generale perseguiti dai fondi medesimi, essendo siffatte tipologie di controlli insiti nell'art. 118, comma 2, della legge n. 388/2000*".

Allo stesso modo, la sentenza n. 958/2020 del TAR Lazio -Roma, ha

sottolineato che "..*le risorse gestite dai fondi sono risorse pubbliche siccome derivanti dal prelievo sulle buste paga dei lavoratori in virtù della scelta effettuata dai datori di lavoro in ordine alla destinazione delle somme stesse*".

A tale ultimo riguardo, giova ribadire che, in materia di finanziamento dei fondi, il comma 1 dell'art. 118 della l. n.388/2000 dispone che ad essi afferiscano progressivamente le risorse derivanti dal gettito del contributo integrativo stabilito dall'art. 25, quarto comma, della l.n. 845/1978, riguardante l'indennità di disoccupazione involontaria, relativo ai datori di lavoro che aderiscono a ciascun fondo.

Il successivo comma 3 del medesimo art. 118 prevede, inoltre, che i versamenti dei datori di lavoro vengono effettuati all'INPS, il quale provvede a trasferirli per intero, dedotti i meri costi amministrativi, al fondo indicato dal datore di lavoro; per i datori di lavoro che non aderiscono ai fondi rimane l'obbligo di versare il contributo integrativo all'INPS.

Infine, in maniera del tutto significativa, anche il giudice penale, investito proprio della parallela vicenda penale, si è espresso per "..*la natura pubblicistica dei contributi gestiti dal fondo For.Te., del tutto coerente con i principi costituzionali, con l'impianto normativo di settore e con le pronunce giurisprudenziali succedetesi nel tempo, sul versante penale ed amministrativo*…..", richiamando a tal fine proprio la sentenza del Consiglio di Stato n. 4304/2015 (così, pagg. 13 e 14 della decisione n. 1425/2020 del GIP presso il

Tribunale di Roma).

I più recenti e meditati arresti della giurisprudenza amministrativa consentono, dunque, di ritenere superata la posizione espressa nel precedente parere del Consiglio di Stato n. 1095/2011 (richiamato dagli appellanti) sulla natura privatistica delle somme gestite dai fondi.

D'altro canto, come ben evidenziato nella sentenza n. 443/2023 qui gravata, le somme in questione, pur provenendo dai datori di lavoro, transitano nel bilancio dell'INPS, prima di essere trasferite ai fondi, i quali rappresentano, dunque, gli strumenti attraverso i quali risorse pubbliche vengono destinate alla realizzazione dell'interesse generale della formazione professionale continua.

Resta allora confermata la sottoposizione alla giurisdizione contabile tanto dell'Ente Promo.Ter quanto degli enti beneficiari dei contributi pubblici erogati dal Fondo For.Te, siccome stabilmente inseriti nel procedimento di realizzazione del programma, anch'esso pubblico, avuto di mira con la predetta erogazione e, dunque, compartecipi della relativa attuazione.

Quanto sopra rappresentato consente, altresì, di ritenere sussistente la giurisdizione contabile anche in relazione agli appellanti FIORANI Elisabetta e d'ALFONSO Marcello, quali soggetti che, all'interno di Promo.Ter (Fiorani, responsabile del settore rendicontazione) ovvero dei singoli enti beneficiari (d'Alfonso, titolare di incarichi apicali in Confcommercio Roma), hanno avuto parte attiva nel procedimento di erogazione dei contributi, rendendo

possibile, secondo le contestazioni attoree e sulla base del criterio del *petitum* sostanziale (cui è necessario attenersi ai fini della decisione sulla giurisdizione; in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 30/2021), l'indebita percezione degli stessi, con l'emersione dell'ipotizzato danno erariale.

Le conclusioni testé esposte non risultano inficiate dalla circostanza, per contro richiamata dal sig. d'Alfonso, per cui la sentenza di condanna n. 443/2023, dopo aver disposto il risarcimento del danno erariale in favore dell'INPS, ha posto a carico di quest'ultimo l'obbligo di trasferire al Fondo For.Te gli importi ottenuti in sede esecutiva.

Ed invero, le somme erogate dal Fondo provengono, in ultima analisi, dal bilancio dell'INPS, cui sono affluite per effetto dei versamenti effettuati dai datori di lavoro (onde la configurazione dell'Istituto previdenziale quale Amministrazione danneggiata), ma vanno tempestivamente a reintegrare il patrimonio del Fondo stesso, in modo tale da ritornare subito disponibili per il perseguimento della finalità istituzionale, ad esse sottesa, di promozione e sviluppo della formazione continua, cui il Fondo attende nell'ambito del già richiamato meccanismo di delegazione di funzioni pubbliche.

Il dato consente, altresì, di superare la richiesta del sig. d'Alfonso di declaratoria del difetto di legittimazione dell'INPS.

In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, il presente motivo di doglianza risulta infondato.

5.b) Deve ora essere esaminato il **motivo n. 2** dell'appello dispiegato dal sig. **DI RAIMONDO Massimo,** volto a censurare la sentenza parziale n. 362/2020 nella parte in cui ha rigettato la richiesta di sospensione del giudizio in attesa della definizione del parallelo procedimento penale.

Il predetto motivo non riveste pregio alcuno.

La decisione gravata si pone, infatti, in piena sintonia con il consolidato orientamento giurisprudenziale, del tutto pacifico nell'evidenziare l'autonomia e separatezza che connotano i rapporti tra il giudizio per danno erariale e quelli incardinati presso altri plessi giurisdizionali, attesa la diversità dei relativi presupposti e finalità, con la connessa impossibilità di configurare quel nesso di pregiudizialità in senso stretto ovvero tecnico-giuridico, indispensabile, ai sensi dell'art. 106 c.g.c. (e dell'omologo art. 295 c.p.c), ai fini della sospensione (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. riunite, ord. n. 22/2022, ord. n. 3/2012, ord. n. 1/2017, ord.n.9/2015, ord. n. 13/2019; id., Sez. II App., n. 185/2024, n. 242/2023, n. 216/2022 e n.160/2022).

Nello specifico, è stato condivisibilmente osservato che il necessario rapporto di pregiudizialità logica e giuridica sussiste solo allorquando la previa definizione di una controversia costituisca l'indispensabile antecedente logico-giuridico dell'altra, il cui accertamento debba avvenire con efficacia di giudicato.

A tal fine, è richiesto un vincolo di stretta ed effettiva consequenzialità fra due emanande statuizioni e, quindi,

coerentemente con l'obiettivo di evitare un conflitto di giudicati, non basta un mero collegamento fra diverse statuizioni per l'esistenza di una coincidenza o analogia di riscontri fattuali o di quesiti di diritto da risolvere per la loro adozione, imponendosi, per contro, un collegamento per cui l'altro giudizio, oltre a investire una questione di carattere pregiudiziale, cioè un indispensabile antecedente logico-giuridico la soluzione del quale pregiudichi in tutto o in parte l'esito della causa da sospendere, dev'essere pendente in concreto e coinvolgere le stesse parti (in termini, Cass. civ., Sez. I, n. 4343/2022).

Con specifico riferimento al giudizio penale, le Sezioni riunite di questa Corte hanno chiaramente affermato che <<… *la definizione di un giudizio penale non può porsi, di per sé, in relazione di pregiudizialità rispetto a quello innanzi alla Corte dei conti. Pacifica è infatti, nel nostro ordinamento, la piena autonomia e indipendenza del giudizio contabile, rispetto a quello penale, così come anche a quello civile (Corte di cassazione, Sezioni unite, sentenze n. 26582/2013 e n. 1515/2016).*

Come più volte stigmatizzato dal Giudice della Giurisdizione, "in tema di responsabilità erariale, la giurisdizione civile e quella penale, da un lato, e la giurisdizione contabile, dall'altro, sono reciprocamente indipendenti nei loro profili istituzionali, anche quando investono un medesimo fatto materiale" (Corte di cassazione, Sezioni unite, sentenze n. 1515/2016, n. 26582/2013).

Ne consegue che, rispetto alla stessa figura soggettiva, ovvero agli

stessi fatti posti in essere, una eventuale eterogeneità di valutazioni, nelle diverse sedi, può essere la naturale conseguenza delle differenti funzioni assegnate, rispettivamente, alla giurisdizione penale e a quella della Corte dei conti, quest'ultima riconducibile al genus dei giudizi risarcitori (cfr. Sezioni riunite in sede giurisdizionale, n. 28/2015).

Proprio la diversità tra le due ipotesi di responsabilità, quella penale e quella contabile, porta quindi ad escludere che la rilevanza nei due processi dei medesimi fatti implichi, di per sé, la configurabilità di un rapporto di pregiudizialità tecnica del giudizio penale rispetto a quello della Corte dei conti. Né tale rapporto di dipendenza può configurarsi quando nel processo contabile vengano versati in atti gli stessi elementi di prova raccolti nel processo penale >> (Corte conti, Sezioni riunite, ord. n.16/2021).

Infatti, "*la circostanza che il materiale probatorio formato in tale procedimento sia attinto dal Requirente contabile per supportare i propri assunti non rende, invero, non autonome le suddette valutazioni di merito in ordine alle condotte contestate ai convenuti, laddove le stesse presentano contenuti propri, disancorati dalla qualificazione penale dei fatti*" (Corte conti, Sezioni riunite, ord. n. 1 del 2017; id, ex *plurimis*, Sezioni riunite, ord. n. 2 del 2020, ord. n. 9 del 2018 e ord. n. 12 del 2018).

In definitiva, venuta meno la pregiudiziale penale di cui all'art. 3 c.p.p., "...*è da escludersi l'esistenza di un ordinario rapporto di pregiudizialità tecnica tra giudizio penale e giudizio di responsabilità*

amministrativa, in ragione dell'autonoma valutabilità da parte della Corte dei conti del materiale probatorio raccolto nel procedimento penale, nonché delle differenti regole di giudizio operanti nelle due diverse sedi processuali" (Corte conti, Sezioni riunite, ord. n.16/2021 cit.).

La sospensione del giudizio, d'altronde, rappresenta una vicenda processuale "anomala" e, come tale, deve essere contenuta negli stretti limiti indicati dalla legge, in aderenza al principio di ragionevole durata del processo, sancito dall'art. 111 Cost. e richiamato dall'art. 4 c.g.c.

Tale ultima considerazione preclude, con ogni evidenza, la configurabilità/ammissibilità anche di un potere di sospensione "facoltativa", giustificata, cioè, da ragioni di mera opportunità.

Nello specifico, è stato sottolineato, anche di recente, che, alla luce del chiaro dettato del combinato disposto degli artt. 106 e 119 c.g.c., "*non vi è più spazio per una discrezionale, e non sindacabile, facoltà di sospensione del processo, esercitabile dal giudice al di fuori dei casi tassativi di sospensione legale: ove ammessa, infatti, una tale facoltà oltre che inconciliabile con il disfavore nei confronti del fenomeno sospensivo, sotteso alla riforma del citato codice di rito, art. 42 - si porrebbe in insanabile contrasto sia con il principio di eguaglianza (art. 3 Cost.) e della tutela giurisdizionale (art. 24 Cost.), sia con il canone della durata ragionevole, che la legge deve assicurare nel quadro del giusto processo ai sensi del nuovo art. 111 Cost." (Cass., VI, n. 30738/2018; Cass., Sez. VI, n.*

16188/2012; Cass. SS.UU. n. 1670/2003)", presupponendo la sospensione del giudizio, disciplinata dalle predette disposizioni, "...*la contemporanea pendenza di due processi tra i quali esista un rapporto di pregiudizialità logica e giuridica, nel senso che l'accertamento contenuto nella causa pregiudicante deve essere richiesto dalla legge con efficacia di giudicato nel giudizio contabile"* (così testualmente, Corte conti, Sezioni riunite, ord. n. 3/2021).

A fronte di tanto, alcun rilevo può essere riconosciuto alla circostanza, per contro richiamata dall'appellante Di Raimondo, dell'adozione, da parte della Sezione territoriale, di due ordinanze istruttorie (n. 126/2020 e n. 165/2022), prima della definizione nel merito del giudizio.

Tanto più che, con la seconda di tali ordinanze, la Sezione non si è limitata a disporre l'acquisizione, da parte della Procura regionale, di notizie aggiornate circa l'istruttoria dibattimentale penale, prevedendo, altresì, l'acquisizione, sempre a cura della Procura, di documentazione relativa agli organigrammi in uso presso i soggetti attuatori dei piani/corsi formativi oggetto di contestazione, nonché concernente le risultanze dell'attività di verifica della rendicontazione dei singoli piani, espletata dal Fondo For.Te.

Resta allora confermata l'infondatezza del presente motivo di gravame.

5.c) Egualmente infondati si appalesano i **motivi n. 2 e 3** degli appelli proposti, rispettivamente, dai sig.ri **FIORANI Elisabetta** e **d'ALFONSO Marcello.**

Nello specifico, i predetti motivi sono finalizzati a censurare, con argomentazioni largamente sovrapponibili, come sopra riportate, le sentenze n. 362/2020 e n. 443/2023, nella parte in cui la prima ha rigettato, con statuizione sinteticamente ribadita dalla seconda, l'eccezione di nullità dell'atto di citazione, per genericità e/o indeterminatezza dello stesso, ex art. 86 c.g.c. ed artt. 163 e 164 c.p.c.

Nondimeno, i predetti motivi non rivestono pregio.

Sul punto, è sufficiente evidenziare che, per consolidata giurisprudenza, tanto della Corte dei conti quanto della Corte di cassazione, la valutazione in ordine alla puntualità e chiarezza degli elementi identificativi della pretesa fatta valere in giudizio, deve essere condotta, caso per caso, tenendo conto del contenuto complessivo dell'atto di citazione e dei documenti a esso allegati (*in terminis*, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 130/2024 e giurisprudenza ivi richiamata).

La nullità/inammissibilità della citazione è, infatti, "*ricondotta all'assoluta incertezza o omissione del petitum, ovvero dell'esposizione dei fatti, avuto riguardo all'insieme delle indicazioni contenute nell'atto di citazione e dei documenti a esso allegati*" (così, Corte conti, Sez. II App., n. 682/2018).

In altri termini, "*l'atto di citazione è affetto da nullità per i vizi della editio actionis soltanto se questi compromettono la garanzia del diritto di difesa, ed è da considerarsi tale quando risulti privo dei contenuti indispensabili per determinare l'oggetto (petitum mediato*

e immediato) e le ragioni di fatto (causa petendi), così da non potere dare contezza del thema decidendum" (così, Corte conti, Sez. II App., n. 18/2020, con la giurisprudenza ivi richiamata; id., Sez. II App., n. 78/2022).

Orbene, nella fattispecie all'esame, dal contenuto complessivo del libello di responsabilità (e dalla documentazione depositata in allegato allo stesso, ivi comprese le diverse informative/relazioni della Guardia di Finanza), emergono, con sufficiente chiarezza, tanto il *petitum* quanto la *causa petendi*, con la nitida contestazione ai convenuti/odierni appellanti di avere concorso, nelle rispettive qualità, ivi puntualmente indicate, al meccanismo truffaldino, che avrebbe consentito ai diversi enti beneficiari, anch'essi indicati in citazione, di ottenere l'erogazione indebita di contributi da parte del Fondo For.Te, a fronte di n. 21 corsi di formazione per il personale (indicati alle pagg. 12 e ss. della citazione), attraverso l'esposizione di costi fittizi e/o irregolari nella rendicontazione finanziaria finale.

Sotto questo punto di vista, va rimarcato che l'informativa della Guardia di Finanza, redatta a seguito dell'attività delegata dalla Procura regionale e trasmessa con nota prot. n. 27860 del 1° marzo 2018, rappresenta, per ciascuno dei piani formativi contestati, il soggetto presentatore, il contributo percepito, i profili di criticità riscontrati, gli elementi probatori e/o indiziari a supporto degli stessi, le persone fisiche coinvolte, con le relative qualità, ed il contributo prestato da ciascuna di esse.

Ciò anche attraverso il richiamo della precedente annotazione di

P.G. del 17 novembre 2016, riportata in allegato alla denuncia di danno erariale del 18 ottobre 2017, prot. n. 137988.

Allo stesso modo, l'informativa del 16 ottobre 2018, prot. n. 134714, anch'essa formata a seguito di delega della Procura contabile ed integrata dalla successiva relazione del 19 dicembre 2018, prot. n. 165794, espone, per ciascuno dei piani formativi oggetto d'indagine, tempi e modi di erogazione dei contributi (anticipi, saldi e totali), da parte del Fondo For.Te ed in favore dei singoli soggetti presentatori.

Aggiungasi che, in maniera del tutto significativa, gli odierni appellanti, costituendosi nel giudizio di I grado, hanno dispiegato ampie ed articolate argomentazioni difensive.

Resta allora confermata l'infondatezza dei presenti motivi di gravame.

5.d) Il Collegio è ora chiamato all'esame del **motivo n. 2** dell'appello del sig. **d'ALFONSO Marcello**, incentrato sulla dedotta erroneità della sentenza n. 362/2020, nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di nullità/inammissibilità/improcedibilità della citazione per violazione dell'art. 87 c.g.c. a motivo dell' omessa valutazione delle deduzioni fornite in risposta all'invito a dedurre (rigetto sinteticamente ribadito nella decisione definitiva n. 443/2023).

Nello specifico, l'appellante ha ribadito che il libello di responsabilità non conterrebbe alcuna deduzione che anche implicitamente risponda e renda comprensibile le ragioni per cui il Requirente contabile ha ritenuto di disattendere le controdeduzioni,

procedendo all'adozione dell'atto di citazione in giudizio.

Il predetto motivo risulta infondato e va, come tale, rigettato.

A tal riguardo, il Collegio rileva che la Procura regionale, alle pagg. 16 e 17 dell'atto citazione, ha preso posizione, sia pure sinteticamente, sulle deduzioni del sig. d'Alfonso.

In ogni caso, risulta dirimente la circostanza per cui, per pacifica giurisprudenza contabile, nessun effetto invalidante può derivare, a carico dell'atto di citazione, dall'omessa, specifica replica ad ogni eccezione o tesi difensiva proposta nelle controdeduzioni ovvero dalla mancata, puntuale esternazione delle ragioni del rigetto delle argomentazioni difensive contenute nell'atto depositato in risposta all' invito a dedurre, non sussistendo, a carico della Procura erariale, alcun obbligo di motivazione in ordine al rigetto delle deduzioni dell'invitato (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 204/2023 e n. 446/2022; id., Sez. III App., n. 109/2019; id., Sez. I App., n. 376/2017).

Nella fase precedente all'instaurazione del giudizio, non può, infatti, trovare spazio un "anomalo" ed improprio contraddittorio, siccome svolgentesi al di fuori delle garanzie proprie di un processo innanzi ad un giudice terzo, tra P.M. contabile e presunto responsabile.

Ed invero, "*l'esame valutativo delle deduzioni dell'invitato (…) potrà essere espresso in modo sintetico o addirittura in maniera implicita attraverso l'emissione dell'atto di citazione*" (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 446/2022).

Ciò, del resto, non pregiudica la posizione del convenuto, il quale,

non avendo ottenuto l'archiviazione del procedimento, può sempre presentare al giudice, quali eccezioni e deduzioni, le stesse argomentazioni difensive già proposte in quella fase preprocessuale.

Tale orientamento giurisprudenziale, già in essere sotto il vigore delle vecchie disposizioni (art. 5 d.l. n. 453/1993; R.D. n. 1038/1933), risulta ora confermato dalle previsioni recate dal codice della giustizia contabile, approvato con il d.lgs. n. 174/2016. Ed invero, gli artt. 72 (in materia di deduzioni all'invito), 86 (sul contenuto dell'atto di citazione) e 87 (impropriamente richiamato dall'appellante, siccome relativo ai rapporti tra invito a dedurre e citazione, sotto il diverso profilo, qui pacificamente non ricorrente, della non corrispondenza tra i due atti) del predetto d.lgs. n. 174/2016 non impongono (né prevedono alcuna sanzione per l'ipotesi di inosservanza) che il Procuratore regionale replichi, in maniera specifica, a tutte le eccezioni e tesi difensive dell'invitato ovvero espliciti le ragioni del mancato accoglimento delle eccezioni ed argomentazioni difensive dispiegate in sede di risposta all' invito a dedurre (in termini, Corte conti, Sez. II App. n. 204/2023 cit.; id., Sez. III App., n. 109/2019 cit. e Sez. I App., n. 56/2019).

Resta allora confermata l'infondatezza del presente motivo di gravame.

5.e) Vanno a questo punto scrutinati i **motivi n. 1, 3 e 4** degli appelli proposti, rispettivamente, dai sigg.ri **DI RAIMONDO Massimo, FIORANI Elisabetta e d'ALFONSO Marcello.**

Nello specifico, con tali motivi, gli appellanti hanno censurato, con argomentazioni largamente sovrapponibili, come sopra diffusamente riportate, la sentenza non definitiva n. 362/2020, nella parte in cui ha rigettato l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale, sull'implicito presupposto, ritenuto erroneo, della ricorrenza di una ipotesi di occultamento doloso del danno, di cui conseguentemente l'Amministrazione avrebbe potuto avere notizia solo a seguito della trasmissione della Relazione conclusiva della Guardia di Finanza (trasmissione avvenuta con nota prot. n. 134714 del 16 ottobre 2018).

I presenti motivi risultano privi di pregio.

Sul punto, giova osservare in termini generali che, in materia di responsabilità amministrativo-contabile, ai sensi dell'art.1, comma 2, l. n.20/1994 il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.

La costante giurisprudenza di questa Corte, interpretando il richiamato art.1, comma 2, in correlazione alla regola generale posta dall'art. 2935 c.c. ("*la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere*"), si è espressa nel senso che, ai fini della decorrenza della prescrizione, non è sufficiente il compimento della condotta illecita, ma occorre (anche) un evento dannoso avente i caratteri della concretezza, dell'attualità e della conoscibilità obiettiva da parte della Pubblica

Amministrazione (così, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. n.132/2019, n.240/2019 e n. 143/2020; id., Sez. III App., n. 203/2019, n.20/2020).

In altri termini, il momento della esteriorizzazione obiettiva del danno ingiusto costituisce il *dies a quo* della prescrizione, perché solo nel momento in cui lo stesso si manifesta all'esterno diviene obiettivamente percepibile e conoscibile, con la conseguenza che, prima di questo momento, non è configurabile una inerzia giuridicamente rilevante, in capo al titolare del diritto, nel far valere il diritto stesso.

Nondimeno, la regola della "conoscibilità obiettiva" è derogata in favore di quella della "scoperta" e, dunque, della conoscenza effettiva, nelle ipotesi di occultamento doloso del danno (tra le tante, Corte conti, Sez. II App., n. 259/2024, n. 358/2022 e n.400/2020).

Il predetto occultamento è da ritenersi *in re ipsa* nelle ipotesi di danno scaturente da vicende di rilievo (anche) penale, specie se connotate, come nel caso di specie, da modalità truffaldine e ingannatrici di perpetrazione dell'illecito (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 185/2024, n. 63/2023, n. 1/2022 e n. 14/2022, con la giurisprudenza ivi richiamata).

In presenza delle menzionate vicende, infatti, l'esordio del termine quinquennale di prescrizione coincide con il momento della scoperta dell'illecito e dunque, per costante giurisprudenza contabile, con il rinvio a giudizio (così, tra le tante, Corte conti, Sez. III App., n.

143/2009; id., Sez. I App., n. 317/2008; id., Sez. II App., n. 296/2007) o,al più, con la precedente richiesta di rinvio a giudizio o altro atto di esercizio dell'azione penale (Corte conti, Sez. II App., n. 189/2018 e n. 571/2016; id., Sez. III App., n. 213/2017 e n. 10/2002; id., Sez. I App., n. 56/2007).

Tutto ciò in quanto l'illecito diviene conoscibile, in tutti i suoi connotati essenziali, solo nel momento in cui, con la precisazione delle imputazioni penali, la fattispecie riceve concreta qualificazione giuridica, atta a identificarla come produttiva di danno erariale, essendo ravvisabile, prima di questo momento, un oggettivo impedimento giuridico, e non di mero fatto, alla decorrenza della prescrizione (in termini, la già richiamata Corte conti, Sez. II App., n. 14/2022).

Ovviamente, qualora l'Amministrazione danneggiata, soggetto creditore (o la stessa Procura contabile, legittimata all'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa) acquisiscano conoscenza effettiva della fattispecie dannosa (ovvero della condotta illecita, delineata nei suoi profili essenziali, e del danno derivatone), in epoca antecedente all'esercizio dell'azione penale, è da tale ultima epoca che decorre il termine di prescrizione dell'azione erariale (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 400/2021).

Con particolare riferimento all'individuazione del presupposto del doloso occultamento rispetto a vicende di indebite erogazioni di contributi pubblici, i cui procedimenti sono connotati dalla

sussistenza di stringenti obblighi di produzione di documentazione veritiera a corredo delle domande, la giurisprudenza contabile ha già rimarcato la non sufficienza della mera conoscibilità degli illeciti per far decorrere la prescrizione, ritenendo per contro necessario che ne siano stati resi evidenti, attraverso apposita attività investigativa, gli elementi essenziali, *in primis* l'evento di danno e la sua ricollegabilità al soggetto beneficiario (in termini, Corte conti, Sez. II App., n. 358/2022, con la giurisprudenza ivi richiamata).

Orbene, nella fattispecie all'esame, essendo i contributi stati ottenuti, per quanto si dirà meglio in seguito, con modalità truffaldine (attraverso, in particolare, l'esposizione a rendicontazione di spese per costi fittizi), l'esordio del termine prescrizionale va correlato al momento della ricezione della relazione della Guardia di Finanza del 16 ottobre 2018 (come fatto dalla Sezione territoriale) o, al più, a quello di ricezione della precedente relazione della medesima Guardia di Finanza del 1° marzo 2018.

Ed invero della fittizietà dei costi rendicontati, rappresentante circostanza irrimediabilmente ostativa alla percezione dei contributi, l'Amministrazione, proprio in conseguenza delle modalità truffaldine di perpetrazione dell'illecito, ha potuto prendere contezza solo all'esito della puntuale attività investigativa espletata dalla Guardia di Finanza, quale consacrata nelle predette relazioni (entrambe antecedenti al decreto che ha disposto il giudizio penale, recante la data del 6 luglio 2020).

Resta allora confermata la necessità, alla stregua dei suindicati principi, di ancorare l'esordio di prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa alla predetta data del 16 ottobre 2018 (ovvero, al più, al 1° marzo 2018), con la conseguenza che, tenuto conto del momento di notifica degli inviti a dedurre (febbraio/marzo 2019), contenenti la rituale costituzione in mora ex art. 67, comma 8, c.g.c., l'iniziativa della Procura contabile risulta del tutto tempestiva.

Le conclusioni testé esposte non risultano inficiate dalla circostanza, per contro richiamata dall'appellante d'Alfonso, per cui il Fondo avrebbe avuto consapevolezza del preteso illecito in epoca ben antecedente all'ottobre 2018.

La medesima consapevolezza sarebbe attestata dalla nota dell'11 novembre 2013, con la quale il Fondo avrebbe rappresentato a Confcommercio la "*situazione piani formativi*", la "*problematica docenza*" e "*l'evidenza di incongruenze*" nella rendicontazione controllata, contestando costi non giustificabili, con la conseguente inammissibilità di n. 14.945 ore formative rendicontate ma non riconosciute dal Fondo a seguito di verifica, nonché l'inammissibilità/revoca di importi pari ad euro 464.610,83.

Ed invero, come correttamente rilevato dalla Procura generale, il rilievo ad opera del Fondo di mere incongruenze non denota affatto quella compiuta conoscenza, in capo a tale soggetto (operante nell'ambito del richiamato meccanismo di delegazione di funzioni pubbliche), all'INPS (Amministrazione danneggiata) o alla Procura

regionale, della vicenda illecita, con il danno derivatone, che può ritenersi acquisita solo a seguito della ricezione delle specifiche relazioni sopra ricordate, predisposte dalla Guardia di Finanza all'esito di puntuale ed approfondita attività investigativa.

Compiuta consapevolezza che, come già detto, risulta assolutamente necessaria ai fini della decorrenza della prescrizione nell'ipotesi di indebita percezione di provvidenze pubbliche, non essendo sufficiente la mera conoscibilità degli illeciti contabili ipotizzati.

Resta conseguentemente confermata l'infondatezza delle doglianze in materia di prescrizione.

6. Risulta ora possibile procedere all'esame del **merito** degli odierni appelli, partendo dal **gravame principale** proposto dal sig. **DI RAIMONDO Massimo.**

Il predetto gravame risulta infondato per quanto di seguito esposto.

6.a) Nello specifico, il sig. **DI RAIMONDO**, con i motivi nn. **3, 4, 5 e 6**, suscettibili di trattazione congiunta, in quanto tutti attinenti al merito della pretesa erariale, ha formulato articolate argomentazioni, come sopra diffusamente riportate, volte a contestare la sussistenza dei presupposti dell'addebitata responsabilità amministrativa (condotta illecita, danno, nesso di causalità, elemento psicologico), nonché la correttezza della quantificazione del pregiudizio erariale operata dal I giudice.

Nondimeno, i predetti motivi non meritano accoglimento.

A tal riguardo, va innanzitutto ribadito, per esigenze di chiarezza

espositiva, che la Sezione territoriale ha considerato quale fonte di danno erariale i soli costi indiretti, ovvero i costi di personale esposti in sede di rendicontazione ma riferiti ad incarichi di cui gli apparenti affidatari, sentiti a sommarie informazioni da parte della Guardia di Finanza, avevano del tutto negato lo svolgimento, con conseguente carattere indebito della connessa erogazione di risorse pubbliche, siccome avvenuta in assenza di costi effettivamente sostenuti.

Nello specifico, tale situazione è stata ritenuta sussistente in relazione ai soli progetti e piani formativi puntualmente indicati a pag. 41 della sentenza n. 443/2023, ovvero tutti quelli contestati in citazione, con l'esclusione dei progetti nn. 208, 575, 671 e 582.

Per converso, il I giudice, alle pagg. 39 e 40 della decisione gravata, ha escluso dal computo del danno erariale tutti i contributi inerenti a voci di costo la cui fittizietà, secondo le sue valutazioni (non censurate in questa sede dalla Procura contabile), non era emersa in modo certo dagli atti di causa (informative Guardia di Finanza e di SIT).

Ciò in particolare con riferimento ai:

-costi ritenuti fittizi dalla Guardia di Finanza, ma non espressamente indicati nei verbali di sommarie informazioni e disconosciuti in modo netto dai soggetti escussi, "*..ovvero tutto ciò che viene valutato per analogia come fittizio*";

-costi correlati ad incarichi per i quali il soggetto escusso in sede di SIT "..*non ricordava espressamente ma in generale svolgeva quella attività, ovvero che aveva solo ritenuto troppo elevata la*

quantificazione del costo dell'attività svolta, ovvero che si è preoccupato -per probabile incomprensibile timore- di sottolineare di non aver svolto attività e quindi di non aver percepito alcun ulteriore compenso, non avendo compreso che la rendicontazione in realtà operava con una sorta di ribaltamento costi interni, pesando con valore orario l'attività espletata";

-costi considerati fittizi dalla Guardia di Finanza riferiti ad incarichi (ordini di servizio) "*ritrovati successivamente alle sommarie informazioni testimoniali, solo perché in generale il soggetto interrogato dalla Guardia di Finanza ha affermato in precedenti verbali di non aver svolto attività formativa*";

-costi comprovati da fattura, in quanto le fatture stesse non risultavano "*dichiarate false, emesse per operazioni inesistenti o prive dei requisiti essenziali. D'altro canto, le rendicontazioni sono state asseverate da revisore dei conti esterno, come previsto dalle norme di settore, che non ha rilevato alcunché*";

-costi "*riferiti a ordini di servizio irregolari (firma scansionata, protocolli coincidenti…etc.) perché tali elementi, pur mettendo in luce una sciatteria gestionale, non provano con certezza che l'incarico non sia stato svolto. Anche le dichiarazioni di singoli dipendenti o ex dipendenti delle associazioni/società qui convenute in ordine alla non partecipazione a dettagliati corsi come discente, nonostante la firma apposta, non comprova senza ombra di dubbio che il corso non sia stato tenuto, magari ad altri discenti*".

Infine, la Sezione territoriale ha dichiarato di non aver considerato,

con specifico riferimento alla posizione dell'appellante incidentale d'Alfonso (di cui si dirà in seguito), gli importi relativi ai progetti, specificamente indicati, per cui il giudice penale aveva adottato sentenza di non luogo a procedere, per non aver commesso il fatto (sentenza del GIP presso il Tribunale di Roma n. 1425/2020).

Orbene, il Collegio è dell'avviso che la pluralità degli atti ed elementi contenuti nel fascicolo di causa, compresi quelli rinvenienti dal parallelo procedimento penale, autonomamente (ri)valutati in questa sede, depongano, con ragionevole certezza, per la responsabilità amministrativa dell'appellante Di Raimondo, con particolare riferimento ai progetti e piani formativi considerati dal I giudice.

Sul punto, giova osservare in termini generali che, per consolidata giurisprudenza di questa Corte, "*il giudice contabile può pacificamente attingere da varie fonti, ai fini della formazione del proprio, libero convincimento ex art. 116 c.p.c. (oggi, art. 95 c.g.c.) e, dunque, ai fini dell'assunzione della decisione di propria competenza. Il medesimo giudice risulta sicuramente legittimato a valutare la complessiva documentazione acquisita al fascicolo processuale, con libero e prudente apprezzamento ai sensi dell'art.116 c.p.c. Con particolare riferimento al materiale derivante da un giudizio diverso da quello per danno erariale, esso ben può essere esaminato e valutato dal giudice contabile, per essere posto (unitamente a tutta la restante documentazione) a base dell'emananda decisione, senza che ciò implichi la violazione del*

diritto di difesa di alcuno: tutti gli elementi utili per la conoscenza dei fatti, comunque acquisiti, anche in sede processuale e preprocessuale penale, devono e possono essere oggetto di autonoma valutazione da parte del Giudicante, in quanto concorrono, ex art. 116 c.p.c., alla formazione del convincimento sull'esistenza dell'eventuale danno e delle conseguenti responsabilità amministrative/contabili (…). La Corte dei conti può, dunque, utilizzare e valutare, nel giudizio per responsabilità amministrativo/contabile, le risultanze penali, anche istruttorie, ai fini della decisione di propria competenza (…)" (così testualmente, Corte conti, Sez. II App., n. 185/2024, con la giurisprudenza ivi richiamata).

Nel giudizio per danno erariale, dunque, il Giudice può acquisire e valutare liberamente, nel contraddittorio tra le parti, atti formati in ambito penale, anche se in quella sede non ancora sottoposti al vaglio dibattimentale (Corte conti, Sez. II App., n. 38/2014).

Nel medesimo giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, risultano ammissibili anche le prove c.d. atipiche, ovvero innominate in quanto non espressamente previste dal codice di rito (ad es., gli scritti provenienti da terzi a contenuto testimoniale; gli atti dell'istruttoria penale o amministrativa; i verbali di prove espletate in altri giudizi; le sentenze rese in altri giudizi civili o penali, le perizie stragiudiziali; i chiarimenti resi dal CTU, le informazioni dal medesimo assunte, le risposte eccedenti il mandato e le CTU rese in altri giudizi fra le stesse o altre parti), in

base alle quali – previo contraddittorio tra le parti – il Giudicante può formare il proprio libero convincimento ex artt. 115 e 116 c.p.c., purché di tale utilizzazione fornisca adeguata motivazione (Corte conti, Sez. II App., n. 647/2017, n. 159/2020 e, più recentemente, n. 75/2023, par. 12.1; Cass., n. 626/2016 e n. 840/2015).

In ogni caso, il giudizio di responsabilità amministrativa, a differenza di quello penale governato dalla necessità della prova "*oltre ogni ragionevole dubbio*" (art. 533 c.p.p.) e in conformità alla natura essenzialmente risarcitoria della predetta responsabilità amministrativa, soggiace alla regola della preponderanza dell'evidenza o "*del più probabile che non*" per cui il giudice contabile può ben formare il proprio convincimento circa la responsabilità del convenuto sulla base degli elementi disponibili, in relazione al caso concreto e al fatto che gli stessi possono ritenersi attendibili in presenza di elementi che ne consentono la loro verifica e conferma (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App., n. 231/2021, con la giurisprudenza ivi richiamata).

Nel caso di specie, vengono in rilievo, innanzitutto, le plurime relazioni della Guardia di Finanza, alcune predisposte nell'ambito del parallelo procedimento penale (così le relazioni del 22 aprile 2016 e 17 novembre 2016), altre su specifica delega della Procura contabile (come le relazioni del 1° marzo 2018 e del 16 ottobre 2018, oggetto, quest'ultima, d'integrazione con la relazione del 19 dicembre 2018).

Nello specifico le predette relazioni attestano chiaramente l'emersione, a seguito delle puntuali attività investigative all'uopo espletate, della circostanza oggettiva per cui il sig. Di Raimondo, nella veste di Direttore di Promo.Ter:

-ha firmato numerosi ordini di servizio relativi ad incarichi che i destinatari (dipendenti o ex dipendenti di Promo.Ter e/o di Enti beneficiari, appartenenti al Gruppo Confcommercio), sentiti a sommarie informazioni dalla Guardia di Finanza, hanno espressamente dichiarato di non aver mai svolto;

-ovvero ha sottoscritto ordini di servizio che i destinatari, sempre in sede di sommarie informazioni, hanno addirittura negato di aver mai visto.

A tal riguardo, vengono in rilievo, ad es., le dichiarazioni rese dalla sig.ra OMISSIS (PR 577, PR 144 e PR 137; pagg. 11, 58 e 68 della comunicazione di notizia di reato del 17 novembre 2016), dal sig. OMISSIS (PR 330; pag. 22 della menzionata comunicazione in data 17 novembre 2016), dalla sig.ra OMISSIS (PR 217; pag. 21 della relazione della Guardia di Finanza del 22 aprile 2016, prot. n. 55063), nonché dalla sig.ra OMISSIS (PR 202; pag. 24 della richiamata relazione del 22 aprile 2016).

Più in generale, dagli accertamenti espletati dalla Guardia di Finanza, anche attraverso l'assunzione a sommarie informazioni testimoniali dei dipendenti addetti al settore/ufficio Rendicontazione di Promo.Ter, affidato alla responsabilità della sig.ra Fiorani (dichiarazioni rese nel luglio-agosto 2016 dal sig. OMISSIS e dalle

sig.re OMISSIS e OMISSIS, riportate alle pagg. 86 e ss. della comunicazione di reato del 17 novembre 2016, nonché accluse anche alla relazione della Guardia di Finanza del 19 dicembre 2018), è emerso che la predetta Fiorani, nella gestione dell'attività di rendicontazione (connotata dalla fallace rappresentazione di costi inesistenti, creati attraverso l'attribuzione, sulla base di ordini di servizio predisposti successivamente all'attività progettuale e con l'indicazione di un monte orario non veritiero, calcolato secondo le esigenze della rendicontazione, di incarichi fittizi ai dipendenti degli enti del gruppo Confcommercio per i corsi di formazione finanziati), ha operato in raccordo (anche) con il dott. Di Raimondo ed in esecuzione delle indicazioni impartite dallo stesso.

La sig.ra OMISSIS ha anche riferito di un'attività di rendicontazione soggetta a molteplici pressioni, con sollecitazioni pervenute alla Fiorani anche da parte del Di Raimondo, al fine di velocizzare l'esecuzione del lavoro ed ottenere anticipi di denaro.

A fronte di tanto, non possono trovare accoglimento le pur articolate argomentazioni difensive dell'appellante Di Raimondo.

Nello specifico, non riveste pregio alcuno la circostanza, per contro richiamata dal medesimo Di Raimondo, per cui la Sezione territoriale non avrebbe considerato, in suo favore, la decisione di non luogo a procedere, per non aver commesso il fatto, adottata dal giudice penale in relazione al progetto n. 208.

Trattasi, in particolare, della sentenza n. 1425/2020, la quale - giova evidenziarlo - rispetto agli altri progetti qui in rilievo, ha

dichiarato nei confronti del sig. Di Raimondo la prescrizione del reato di truffa aggravata, dando espressamente atto dell'insussistenza dei presupposti per un proscioglimento nel merito ex art. 129 c.p.p. (così come successivamente fatto dalla decisione n. 12380/2021).

Nondimeno, la circostanza invocata dal sig. Di Raimondo risulta palesemente smentita dal fatto che il richiamato progetto n. 208 non rientra tra quelli valutati dal I giudice, ai fini del computo dell'addebitato danno erariale, quali espressamente indicati a pag. 41 della sentenza n. 443/2023.

Allo stesso modo, non si appalesa corretta la lettura, funzionale alla negazione di ogni responsabilità, che l'appellante fornisce delle dichiarazioni, per contro alquanto significative ai fini qui in rilievo, rese dai dipendenti Promo.Ter, addetti al settore Rendicontazione (OMISSIS, OMISSIS e OMISSIS).

Sul punto, il sig. Di Raimondo ha sostenuto che, in base alle predette dichiarazioni:

-l'utilizzo della propria firma scannerizzata sugli ordini di servizio non sarebbe avvenuta per conseguire la percezione indebita dei contributi, ma semplicemente per "*velocizzare i processi amministrativi*" (dichiarazioni OMISSIS) ovvero "*per comodità*" (dichiarazioni sig.ra OMISSIS);

-la rendicontazione sarebbe stata fatta sulla base delle sole indicazioni della sig.ra Fiorani e non già sue;

-non sarebbe dimostrato che le disposizioni fornite (anche) da lui

alla Fiorani avessero ad oggetto la predisposizione di rendicontazione falsa e/o irregolare ma avrebbero riguardato semplicemente la velocizzazione delle procedure finalizzate all'ottenimento dei contributi richiesti, cosa ben diversa da pressioni finalizzate alla falsificazione dei dati.

Nondimeno, il Collegio rileva che le dichiarazioni in questione fanno chiaramente emergere le modalità, oggettivamente irregolari e truffaldine, della rendicontazione, consistite nella predisposizione *ex post* degli ordini di servizio, poi rivelatisi fittizi, con l'indicazione di un monte ore non veritiero, calcolato sulla base delle esigenze della rendicontazione.

In particolare, il sig. OMISSIS, nel verbale SIT del 7 luglio 2016, a precisa domanda in ordine alle modalità di svolgimento dell'attività di rendicontazione, ha testualmente affermato che "*…al termine del progetto formativo, la dott.ssa Fiorani affidava a me e ai miei colleghi, il compito di verificare e predisporre tutta la documentazione necessaria alla rendicontazione dello stesso. Il mio compito consisteva nel verificare la correttezza formale dei documenti già predisposti nonché nel predisporre quelli mancanti. Nello specifico mi occupavo di redigere tutti gli ordini di servizio che presentavano quali destinatari i dipendenti delle aziende ed enti di Confcommercio Roma. Tali ordini di servizio, infatti, mi veniva chiesto di redigerli a posteriori, sulla base, non delle ore di lavoro effettivamente svolte, ma del massimale di spesa singolarmente rendicontabile. Più specificamente la dott.ssa Fiorani mi indicava i*

nominativi del personale interno agli enti di Confcommercio Roma a cui dovevo attribuire i diversi incarichi, unitamente al costo orario degli stessi ed al monte ore totale da attribuire. Mi veniva, talvolta, inoltre indicato anche il numero di protocollo e la data che dovevano essere apposti nei vari ordini di servizio. Tali ordini di servizio, insomma, che avrebbero dovuto essere emessi prima, venivano in realtà compilati ex post, retrodatandoli, in base alle "esigenze" della rendicontazione. Tale procedura riguardava tutti i costi relativi al personale interno agli enti afferenti a Confcommercio Roma. Una volta predisposto il lavoro, consegnavo i documenti alla dott.ssa Fiorani, talvolta a mano, talvolta via mail.

(…) tale procedura veniva seguita sia da me che dagli altri colleghi appartenenti al team Rendicontazione. Anche loro venivano incaricati con le medesime modalità di procedere alla rendicontazione dei vari piani finanziari".

In termini analoghi si sono espresse le colleghe, sig.re OMISSIS e OMISSIS, nelle SIT del 4 agosto 2016.

La procedura sopra puntualmente descritta contemplava l'utilizzo, ai fini di sottoscrizione degli ordini di servizio utilizzati per la rendicontazione, della firma scannerizzata del Direttore Di Raimondo, quale modalità operativa adottata "..*su disposizione della dott.ssa Fiorani d'accordo con il dott. Massimo Di Raimondo, proprietario della firma. Quest'ultimo, essendo spesso impegnato e per velocizzare i processi amministrativi, ci aveva fornito la sua firma scannerizzata in calce agli ordini di servizio funzionali alla*

rendicontazione" (così le dichiarazioni del sig. OMISSIS del 7 luglio 2016).

Il rilascio della firma (già di per sé attività cui procedere con particolare cura ed attenzione, in quanto funzionale alla sottoscrizione, con assunzione della relativa paternità e responsabilità, di documentazione necessaria per il conseguimento di contributi pubblici), nella concreta fattispecie di causa, va letto alla luce della circostanza per cui le informazioni da utilizzare per la predisposizione, in epoca successiva all'attività progettuale e sulla base delle esigenze della rendicontazione, degli ordini di servizio (nominativi dei dipendenti interessati, costo orario ed ore complessivamente dedicate all'attività), venivano fornite "*..tutte dalla mia responsabile, sig.ra Fiorani, la quale a sua volta riceveva precise indicazioni da parte del dott. DI RAIMONDO Massimo, dal dott. Arnaldo FIORENZONI nonché dal dott. Marcello D'ALFONSO"* (così testualmente la sig.ra OMISSIS nelle SIT del 4 agosto 2016).

Le dichiarazioni testé riportate, pongono, dunque, le "*precise indicazioni*" rese (anche) dal dott. Di Raimondo in stretta correlazione con l'attività di rendicontazione, basata su ordini servizio, indiscutibilmente recanti la firma del sig. Di Raimondo (ordini successivamente disconosciuti dagli apparenti destinatari).

Il dato si pone, del resto, in linea con il fatto che la predetta Fiorani, responsabile dell'ufficio destinato alla rendicontazione dei piani formativi, "*..rispondeva al dott. Massimo Di Raimondo*" (dichiarazioni della sig.ra OMISSIS), ovvero "..*dipendeva*

direttamente dal Direttore Amministrativo di Promo.Ter Roma dott. Massimo DI RAIMONDO, nonché dal Responsabile del personale di Confcommercio, dott. Arnaldo Fiorenzoni, dal dott. Marcello D'ALFONSO, Consigliere Delegato, ai quali riferiva e dai quali riceveva disposizioni" (dichiarazioni della sig.ra OMISSIS).

In tale contesto, il rilascio della firma, apposta sugli ordini servizio fittizi, può ragionevolmente intendersi quale inserito nell'ambito di un vero e proprio sistema di illecita rendicontazione.

Infine, alcun rilievo può essere annesso alle argomentazioni difensive, volte a valorizzare il fatto che:

-ai discenti non sarebbe mai stato chiesto di firmare i fogli di presenza ai corsi di formazione, indipendentemente dall'effettiva partecipazione o meno agli stessi;

-non sarebbe stata fornita la prova del superamento, da parte dei dipendenti della Promo.Ter in formazione, del limite di assenze (30% delle ore di formazione), che avrebbe impedito l'erogazione integrale del contributo, secondo il *Vademecum.*

Trattasi, infatti, di argomentazioni non pertinenti, avendo la sentenza qui impugnata dichiaratamente omesso di considerare i costi riferiti a tale fattispecie (partecipazione ai corsi), sul seguente presupposto: "*Anche le dichiarazioni di singoli dipendenti o ex dipendenti delle associazioni/società qui convenute in ordine alla non partecipazione a dettagliati corsi come discente, nonostante la firma apposta, non comprova senza ombra di dubbio che il corso non sia stato tenuto, magari ad altri discenti*" (così, pag. 40).

Resta allora confermata, a giudizio del Collegio, la sussistenza, alla stregua dei criteri probatori che presiedono al giudizio per danno erariale, come sopra esposti, delle condotte illecite del Di Raimondo, la cui natura dolosa risulta palese dalla sottoscrizione, reiterata nel tempo, di documentazione risultata non veritiera, utilizzata ai fini della creazione di costi fittizi, da portare a rendicontazione.

Dalle medesime condotte è derivato, in termini eziologici, il danno erariale, rappresentato dai contributi pubblici cui i diversi Enti beneficiari hanno potuto accedere grazie alla condotta decettiva tenuta (anche) dall'odierno appellante.

A tale ultimo riguardo, il Collegio, in superamento delle argomentazioni difensive, ritiene corretta la quantificazione del danno operata dal I giudice, siccome effettuata tenendo conto degli importi dei singoli incarichi disconosciuti dai presunti soggetti incaricati (pag. 41 della sentenza n. 443/2023).

Nel contempo, non sussistono i presupposti per l'invocata riduzione del danno, sia per la natura dolosa delle condotte addebitate, irrimediabilmente ostativa all'esercizio del potere riduttivo dell'addebito (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App.,n. 185/2024, con la giurisprudenza ivi richiamata) sia per la congruità della valutazione, effettuata dal I giudice, circa il contributo causale di altri soggetti non evocati in giudizio, (contributo) quantificato nella misura del 30% dell'importo complessivo relativo agli incarichi disconosciuti dai presunti affidatari.

Resta conseguentemente confermata l'infondatezza dell'appello principale del sig. Di Raimondo.

6.b) Va ora esaminato il merito del **gravame incidentale**, dispiegato dal sig. **d'ALFONSO Marcello.**

Il medesimo gravame va parzialmente accolto, nei termini e limiti sottoindicati.

6.b.1) Nello specifico, risulta sicuramente infondato il **motivo n. 5**, finalizzato a far valere, con articolate argomentazioni, come sopra diffusamente riportate, l'illogicità/contraddittorietà della sentenza di condanna n. 443/2023 e, più in generale, il difetto dei requisiti necessari ai fini dell'attribuzione dell'ipotizzata responsabilità amministrativa.

Tale responsabilità emerge, infatti, palese dalla pluralità degli atti ed elementi contenuti nel fascicolo di causa, compresi quelli rinvenienti dal parallelo procedimento penale, autonomamente (ri)valutati in questa sede, i quali depongono, con ragionevole certezza, per la sussistenza delle addebitate condotte illecite.

Nello specifico, le già menzionate relazioni della Guardia di Finanza del 22 aprile 2016, 17 novembre 2016, 1° marzo 2018 e del 16 ottobre 2018 (oggetto, quest'ultima, d'integrazione con la relazione del 19 dicembre 2018) attestano chiaramente l'emersione, a seguito delle puntuali attività investigative all'uopo espletate, della circostanza oggettiva per cui numerosi ordini di servizio, poi "disconosciuti" dagli apparenti destinatari (dipendenti o ex dipendenti di enti beneficiari, appartenenti al gruppo

Confcommercio, assunti a sommarie informazioni dalla Guardia di Finanza), recano la sottoscrizione del sig. d'Alfonso, quale Segretario generale o Consigliere delegato di Confcommercio Roma.

Vengono in rilevo, ad es., le dichiarazioni rese dal sig. OMISSIS (PR 139 e PR 142; pag. 6 e 63 della comunicazione notizia di reato del 17 novembre 2016), dal sig. OMISSIS (PR 330; pag. 21 della predetta comunicazione del 17 novembre 2016), dai sigg.ri OMISSIS e OMISSIS (PR 573; pag. 34 della citata comunicazione del 17 novembre 2016), dai sigg.ri OMISSIS, OMISSIS e OMISSIS (PR 581; pag. 54 della richiamata comunicazione del 17 novembre 2016), nonché dai sigg.ri OMISSIS, OMISSIS, OMISSIS, OMISSIS e OMISSIS (PR 185; pagg. 17 e 18 della relazione della Guardia di Finanza del 22 aprile 2016, prot. n. 55063), i quali hanno espressamente dichiarato di non aver svolto gli incarichi recati dai predetti documenti.

Più in generale, dagli accertamenti espletati dalla Guardia di Finanza, anche attraverso l'assunzione a sommarie informazioni testimoniali dei dipendenti addetti al settore rendicontazione di Promo.Ter, affidato alla responsabilità della sig.ra Fiorani (dichiarazioni rese nel luglio- agosto 2016 dai sig.ri OMISSIS, OMISSIS e OMISSIS), è emerso che la predetta Fiorani, nella gestione dell'attività di rendicontazione (connotata dalla fallace rappresentazione di costi inesistenti, creati attraverso le modalità sopra rappresentate), ha operato in raccordo (anche) con il dott.

D'Alfonso ed in esecuzione delle indicazioni impartite dallo stesso.

Sul punto va ribadito che la sig.ra OMISSIS, sentita a sommarie informazioni in data 4 agosto 2016, ha dichiarato che la sig.ra Fiorani riceva "..*precise indicazioni da parte del dott. DI RAIMONDO Massimo, dal dott. Arnaldo FIORENZONI nonché dal dott. Marcello D'ALFONSO".*

La medesima OMISSIS ha aggiunto che "..*il mio responsabile diretto, da quando mi occupo di rendicontazione dei piani formativi, è sempre stata la sig.ra Elisabetta FIORANI, la quale a sua volta dipendeva direttamente dal Direttore Amministrativo di Promo.Ter Roma dott. Massimo DI RAIMONDO, nonché dal Responsabile del personale di Confcommercio, dott. Arnaldo Fiorenzoni, dal dott. Marcello D'ALFONSO, Consigliere Delegato, ai quali riferiva e dai quali riceveva disposizioni (….)*

Per quanto riguarda invece la firma sui citati ordini di servizio, ci era stata fornita, da parte dei proprietari della firma stessa, cioè dal Direttore di Promo.Ter dott. Massimo DI RAIMONDO, dal dott. Marcello D'ALFONSO e dal dott. Arnaldo FIORENZONI, nonché dai vari Presidenti degli Enti che si sono susseguiti nel tempo, la scannerizzazione di quest'ultima che provvedevamo ad applicare sull'ordine per poi stamparlo".

D'altro canto, il raccordo tra la sig.ra Fiorani ed il sig. d'Alfonso è ulteriormente confermato dal rinvenimento, nella memoria del personal computer della prima, di files (aventi come destinatario il secondo, come da relativa denominazione), riportanti una serie di

tabelle, con l'indicazione dei dati relativi ai vari contributi riconosciuti ai diversi enti del gruppo Confcommercio Roma (vedasi pagg. 94 e 95 della comunicazione di reato del 17 novembre 2016).

A fronte di tanto, non possono trovare accoglimento le pur articolate argomentazioni difensive dell'appellante, volte a valorizzare, innanzitutto, la circostanza per cui il sig. d'Alfonso avrebbe lasciato ogni incarico apicale in Confcommercio in epoca (3 ottobre 2011) antecedente a quella delle rendicontazioni (avvenute, secondo l'appellante, per lo più a partire dal 2011).

Ed invero, in disparte il fatto che la rendicontazione del PR n. 440 è avvenuta alla fine del 2010 (come riconosciuto dallo stesso appellante), sulla base delle dichiarazioni del personale Promo.Ter addetto alla rendicontazione, in alcun modo smentite sul punto, il sig. d'Alfonso ha fornito al medesimo personale la propria firma scannerizzata.

Ciò ne ha evidentemente consentito il successivo utilizzo per la sottoscrizione degli ordini di servizio "fittizi", retrodatati ad una epoca (inizio dell'attività progettuale) in cui il d'Alfonso era, senza dubbio alcuno, in carica, così come confermato dalle relazioni della Guardia di Finanza del 17 novembre 2016 e 16 ottobre 2018.

Queste ultime, infatti, danno puntualmente conto dell'avvio dei progetti oggetto di causa (così come del pagamento del 1° anticipo, necessariamente successivo al predetto avvio, secondo il Vademecum per la gestione dei piani finanziati, pag. 54) in epoca antecedente all'ottobre 2011 (data oltre la quale l'appellante

avrebbe perduto ogni incarico apicale).

Può allora ragionevolmente ritenersi che il rilascio della firma fosse funzionale alla successiva attuazione di un sistema di illecita rendicontazione, avuto di mira già al momento dell'attivazione delle attività progettuali.

D'altro conto, se il sig. d'Alfonso fosse stato effettivamente nell'impossibilità materiale e/o giuridica di prestare ogni contributo alla realizzazione degli illeciti qui in rilievo, lo stesso giudice penale non si sarebbe limitato a dichiarare la prescrizione del reato di truffa aggravata contestato al sig. d'Alfonso, proprio nella qualità di Segretario generale ed in seguito Consigliere delegato di Confcommercio Roma, in relazione alla quasi totalità dei piani formativi qui in rilievo.

Egli, per contro, avrebbe rilevato la sussistenza dei presupposti per un immediato proscioglimento nel merito, cosa che, per contro, ha espressamente escluso (pag. 17 della sentenza n. 1425/2020 e pag. 8 della sentenza n. 12380/2021).

Allo stesso modo, l'asserita estraneità, rispetto alle competenze formali del sig. d'Alfonso quale Consigliere delegato di Confcommercio, di compiti di gestione del personale, perde ogni rilievo a fronte dell'effettiva apposizione della sua firma su ordini di servizio fittizi, concretamente serviti alla percezione indebita di contributi pubblici.

Nel contempo, come ben evidenziato dalla Procura generale, la responsabilità del sig. d'Alfonso anche rispetto a progetti e piani

formativi in relazione ai quali non risultano ordini di servizio a firma dello stesso (come, ad es., quello n. 577), si giustifica con l'inserimento dei singoli costi fittizi nell'ambito di un più ampio sistema di illecita rendicontazione (incontestabilmente accertato dalla Guardia di Finanza), che il sig. D'Alfonso ha concorso ad alimentare e mantenere in vita.

Sotto questo punto di vista, va ribadito che:

-i dipendenti addetti al settore rendicontazione di Promo.Ter, hanno reso dichiarazioni (che, al pari di quelle rese dai presunti affidatari degli incarichi di cui agli ordini di servizio firmati dal sig. d'Alfonso, non sono state efficacemente smentite dalle argomentazioni difensive dello stesso), alla cui stregua la sig.ra Fiorani, nella gestione dell'attività di rendicontazione, ha operato in raccordo (anche) con il d'Alfonso ed in esecuzione delle indicazioni impartite dallo stesso;

-nella memoria del personal computer della Fiorani, sono stati rinvenuti files aventi come destinatario il d'Alfonso e riportanti una serie di tabelle, con l'indicazione dei dati relativi ai vari contributi riconosciuti ai diversi enti del gruppo Confcommercio Roma.

Trattasi di rinvenimento la cui significatività non è inficiata dalla circostanza, per contro richiamata dall'appellante, per cui mancherebbe la prova dell'effettivo inoltro al d'Alfonso della documentazione *de qua*, trattandosi di rinvenimento da leggersi in uno con le dichiarazioni dei dipendenti del settore Rendicontazione di Promo.Ter.

Resta allora confermata, a giudizio del Collegio, la sussistenza delle condotte illecite del sig. d'Alfonso, la cui natura dolosa è fatta palese dal consapevole e volontario rilascio della firma necessaria per la sottoscrizione, reiterata nel tempo, di documentazione non veritiera, utilizzata ai fini della creazione di costi fittizi, da portare a rendicontazione.

Dalle medesime condotte è derivato, in termini eziologici, il danno erariale, rappresentato dai contributi pubblici cui i diversi Enti beneficiari hanno potuto accedere grazie alla condotta decettiva tenuta (anche) dall'odierno appellante.

Può allora ribadirsi l'infondatezza del presente motivo di doglianza.

6.b.2) Per contro, il **motivo di gravame n. 6**, relativo alla quantificazione e ripartizione del pregiudizio erariale, operate dal I giudice, merita parziale accoglimento, nei termini e limiti sottoesposti.

Nello specifico, dagli atti risulta che la Sezione territoriale, con statuizione non impugnata dalla Procura contabile, ha ritenuto esclusa la responsabilità del sig. d'Alfonso con riferimento ai progetti/piani formativi nn. 509, 327, 332, 671 e 208 (così pag. 37 della sentenza n. 443/2023).

A tal fine, essa ha valorizzato la pronuncia di non luogo a procedere, per non aver commesso il fatto, contenuta nella sentenza n. 1425/2020 del GIP presso il Tribunale penale di Roma.

Nondimeno, la medesima Sezione ha poi esteso, al sig. d'Alfonso, la responsabilità solidale con gli altri condannati anche in relazione

ai piani/progetti nn. 509, 327 e 332.

Il sig. D'Alfonso è stato, infatti, condannato, in solido con altri soggetti, per l'importo complessivo di euro 469.928,00, risultante dall'abbattimento del 30% (per il concorso virtuale di altri soggetti, non evocati in giudizio) della somma di euro 671.325,72, a sua volta corrispondente alla sommatoria degli importi degli incarichi fittizi attribuiti con riferimento a tutti i piani e progetti considerati ai fini della determinazione del danno erariale, compresi i tre sopra indicati (pag. 41 della sentenza n. 443/2023).

Per questa via, il I giudice ha evidentemente contraddetto quanto già affermato sul punto.

Conseguentemente, l'importo per cui confermare la condanna del sig. d'Alfonso, in solido con gli altri condannati (appellanti e non), va ridotto ad **euro 375.875,49** (pari alla differenza tra euro 469.928,00, importo complessivo degli incarichi relativi a tutti i progetti addebitati, ed euro 94.052,51, rappresentante la sommatoria degli importi relativi agli incarichi di cui ai progetti/piani nn. 509, 327 e 332).

Per contro, non va espunto l'importo relativo al progetto n. 208, trattandosi, come già detto, di progetto non incluso tra quelli considerati ai fini del computo del danno erariale (pag. 41 della sentenza n. 443/2023).

Allo stesso modo, in contrasto con le tesi difensive, non vanno espunti gli importi relativi ai progetti/piani nn. 142, 144, 185 e 577 che il giudice penale, in sede cautelare (ordinanza del Tribunale del

riesame di Roma del 15/25 maggio 2018), ha ritenuto non riferibili all'odierno appellante.

Ciò in quanto, a tacer d'altro, tale valutazione risulta essere stata successivamente superata dallo stesso giudice penale, il quale, con le più volte richiamate sentenze n. 1425/2020 e n. 12380/2021 (tenuti presenti dalla Sezione territoriale), ha ritenuto di pronunciare, rispetto ai predetti piani, il non luogo a procedere per intervenuta prescrizione, non avendo ravvisato i presupposti per un immediato proscioglimento nel merito (a differenza di quanto fatto per gli i piani nn. 509, 327, 332, 671 e 208).

Infine, va ribadito il difetto dei presupposti per riconoscere l'invocata riduzione del danno, a ragione della natura dolosa delle condotte addebitate, inconciliabile con l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito, e della congruità della riduzione già effettuata dal I giudice, per il ravvisato contributo causale di altri soggetti non evocati in giudizio.

In conclusione, l'appello proposto dal sig. d'Alfonso va parzialmente accolto, con conseguente riduzione ad **euro 375.875,49** dell'importo oggetto di condanna ai suoi danni, in solido con gli altri soggetti condannati in I grado (appellanti e no).

6.c) Va infine esaminato il merito dell'**appello incidentale** dispiegato dalla sig.ra **FIORANI Elisabetta.**

Il predetto gravame va rigettato, per infondatezza dei motivi che ne sono alla base.

6.c.1) Nello specifico, la sig.ra **FIORANI,** con i **motivi nn. 4 e 5,**

suscettibili di trattazione congiunta, in quanto entrambi attinenti al merito della pretesa erariale, ha formulato articolate argomentazioni, come sopra diffusamente riportate, volte a contestare, con riferimento alla propria specifica posizione, la sussistenza dei presupposti dell'addebitata responsabilità erariale (condotta illecita dolosa o gravemente colposa e nesso di causalità tra la medesima condotta e l'ipotizzato danno erariale).

Nondimeno, i predetti motivi non rivestono pregio.

Gli esiti delle puntuali attività investigative condotte dalla Guardia di Finanza hanno, infatti, fatto emergere, in maniera chiara ed incontrovertibile, il coinvolgimento nella vicenda oggetto di causa dell'odierna appellante, quale responsabile del settore rendicontazione di Promo.Ter.

Ed invero, in base alle dichiarazioni rese a SIT dai dipendenti addetti al predetto settore (sig.ri OMISSIS, OMISSIS e OMISSIS) in ordine alle procedure seguite per la rendicontazione dei piani finanziati, l'area rendicontazione rappresenta(va) l'articolazione che, all'interno di Promo.Ter, *"..si è nel tempo occupata della predisposizione degli ordini di servizio interni utilizzati per l'attribuzione degli incarichi al personale dipendente, e cioè di quella parte di documentazione amministrativo/contabile risultata fittizia in seguito agli accertamenti esperiti.*

(…) La documentazione di attribuzione del singolo incarico al dipendente, infatti, veniva predisposta dai membri dell'area rendicontazione di Promo.Ter Roma di volta in volta incaricati, solo

al termine dell'attività progettuale, con l'indicazione di un monte ore non veritiero, calcolato a posteriori sulla base delle esigenze della rendicontazione stessa, retrodatando il documento ed apponendo sullo stesso un numero di protocollo antecedente rispetto alla data di inizio del corso di formazione. Sui citati documenti veniva poi apposta la firma scannerizzata del responsabile che disponeva l'incarico e gli stessi non venivano mai mostrati ai destinatari.

Dall'esame delle dichiarazioni rese dai soggetti escussi è emerso, inoltre, che era la responsabile dell'ufficio rendicontazione, Elisabetta FIORANI, ad indicare i nominativi dei dipendenti ai quali attribuire gli incarichi interni per i corsi di formazione finanziati, comunicando, per singolo incarico, ai propri sottoposti anche il monte ore da rendicontare e il costo orario del dipendente, così da consentire la redazione dei documenti necessari alla rendicontazione.

I soggetti escussi hanno specificato che la sig.ra Elisabetta FIORANI riceveva, in merito all'andamento ed alla gestione dell'attività di rendicontazione dei piani finanziati, disposizioni dai propri diretti responsabili quali il dott. Massimo DI RAIMONDO, il dott. Marcello d'ALFONSO.

(…) appare chiaro come l'attività finale di raccolta delle spese sostenute per la realizzazione del piano, per quanto attiene ai costi interni relativi al personale dipendente del gruppo Confcommercio Roma, si sostanziasse piuttosto in un'attività di creazione di costi e

spese mancanti, effettuata sulla base di valutazioni e calcoli realizzati a posteriori, al termine dell'attività formativa.

Venivano in tal modo creati ad hoc i documenti giustificativi necessari per sostenere le spese mancanti necessarie all'ottenimento del contributo assegnato.

(…) La lista dei di soggetti da inserire nei piani formativi veniva redatta dalla sig.ra FIORANI di concerto con i membri dell'ufficio rendicontazione per poi essere condivisa con i responsabili dei vari enti della Confcommercio Roma, i quali, in una fase successiva, avrebbero dovuto firmare i documenti necessari alla richiesta di erogazione finale del contributo indirizzata al fondo finanziatore.

Per quanto attiene alle firme poste sui documenti di servizio interni, le stesse, su autorizzazione dei depositari della firma, erano state scannerizzate e fornite ai membri del team rendicontazione che provvedevano così a stamparla unitamente al resto del documento, velocizzando l'iter della rendicontazione.

Tali meccanismi appaiono ben noti ai dirigenti apicali della Confcommercio Roma" (così testualmente pagg. 86 e 87, nonché 91 della comunicazione di reato del 17 novembre 2016).

Trattasi di valutazioni e conclusioni del tutto condivisibili, in quanto formulate sulla base delle univoche dichiarazioni rese proprio dai soggetti operanti presso il settore Rendicontazione e, dunque, titolari, per aver lavorato "sul campo", di una conoscenza diretta delle procedure concretamente seguite a fini di rendicontazione dei progetti finanziati.

Nello specifico, essi hanno concordemente affermato che:

-"*…Preciso che alle dipendenze di Promoter ho svolto funzioni di rendicontazione. Svolgevo infatti la mia attività lavorativa all'interno di una area, con a capo la dottoressa Elisabetta Fiorani, mia immediata responsabile, denominata proprio Rendicontazione, che si occupava di collezionare e preparare tutti i documenti necessari per la rendicontazione finale delle spese sostenute per la realizzazione delle attività formative finanziate dalle aziende e dagli enti relativi a Confcommercio Roma (…)*

la diretta responsabile, a cui ho sempre riferito, era la dott.ssa Fiorani. Facevano parte del team Rendicontazione anche i colleghi OMISSIS OMISSIS, OMISSIS, dipendenti di Promo.Ter (…)

era proprio l'area Rendicontazione che si occupava di redigere gli ordini di servizio necessari all'attribuzione degli incarichi per la realizzazione delle progettualità finanziate. Io stesso, come gli altri colleghi, quando ci veniva affidata la rendicontazione di un piano formativo dalla nostra responsabile, procedevo alla redazione e stampa degli ordini di servizio in parola (…)

la firma del Direttore di Promoter nell'ordine di servizio che mi avete mostrato, come ritengo in tutti gli altri ordini di servizio similari, non è apposta in originale, bensì è scannerizzata e stampata unitamente al documento. Ricordo che noi addetti alla rendicontazione adottammo tale modalità su disposizione della dott.ssa Fiorani d'accordo con il dott. Massimo Di Raimondo, proprietario della firma. Quest'ultimo, essendo spesso impegnato e per velocizzare i

processi amministrativi, ci aveva fornito la sua firma scannerizzata in calce agli ordini di servizio funzionali alla rendicontazione (…)

al termine del progetto formativo, la dott.ssa Fiorani affidava a me e ai miei colleghi, il compito di verificare e predisporre tutta la documentazione necessaria alla rendicontazione dello stesso. Il mio compito consisteva nel verificare la correttezza formale dei documenti già predisposti nonché nel predisporre quelli mancanti. Nello specifico mi occupavo di redigere tutti gli ordini di servizio che presentavano quali destinatari i dipendenti delle aziende ed enti di Confcommercio Roma. Tali ordini di servizio, infatti, mi veniva chiesto di redigerli a posteriori, sulla base, non delle ore di lavoro effettivamente svolte, ma del massimale di spesa singolarmente rendicontabile. Più specificamente la dott.ssa Fiorani mi indicava i nominativi del personale interno agli enti di Confcommercio Roma a cui dovevo attribuire i diversi incarichi, unitamente al costo orario degli stessi ed al monte ore totale da attribuire. Mi veniva, talvolta, inoltre indicato anche il numero di protocollo e la data che dovevano essere apposti nei vari ordini di servizio. Tali ordini di servizio, insomma, che avrebbero dovuto essere emessi prima, venivano in realtà compilati ex post, retrodatandoli, in base alle "esigenze" della rendicontazione. Tale procedura riguardava tutti i costi relativi al personale interno agli enti afferenti a Confcommercio Roma. Una volta predisposto il lavoro, consegnavo i documenti alla dott.ssa Fiorani, talvolta a mano, talvolta via mail (…)

tale procedura veniva seguita sia da me che dagli altri colleghi

appartenenti al team Rendicontazione. Anche loro venivano incaricati con le medesime modalità di procedere alla rendicontazione dei vari piani finanziari" (così le SIT del sig. OMISSIS in data 7 luglio 2016);

-"*..a partire dall'anno 2008, mi sono sempre occupata di rendicontazione e gestione amministrativa dei corsi di formazione - finanziati e non – gestiti da Confcommercio Roma (…)*

Il mio responsabile diretto, da quando mi occupo di rendicontazione di piani formativi, è sempre stata la sig.ra Elisabetta FIORANI, la quale a sua volta dipendeva direttamente dal Direttore Amministrativo di Promo.Ter, dott. Massimo DI RAIMONDO, nonché dal Responsabile del personale di Confcommercio, dott. Arnaldo FIORENZONI e dal dott. Marcello D'ALFONSO, Consigliere delegato, ai quali riferiva e dai quali riceveva disposizioni (…)

per quanto riguarda i piani da me rendicontati, mi veniva richiesto dalla mia diretta responsabile, sig.ra Elisabetta FIORANI, di redigere tutti gli ordini di servizio interni che presentavano quali destinatari i dipendenti del sistema Confcommercio Roma. In particolare mi venivano forniti i nominativi del personale che aveva preso parte al piano di formazione, unitamente al costo orario dello stesso e alle ore complessivamente dedicate alle attività. Queste informazioni mi venivano fornite tutte dalla mia responsabile, sig.ra FIORANI, la quale a sua volta riceveva precise indicazioni da parte del dott. DI RAIMONDO Massimo, dal dott. Arnaldo FIORENZONI nonché dal dott. Marcello D'ALFONSO.

(…) Per quanto riguarda i numeri di protocollo sugli ordini di servizio di cui mi chiedete, autonomamente, mediante accesso al protocollo interno online, ricercavo numeri liberi nel periodo di competenza del corso di formazione e pertanto procedevo ad applicare il numero di protocollo che doveva essere necessariamente antecedente alla data d'inizio dell'attività attribuita (…)

Per quanto riguarda invece la firma sui citati ordini di servizio, ci era stata fornita, da parte dei proprietari della firma stessa, cioè dal Direttore di Promo.Ter dott. Massimo DI RAIMONDO, dal dott. Marcello D'ALFONSO e dal dott. Arnaldo FIORENZONI, nonché dai vari Presidenti degli Enti che si sono susseguiti nel tempo, la scannerizzazione di quest'ultima che provvedevamo ad applicare sull'ordine per poi stamparlo. Tali modalità di rendicontazione ritengo venissero seguite per comodità (..)

Voglio specificare che all'interno del Gruppo Confcommercio l'attività di rendicontazione è sempre stata soggetta a molte pressioni. Mi riferisco al fatto che il dott. Massimo DI RAIMONDO, dott. Marcello D'ALFONSO e dott. Arnaldo FIORENZONI molto spesso pressavano la dottoressa FIORANI, che a sua volta si rivolgeva a noi, affinché velocizzasse l'esecuzione del lavoro e facesse il possibile per ottenere al Gruppo gli anticipi in denaro. Era una continua richiesta di velocizzare le procedure al solo fine di ottenere denaro" (così le SIT della sig.ra OMISSIS del 4 agosto 2016);

-"..*Nel tempo, la mia immediata referente è sempre stata, per*

l'attività di rendicontazione dei piani formativi finanziati, la sig.ra Elisabetta FIORANI, la quale a sua volta rispondeva al dott. Massimo DI RAIMONDO (…)

L'attività di rendicontazione dei piani formativi finanziati consiste nella raccolta di tutti i documenti amministrativi posti a base dei costi sostenuti per la realizzazione del piano. Raccolti tutti documenti di spesa si procede a preparare un prospetto riepilogativo in cui sono elencati tutti i costi sostenuti. Tale prospetto, infine, viene consegnato all'ente erogatore per consentire a quest'ultimo una verifica, in seguito alla quale la spesa sostenuta può subire dei tagli. Dopodiché avviene l'erogazione finale del contributo attribuito (…)

Il numero di protocollo, che veniva apposto sull'ordine di servizio, infine, doveva essere antecedente all'inizio del piano e, quindi, ricercavamo un protocollo disponibile e compatibile" (così le SIT della sig.ra OMISSIS del 4 agosto 2016).

Resta allora confermato, alla stregua delle dichiarazioni testé riportate, il ruolo di assoluto rilievo nella vicenda *de qua*, concretamente svolto dall'appellante Fiorani.

Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante le predette dichiarazioni, per quanto rese nell'ambito dell'istruttoria penale e, dunque, non sottoposte al vaglio dibattimentale penale, risultano pienamente utilizzabili nella presente sede giuscontabile, trattandosi di dichiarazioni oggetto di libera valutazione, da effettuarsi da parte del giudice contabile nel contraddittorio tra le

parti (in termini, tra le tante, Corte conti, Sez. II App., n. 185/2024 e n. 38/2014).

Le medesime dichiarazioni, proprio perché provenienti da soggetti investititi di conoscenza diretta delle procedure concretamente seguite, privano di ogni rilievo le argomentazioni difensive, volte a negare ogni responsabilità della Fiorani, in quanto fondate sul mero richiamo delle attribuzioni che avrebbero fatto formalmente capo all'ufficio Rendicontazione di Promo.Ter, in base al cd *Vademecum* per la gestione dei piani formativi finanziati.

Resta allora confermata la sussistenza delle addebitate condotte illecite, le quali rivestono natura sicuramente dolosa, attese le modalità truffaldine dell'attività rendicontazione posta in essere dalla Fiorani.

Sotto questo punto vista, deve escludersi ogni dedotto profilo di "buona fede" in capo alla Fiorani, avendo ella dato incontestabilmente indicazioni per la predisposizione "a posteriori" di documenti (che avrebbero dovuto essere emessi prima), al fine precipuo, ben rilevato dalla Procura generale, di far quadrare i conti in vista dell'erogazione del contributo richiesto.

Dalle medesime condotte è derivato, in termini eziologici, il danno rappresentato dall'importo dei contributi cui i soggetti beneficiari non avrebbero altrimenti potuto accedere.

In conclusione, per quanto sopra esposto, i presenti motivi di doglianza risultano infondati.

6.c.1) Egualmente infondati si appalesano i **motivi di gravame**

nn. 6 e 7, volti a censurare la ripartizione del danno operata dal I giudice, alla luce della dedotta assenza di poteri decisionali in capo alla Fiorani e della mancata sottoscrizione di alcun atto alla base delle contestate erogazioni (circostanze, queste, che non consentirebbero l'addebito nella medesima misura degli altri soggetti), nonché a richiedere l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito.

Ed invero, il Collegio ritiene congrua la configurazione della responsabilità dell'appellante nella stessa misura degli altri soggetti, alla luce del ruolo concretamente rivestito nella vicenda, avendo la Fiorani, secondo le risultanze delle indagini, avuto la responsabilità dell'Ufficio che, all'interno di Promo.Ter, si è nel tempo occupato della predisposizione della documentazione amministrativo/contabile risultata fittizia, nonché provveduto, in particolare, ad indicare i nominativi dei dipendenti ai quali attribuire gli incarichi interni per i corsi di formazione finanziati, comunicando, per singolo incarico, ai propri sottoposti anche il monte ore da rendicontare e il costo orario del dipendente, così da consentire la redazione dei documenti necessari alla rendicontazione.

Allo stesso modo, la natura dolosa delle condotte addebitate costituisce circostanza irrimediabilmente ostativa all'esercizio del potere riduttivo dell'addebito (in termini, la già richiamata Corte conti, Sez. II App., n. 185/2024).

Resta conseguentemente confermata l'infondatezza dell'appello incidentale della sig.ra Fiorani.

7. In conclusione, per tutto quanto sopra visto, gli appelli proposti dai sig.ri **DI RAIMONDO Massimo** e **FIORANI Elisabetta** vanno rigettati, con conseguente, integrale conferma nei loro confronti delle sentenze impugnate n. 362/2020 e n. 443/2023.

Per contro, l'appello dispiegato dal sig. **d'ALFONSO Marcello** avverso le sentenze n. 362/2020 e n. 443/2023 va parzialmente accolto, con riferimento esclusivo al profilo della quantificazione del danno di cui alla richiamata decisione n. 443/2023, con conseguente riduzione ad **euro 375.875,49** dell'importo oggetto di condanna ai suoi danni, in solido con gli altri soggetti condannati in I grado (appellanti e no), comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di primo grado fino all'effettivo soddisfo.

Le spese del presente grado di giudizio, liquidate nei termini indicati in dispositivo, seguono la soccombenza e sono poste carico, in parti eguali, dei tre appellanti.

A tal riguardo, e con particolare riferimento alla posizione del sig. **d'ALFONSO,** il Collegio osserva che l'accoglimento parziale dell'appello, lasciando inalterata l'affermazione della responsabilità erariale, non incide sulla soccombenza dell'appellante ai fini dell'addebito delle spese del presente grado di giudizio, ex art. 31, comma 1, c.g.c. (in termini, Corte conti, Sez. II App., n. 185/2024, n. 352/2023, n. 3/2023 e n. 509/2022).

Nulla, infine, per le spese legali in favore dell'INPS, avendo l'Istituto espletato intervento volontario *ad adiuvandum* a sostegno delle

ragioni erariali, la cui cura in questa sede è istituzionalmente demandata alla Procura contabile (in termini, tra le altre, Corte conti, Sez. II App, n. 524/2022).

P.Q.M.

-la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando:

-**RIUNISCE** gli appelli proposti dai sig.ri **DI RAIMONDO Massimo, d'ALFONSO Marcello e FIORANI Elisabetta**;

-**RIGETTA** gli appelli dispiegati dai sig.ri **DI RAIMONDO Massimo** e **FIORANI Elisabetta,** con conseguente, integrale conferma nei loro confronti delle sentenze impugnate n. 362/2020 e n. 443/2023;

-**ACCOGLIE parzialmente** l'appello proposto dal sig. **d'ALFONSO Marcello** e, per l'effetto, in parziale riforma della sentenza n. 443/2023, **CONDANNA** il sig. **d'ALFONSO Marcello** al pagamento, in solido con gli altri soggetti condannati in I grado (appellanti e non) ed in favore dell'INPS, dell'importo complessivo di **euro 375.875,49,** comprensivo di rivalutazione monetaria, oltre interessi legali dalla data di pubblicazione della sentenza di primo grado fino all'effettivo soddisfo.

Le spese del presente grado di giudizio, che si liquidano in euro 672,00 (SEICENTOSETTANTADUE/00), seguono la soccombenza e sono poste carico, in parti eguali, dei tre appellanti.

Nulla per le spese legali in favore dell'INPS.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 17 settembre 2024.

IL Consigliere ESTENSORE IL PRESIDENTE

(dott. Nicola RUGGIERO) (dott.ssa Daniela ACANFORA)

Firmato digitalmente Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria il 14 FEB. 2025

P. Il Dirigente (dott. Massimo Biagi)

Firmato digitalmente

Il Funzionario Preposto

Lucia Bianco