REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Salvatore Chiazzese Presidente

dott. Francesco Antonino Cancilla Consigliere – rel. ed est.

dott. Gaspare Rappa Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 173/2026

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **69715** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di:

Grasso Valeria (C.F. GRSVLR69L52G723T), rappresentata e difesa dall'avv. Roberto Staro, PEC robertostaro@ordineavvocatiroma.org, e dall'avv. Silvio Pascucci, PEC silviopascucci@ordineavvocatiroma.org, come da procura alle liti depositata in atti,

Visti gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 13 maggio 2026, il magistrato relatore, Cons. Francesco Antonino Cancilla, il Pubblico Ministero, nella persona del dott. Alessandro Sperandeo e l'avv. Antonio Albano in sostituzione dell'avv. Roberto Staro per parte convenuta

FATTO

1)- L'istruttoria del Pubblico Ministero è stata avviata a seguito della denuncia di danno da parte di un'impresa, che lamentava l'esecuzione di lavori di ristrutturazione non pagati nell'immobile ubicato in

Palermo nella via Matteo Dominici n. 27, utilizzato da Grasso Valeria come palestra aperta al pubblico, nonché sede per anni dell'associazione "Legalità e libertà", di cui era presidente la medesima Grasso, nonostante fosse stata già destinataria di una diffida di sgombero ricevuta dalla ANBSC (Agenzia Nazionale Beni Sequestrati e Confiscati).

2)- All'esito dell'attività istruttoria il Procuratore regionale chiedeva alla sezione giurisdizionale il sequestro conservativo, *ante causam* e *inaudita altera parte*, di beni della Grasso in favore dell'ANBSC; individuava a tal fine una serie di rapporti di c/c presso istituti bancari, di cui la convenuta risultava titolare, da sottoporre a misura cautelare sino alla concorrenza di euro 307.044,14 quale presunto danno erariale. Con decreto di autorizzazione n. 25/2024/SEQ, veniva disposto *inaudita altera parte* il sequestro conservativo dei conti correnti riconducibili alla Grasso, per l'importo di euro 258.185,39. Con successive ordinanze n. 17/2025/SEQ, del giudice monocratico, e, a seguito di reclamo, n. 38/2025 della sezione giurisdizionale in composizione collegiale, l'istanza cautelare veniva respinta, sull'assunto principale secondo cui la materia non fosse nella giurisdizione del giudice contabile.

3)- Il Procuratore regionale, successivamente, ha depositato la citazione e ha chiesto con regolamento preventivo di giurisdizione (iscritto presso la Suprema Corte al n. 13096/2025) alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione di accertare e dichiarare la giurisdizione della Corte dei conti in ordine alla vicenda prospettata.

Nell'atto di citazione viene quindi riassunta la correlazione tra la Grasso e il bene immobile in questione sito in Palermo in via Dominici n. 27.

L'ablazione dell'immobile già di proprietà di un esponente mafioso e condotto da Grasso in locazione, utilizzato come palestra aperta al pubblico dal 23.07.2001, è avvenuta con decreto del Tribunale di Palermo del 14.07.2004; ciò nondimeno, esponenti della criminalità hanno preteso ugualmente il canone mensile di affitto dalla nominata, perciò sottoposta, dal 2008 a misure di tutela e, dal 28.03.2012, al piano provvisorio di protezione, poi definitivo dal 28.11.2013 al 06.08.2014.

La convenuta Grasso è presidente della summenzionata associazione di volontariato e sportiva dilettantistica "*Legalità e Libertà*" con sede nel bene confiscato, dove insiste anche la palestra «Free Life», gestita dalla società sportiva dilettantistica "Artemia srl", che ha come soci, ciascuno al 50%, i figli della suddetta, subentrati ai soci originari, fra cui la citata Grasso.

L'immobile, pervenuto nella gestione dell'ANBSC nel 2010 già occupato dalla Grasso, alla scadenza del contratto di affitto è stato oggetto di ordinanza di sgombero n. 9557/20.03.2014, notificata il 19.04.2014, le cui operazioni sono state posticipate di 90 giorni su richiesta dell'interessata.

Il 25.01.2023, in considerazione del perdurante stato di occupazione abusiva, l'ANBSC ha rinnovato espressamente la richiesta di sgombero, e subito dopo, il 18.09.2023, ha ulteriormente diffidato gli occupanti dall'utilizzare il bene e/o dall'esercitare qualsiasi attività al

suo interno.

L'ANBSC ha comprovato il suo duraturo rifiuto di concludere un qualche tipo di affidamento del bene a Grasso, accordando solo la detenzione dell'immobile sino allo spirare del contratto di locazione (2.07.2013), pattuito dall'anzidetta con membri della criminalità organizzata prima del sequestro.

In tale direzione sta la formulazione della notifica di sgombero dei locali del 19.04.2014, poiché evidenzia l'ampiamento della governance dell'ANBSC sul bene, a seguito dell'intervenuta confisca definitiva, comportante, ex lege, l'immissione dell'"immobile confiscato in gestione" nell'area degli "immobili confiscati destinati" agli enti territoriali, con le regole poste dal Codice antimafia e le concrete procedure adottate dalla stessa ANBSC.

La Guardia di Finanza ha peraltro attestato che alla convenuta Grasso e ai figli è riconducibile, dal 2014, l'attività sportiva svolta dalla palestra «*Free Life*» all'interno dei locali confiscati, secondo il modello dell'impresa commerciale lucrativa amministrata dalla srl sportiva dilettantistica "*Artemia*", nell'ambito di uno schema al cui apice sta l'associazione "*Legalità e Libertà*" presieduta da Valeria Grasso; tutto ciò in assenza dell'apertura di posizioni contributive relative agli obblighi previdenziali e assistenziali a favore dei lavoratori delle suddette organizzazioni.

La Guardia di Finanza ha accertato che la convenuta Grasso dal 2009 ha beneficiato *ex* L. n. 44/1999 di provvidenze economiche per oltre euro 200.000,00 e dal 2015 è stata assunta alla Regione siciliana *ex* L.r.

n. 22/2014.

La Polizia municipale di Palermo ha documentato l'uso dell'immobile, per l'arricchimento personale di Grasso e del suo nucleo familiare, con pregiudizio di più valori giuridici: *1)* le finanze del Comune per inadempimento degli obblighi impositivi gravanti sul bene; *2)* la fede pubblica, fornendo false attestazioni per conseguire la SCIA edilizia; *3)* la sicurezza e l'ordine pubblico giacché ha attirato numerosi soggetti nei locali abusivi; *4)* il regime dei registri immobiliari e la destinazione d'uso degli immobili.

Il Pubblico Ministero nell'atto introduttivo si è quindi soffermato sulla qualificazione dell'evento dannoso, evidenziando che i beni confiscati definitivamente alla criminalità soggiacciono, a livello sostanziale non meno che a livello di giustiziabilità processuale, a regole pubblicistiche con gli eventuali innesti di principi e modelli che, sebbene codificati nel diritto privato, sono espressione di valori più generali dell'ordinamento considerato nel suo complesso.

In particolare, secondo la Procura, ricorre nella fattispecie la presenza di diversi eventi dannosi di natura erariale : A) quello scaturente dalla mera materiale occupazione abusiva dell'immobile confiscato, impedendo all'ANBSC di esercitare le facoltà in cui si esprime il godimento; B) quello da disservizio derivante dal fatto di avere impedito l'uso sociale del bene; C) quello consistente nella lesione arrecata al valore simbolico-evocativo incorporato nel bene.

Con riferimento al danno sub A) partendo dalla data in cui è iniziata l'occupazione abusiva, cioè dal 23.07.2013, il danno è quantificato sino

al maggio 2024 in euro 174.044,14; in subordine, allorché non fosse ravvisata la sussistenza del rapporto funzionale e contabile, come *dies a quo* varrebbe la data di assunzione della convenuta presso la Regione siciliana, il 13.10.2015, e *dies ad quem* fine maggio per un danno complessivo attestatosi in euro 143.919,91.

Il danno da disservizio, di cui alla summenzionata lett. B), è stato causato con diverse modalità di azione che hanno frustrato la procedura di destinazione a uso pubblico da parte dell'ANBSC per un danno complessivo di euro 109.800,00, oppure in subordine euro 78.500,00, pari all'importo conseguito per l'utilizzo dei locali per servizi sportivi forniti a terzi paganti direttamente dall'Associazione *Legalità e libertà*, presieduta da Valeria Grasso, più euro 11.000,00 a titolo di canone percepito per il subaffitto a una scuola di scherma.

Sub C) il danno va commisurato al lucro illecito conseguito dalla convenuta a discapito del messaggio di legalità collegato all'utilizzo del bene confiscato, e alla sua intrinseca capacità di evocare immagini gratificanti per la società civile, calcolato in termini equitativi nella somma di euro 13.000,00.

Il Pubblico Ministero ha quindi chiesto di condannare la convenuta al pagamento di i) euro 174.044,14 ovvero in subordine euro 143.919,91. a titolo di materiale occupazione abusiva dell'immobile confiscato, ii) di euro 11.000,00 più euro 109.800,00, oppure in subordine euro 78.500,00 a titolo di danni da disservizio, iii) di euro 13.000,00 per lesione del valore immateriale dell'immobile occupato, per un danno complessivo di euro 307.844,14 ovvero di euro 246.419,91, rimanendo

titolare del credito risarcitorio l'ANBSC, come sopra ampiamente esposto. In subordine, si chiede la condanna della convenuta per euro 258.185, 39

4)- Con comparsa di risposta Grasso Valeria ha preliminarmente eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti, ha chiesto nel merito l'integrale rigetto della domanda attorea e, in subordine, l'esercizio del potere riduttivo. In particolare, ad avviso della difesa, non sussistono i presupposti dell'occupazione abusiva, poiché l'amministrazione giudiziario aveva la disponibilità e il controllo dei locali in questione, tenuto conto altresì sia dell'impossibilità della Grasso di proseguire l'attività, in quanto trasferita in località protetta, sia della chiusura disposta dai Vigili del Fuoco.

Si è poi dedotta l'insussistenza della notizia di danno, in quanto proveniente da un soggetto che pretendeva somme dalla Grasso per il pagamento di corrispettivi, per cui si instaurato un contenzioso civile.

Viene poi messa in risalto l'inerzia dell'ANBSC, che non si è preoccupata della custodia dell'immobile e della regolarità dell'utilizzo dello stesso.

Viene eccepita la prescrizione delle pretese creditorie antecedenti al primo giugno 2018, dovendosi applicare la prescrizione quinquennale per i crediti derivanti da occupazione abusiva. Viene altresì prospettata l'assenza di danno in ragione delle ingenti spese affrontate dalla Grasso per la manutenzione e per la conservazione dell'immobile.

Si escludono poi sia la colpa grave sia il dolo da parte della convenuta,

posto che non vi è stata alcuna macroscopica negligenza nell'adempimento dei doveri d'ufficio da parte della Grasso.

Si è altresì precisato che l'asserito danno concernente l'immobile scaturisce dal mancato impiego dello stesso da parte della P.A., che ne aveva comunque la disponibilità.

La convenuta ha quindi chiesto di dichiarare il difetto di giurisdizione e, comunque, di rigettare le domande attoree.

5)- Con ordinanza n. 12267 del 2026, depositata il giorno 1 maggio 2026, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti sulla controversia.

6)- Con memoria del 7 maggio 2026 il Pubblico Ministero ha precisato di non potere rinunciare all'azione o agli atti, ha quindi chiesto di dichiarare con sentenza il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti, tenendo conto sia dei principi giuridici della *translatio iudicii*, benché disciplinati fuori dal Codice di rito e precisamente dall'art. 59 della Legge n. 69 del 2009, sia del disposto dell'art. 17, comma 8, c.g.c., domando dunque alla Corte una pronuncia per mettere in evidenza "la *responsabilizzazione dell'amministrazione danneggiata*".

7)- La difesa della convenuta in data 12 maggio 2026 ha depositato una memoria, con la quale ha chiesto innanzitutto di dichiarare il difetto di giurisdizione alla luce della summenzionata ordinanza delle Sezioni Unite civili. Ha poi dedotto l'irrilevanza delle ulteriori argomentazioni spiegate dal Pubblico Ministero nella memoria del 7 maggio 2026, restando alla valutazione discrezionale dell'Amministrazione asseritamente danneggiata, cioè l'ANBSC, la decisione circa l'avvio

dell'azione dinanzi al giudice ordinario.

8)- All'udienza del 13 maggio 2026, il Pubblico Ministero ha preso atto della sopravvenienza dell'ordinanza n. 12267/2026 delle Sezioni Unite civili della Corte di Cassazione dichiarativa del difetto di giurisdizione di questa Corte; il difensore della convenuta ha insistito nella memoria del 12 maggio 2026. La causa è stata quindi posta in decisione.

DIRITTO

In conformità all'ordinanza n. 12267/2026 delle Sezioni unite civili della Corte di Cassazione, che si è pronunciata sul regolamento preventivo di giurisdizione proposto dal Pubblico Ministero, va dichiarato il difetto di giurisdizione di questa Corte con riferimento alla vicenda odierna.

Le Sezioni Unite nella summenzionata ordinanza n. 12267/2026 hanno osservato che la responsabilità amministrativo-contabile è la responsabilità patrimoniale in cui incorrono pubblici funzionari che, in presenza di un rapporto di impiego, abbiano causato un danno economico alla pubblica amministrazione per inosservanza dolosa o colposa degli obblighi di servizio. In un sistema volto ad ottenere dai funzionari pubblici comportamenti coerenti con il buon andamento della P.A., la responsabilità amministrativo-contabile del pubblico dipendente non differisce strutturalmente dall'ordinaria responsabilità civile (art. 2043 cod. civ.), se non per la particolare qualificazione del soggetto autore del danno (pubblico dipendente o soggetto legato alla P.A. da rapporto di servizio), per la natura del soggetto danneggiato (ente pubblico e assimilati) e per la causazione

del danno nell'esercizio di pubbliche funzioni o in circostanze legate da occasionalità necessaria con lo svolgimento di pubbliche funzioni.

La responsabilità si configura non solo a fronte di danni diretti subiti dall'amministrazione per fatti ed omissioni commessi con dolo o con colpa grave (insindacabile invece il merito delle scelte discrezionali), ma anche quando, entro i medesimi limiti, il danno sia stato subito indirettamente dall'amministrazione chiamata innanzi al giudice, ordinario o amministrativo, a risarcire il terzo danneggiato, ai sensi dell'art. 28 Cost., trovando fondamento nella l. n. 20 del 1994 e nelle sue successive modifiche.

Tanto premesso, le Sezioni Unite hanno condiviso l'orientamento espresso dal Collegio di questa Sezione nell'ordinanza n. 38 del 2025, che ha deciso il reclamo sull'ordinanza monocratica che ha respinto l'istanza di sequestro conservativo formulata dal Pubblico Ministero nei confronti della convenuta Grasso. E' significativo che i passaggi salienti della citata ordinanza del reclamo siano stati integralmente ripresi dalla citata pronuncia delle SS.UU.

Nella fattispecie odierna, infatti, risalta l'assenza di un rapporto di occasionalità necessaria con lo svolgimento di pubbliche funzioni da parte della Grasso. La condotta di occupazione *sine titulo* contestata alla convenuta non è scaturita, infatti, dalla qualificazione della stessa quale appartenente alla *governance* dell'ANBSC o dall'assegnazione dell'immobile alla associazione *no profit* da lei rappresentata; secondo quanto affermato dallo stesso Ufficio Requirente, non esiste un titolo

giuridico di assegnazione del bene alla Grasso. La responsabilità di quest'ultima discende esclusivamente dalla prosecuzione dell'occupazione a seguito della scadenza del precedente rapporto contrattuale di locazione.

La condotta di occupazione non è stata infatti agevolata o resa possibile dall'esercizio dei poteri di funzionario dell'Amministrazione regionale da parte della Grasso, la cui attività di dipendente pubblico costituisce elemento di fatto del tutto estraneo al rapporto pubblicistico. Risulta, pertanto, evidente come non si possa parlare di alcun danno obliquo, in quanto anche detta ipotesi di danno presuppone l'esercizio di pubbliche funzioni o quantomeno di una relazione funzionale, che nel caso in esame non si rinvengono e che non deriva meramente dalla qualità di pubblico funzionario.

Il rapporto di occasionalità necessaria con lo svolgimento di pubbliche funzioni, infatti, costituisce presupposto essenziale per l'affermazione della giurisdizione contabile e della responsabilità amministrativa nell'ipotesi in cui possa configurarsi comunque un rapporto funzionale di servizio anche di fatto.

Tali premesse, in ragione della preminenza e del carattere assorbente della pronuncia in punto di difetto di giurisdizione, precludono quindi ogni ulteriore valutazione sulle argomentazioni esposte dal Pubblico Ministero nella memoria del giorno 8 maggio 2026.

Va dunque conclusivamente dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti.

Per quanto attiene alle spese processuali, alla luce dell'art. 31, comma

3, c.g.c. poiché il presente giudizio viene definito sulla base della questione preliminare di giurisdizione, si ravvisano giusti motivi per l'integrale compensazione.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, definitivamente pronunciando:

-dichiara il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti;

-compensa le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 13 maggio 2026

L'estensore	**Il Presidente**
Francesco Antonino Cancilla	Salvatore Chiazzese
firmato digitalmente	*firmato digitalmente*

Depositato in segreteria nei modi di legge

Palermo, 09 luglio 2026

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Caterina Giambanco

f.to digitalmente