177/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Giuseppina MAIO	Presidente
Paola BRIGUORI	Consigliere
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere relatore
Oriella MARTORANA	Consigliere
Marco FRATINI	Consigliere

pronuncia la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritto al **n. 60316** del registro di segreteria,

avverso

la sentenza della Corte dei conti – Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana n.192, depositata il 19 luglio 2022;

promosso da

Francesca Gagliardi, c.f.: GGLFNC75L42E625R, nata a Livorno il 2 luglio 1975 e residente in Pisa, alla Via F. Lavaggi n. 5, rappresentata e difesa dall'Avvocato Stefano Bracci, c.f.: BRCSFN61M08G702R, che indica per le comunicazioni il fax n. 050.576550 e la p.e.c. stefano.bracci@pecordineavvocatipisa.it, presso la quale è elettivamente domiciliata;

- *Appellante* -

contro

PROCURA presso la Corte dei conti;

\- *Appellata* -

VISTO l'appello;

VISTI gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, nell'udienza del 5 novembre 2025, svolta con l'assistenza del segretario Dott.ssa Alessia Spirito, - data per letta la relazione del relatore, Cons. Giuseppina Mignemi - l'Avv. Bracci Stefano, per l'appellante, e il Pubblico ministero, V.P.G. Cons. Emanuela Rotolo, per la Procura generale.

FATTO

1. Con atto notificato in data 21 ottobre 2021, la Procura presso la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Toscana citava in giudizio Francesca Gagliardi, nella qualità di funzionario comunale con funzioni di economo, provveditore e agente contabile, per sentirla condannare al risarcimento del danno di complessivi euro 755.524,34, di cui euro 659.283,43 a titolo di danno patrimoniale ed euro 96. 240,91 (pari al 60% della retribuzione netta percepita nel periodo di riferimento) a titolo di danno da interruzione del nesso sinallagmatico, asseritamente derivato da condotte appropriative di somme del Comune di Collesalvetti.

In particolare, in occasione della redistribuzione delle pratiche già assegnate alla Gagliardi, a causa di una sua prolungata assenza per malattia, i dipendenti, nuovi assegnatari, avevano notato delle incongruenze nei dati relativi ai rapporti di debito e credito tra il Comune e alcuni fornitori e creditori.

In esito agli approfondimenti disposti, prima, dai vertici del Comune e, poi, dalla Polizia giudiziaria, era emerso che la Gagliardi, dall'ultimo trimestre del

2009 fino alla fine del 2018, aveva sottratto illecitamente al Comune - utilizzando plurimi, diversificati espedienti - complessivi euro 659.283,43.

Per tali fatti, la convenuta, all'esito del procedimento disciplinare, in data 15 ottobre 2019, era stata licenziata senza preavviso e, in sede penale, con rito abbreviato, era stata condannata ad anni tre e mesi quattro di reclusione; alla interdizione perpetua dai pubblici uffici ed all'incapacità in perpetuo di contrattare con l'Amministrazione, salvo che per ottenere prestazioni di pubblico servizio; al risarcimento del danno da liquidarsi in separata sede, con provvisionale di euro 25.000,00 in favore del Comune; ai sensi dell'art. 322-*quater* c.p., al pagamento della somma di euro 403.719,93 a titolo di riparazione pecuniaria, in favore del Comune; ai sensi degli articoli 240 e 322-*ter* c.p., alla confisca del profitto del reato pari ad euro 659.283,43, ovvero, ove ciò non fosse possibile, alla confisca dei beni immobili, mobili e dei valori nella sua disponibilità per euro 574.470,22; al pagamento delle spese per la costituzione e la rappresentanza in giudizio della parte civile.

2. Con la sentenza n. 192, depositata il 19 luglio 2022, la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Toscana, in parziale accoglimento della domanda attorea, condannava la convenuta al risarcimento del danno di euro 707.403,88, già comprensivi di rivalutazione monetaria, in favore del Comune di Collesalvetti, disponendo la conversione del sequestro in pignoramento, nei limiti di legge.

In particolare, il giudice territoriale, preliminarmente, rigettava la richiesta di sospensione del giudizio fino al deposito della motivazione della sentenza resa in sede penale, reputando sussistenti in atti elementi sufficienti a fondare la decisione.

Rigettava, poi, l'eccezione di prescrizione, poiché, sussistendo l'occultamento doloso del danno, consistito nella elaborazione di falsi titoli di pagamento, il *dies a quo* era rinvenibile alla data della relazione ispettiva del 23.5.2019 o, al più, alla data del compimento dell'ultimo illecito, il 6.12.2018.

Pertanto, il termine prescrizionale risultava tempestivamente interrotto dall'invito a dedurre.

Riteneva, infine, correttamente quantificato in euro 659.283,43 il danno da illecita appropriazione di somme del Comune; mentre riquantificava il danno da "disservizio", per l'alterazione del sinallagma contrattuale, nel 50% (anziché nel 60%, richiesto dalla Procura erariale) della retribuzione percepita negli anni nei quali si era realizzata la condotta appropriativa (2009 - 2018), pari ad euro 48.120,00, per un totale di euro 707.403,88, che, per ragioni equitative, era ritenuto comprensivo della rivalutazione monetaria.

3. Avverso la ridetta sentenza, proponeva appello Francesca Gagliardi, che, riassunti i fatti di causa, con il primo motivo, titolato "***Erroneità e/o illogicità della sentenza impugnata per contrasto con le motivazioni della sentenza del GUP presso il Tribunale Penale di Livorno in data 25 febbraio - 25 maggio 2022***", censurava la pronuncia impugnata per avere erroneamente quantificato il danno.

Con il secondo motivo, titolato "***Erroneità e/o illogicità della sentenza impugnata in tema di prescrizione. In sede di giudizio di primo grado è stata eccepita la prescrizione relativamente alle annualità precedenti all'anno 2016 o in subordine all'anno 2014***", lamentava il rigetto dell'eccezione di parziale prescrizione, in asserita assenza di prova dell'occultamento doloso.

Con il terzo motivo, titolato "***Erroneità e/o illogicità della sentenza***

impugnata in relazione alla voce relativa al "Danno patrimoniale da lesione del nesso sinallagmatico", anche in relazione alla voce di danno da lesione del nesso sinallagmatico, lamentava il rigetto della eccezione di prescrizione con riguardo alle condotte anteriori al 2016, in asserita assenza di prova dell'occultamento doloso.

Inoltre, la Procura non avrebbe fornito prova della distrazione delle energie lavorative della convenuta, che, per un verso, avrebbe posto in essere le condotte appropriative fuori dall'orario di servizio e, per altro verso, avrebbe sempre svolto correttamente il proprio lavoro.

Concludeva pertanto, l'appellante, per l'accoglimento dell'appello, con vittoria di spese e onorari.

La difesa precisava che, all'appellante, era "*stato riconosciuto il diritto al gratuito patrocinio da parte del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Firenze competente per i procedimenti di appello di sentenze emesse dalla Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale per la Toscana (doc. n. 4).*".

4. Con memoria del 9.10.2025, la difesa ribadiva il diritto dell'appellante al gratuito patrocinio e, in previsione dell'udienza di discussione, produceva la documentazione attestante l'attuale situazione economica della Gagliardi - rappresentando che la ridetta situazione non aveva subito modifiche rispetto al riconoscimento ottenuto in data 12 ottobre 2022 -, nonché la nota spese redatta secondo le tariffe professionali, con decurtazione del 50% per gratuito patrocinio, chiedendo che il Collegio, in sede di decisione, provvedesse anche alla liquidazione delle competenze dovute al difensore.

5. La Procura generale rassegnava le proprie conclusioni, eccependo anzitutto, l'inammissibilità del gravame, perché meramente riproduttivo delle

censure già proposte in primo grado e motivatamente superate dal giudice territoriale.

Nel merito, poi, prospettava l'infondatezza del primo motivo d'appello, relativo alla asserita erroneità della quantificazione del danno.

Secondo la Procura generale, il primo giudice avrebbe correttamente applicato i principi della libera circolazione delle prove tra i plessi giudiziari e di separatezza e indipendenza del giudizio di responsabilità erariale rispetto al giudizio penale, giungendo, peraltro, a conclusioni collimanti con quelle cui era pervenuto il giudice penale, che pure aveva contestato alla Gagliardi il delitto di peculato per l'appropriazione di euro 659.283,43; peraltro risultando, in proposito, inconferente, l'importo della confisca, trattandosi di istituto avente diverse natura e finalità.

Pure infondato, secondo la Procura, sarebbe il secondo motivo di appello, relativo alla prescrizione, atteso che l'elaborazione di falsi titoli di pagamento costituirebbe quella condotta aggiuntiva idonea ad integrare l'ipotesi di occultamento doloso del nocumento.

Pertanto, il termine prescrizionale decorrerebbe solo dalla scoperta del danno, avvenuta con la relazione ispettiva del 23 maggio 2019, o, al più, dal 6 dicembre 2018, data del compimento dell'ultimo illecito e risulterebbe tempestivo l'invito a dedurre, atto interruttivo della prescrizione.

Ugualmente infondato sarebbe il terzo motivo, considerato che, dagli atti di causa, risulterebbe che la Gagliardi, abusando della posizione rivestita all'interno dell'Amministrazione, in quanto unico dipendente ad avere l'accesso al conto intestato all'economo comunale, aveva sottratto ingenti somme pubbliche attraverso l'elaborazione di falsi giustificativi di spesa o

pagamenti superiori al dovuto, onde compensare i prelievi di cassa in contanti o l'emissione di assegni circolari in suo favore.

Tutti espedienti, questi, da ritenersi presumibilmente posti in essere in orario di servizio, considerata anche l'assenza, sul punto, di prove contrarie.

Risulterebbe, cioè, dimostrato che una parte significativa del tempo lavorativo della Gagliardi era preordinata al compimento di attività strumentali alla realizzazione del disegno criminoso, sostanziatosi nell'appropriazione delle somme delle quali la medesima aveva la disponibilità.

Ove, peraltro, ai fini della configurabilità del danno da lesione del rapporto sinallagmatico non sarebbe necessario provare la minore resa del servizio, ma soltanto il compimento, in attività di servizio, di attività illecite estranee ai doveri lavorativi.

Rassegnava, quindi, la Procura generale, le seguenti conclusioni:

"- in via preliminare, la declaratoria di inammissibilità dell'appello;

- nel merito, il rigetto del gravame, in quanto infondato nei termini di cui in motivazione;

- la condanna dell'appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.".

6. All'udienza del 5 novembre 2025, le parti ribadivano le considerazioni e le conclusioni rassegnate in atti e la causa veniva, quindi, trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente, va rigettata l'eccezione di inammissibilità dell'appello sollevata dalla Procura, considerato che è possibile ravvisare nell'impugnazione un sufficiente riferimento alle argomentazioni di cui in

sentenza, con contestazione - sia pure priva di un elevato grado di approfondimento - dei contenuti.

2. Con primo motivo, l'appellante censurava la sentenza impugnata con riguardo alla quantificazione del danno, che non coinciderebbe con la statuizione del giudice penale.

In particolare, secondo l'appellante, il giudice penale avrebbe quantificato il danno recato al Comune in euro 403.719,93, *"atteso che soltanto a decorrere dall'entrata in vigore dell'art. 322 quater c.p. (disposizione introdotta dall'art. 4 della legge n. 69/2015) sarebbe possibile applicare la c.d. "riparazione pecuniaria" in tema di reati contro la pubblica amministrazione, non avendo detta norma efficacia retroattiva (pag. 36 e 37 della sentenza penale).*".

Il giudice penale, comunque, avrebbe anche quantificato il danno, per il caso in cui si fosse dovuto tenere conto delle annualità 2012-2013, indicando la cifra complessiva di euro 574.470,22, inferiore rispetto alla condanna di cui alla sentenza impugnata.

In base alla prospettazione dell'appellante, quindi, le conclusioni a cui è pervenuto il giudice penale contrasterebbero con le motivazioni della sentenza di primo grado, con la conseguenza che quest'ultima pronuncia dovrebbe essere riformata in punto di "*quantum*", nei limiti disposti dal giudice penale o, comunque, nella misura inferiore che dovesse risultare dall'accoglimento dell'eccezione di prescrizione.

Il motivo è palesemente infondato.

Come ben esposto dalla Procura generale ed inequivocabilmente chiarito dal Tribunale penale di Livorno nella sentenza n. 114 del 26.5.2022, l'istituto

della "riparazione pecuniaria", di cui all'art. 322-*quater*, nulla ha a che fare con il risarcimento del danno.

Nella ridetta sentenza, ha, infatti, correttamente rappresentato il giudice penale che l'applicazione della riparazione pecuniaria di cui all'articolo 322-*quater* del codice penale "*costituisce una sanzione civile accessoria che consegue necessariamente alla condanna per i reati indicati dalla suddetta norma e che si aggiunge alla pena irrogata a ciascun soggetto condannato (...). Come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità (Cass., Sez. 6, n. 12541 del 14/3/2019, Ferraresi, Rv. 275925) e dalla più autorevole dottrina, l'art 323 quater c.p. delinea una forma di riparazione coattiva, di tipo non risarcitorio (restando impregiudicato il risarcimento dei danni) affidata all'iniziativa volontaria del reo e neppure subordinata ad un'espressa richiesta della persona offesa (come, invece, accade, ad esempio, nella riparazione civilistica prevista dall'art 12 della l. 8.2.1948, n. 47 per i casi di diffamazione commessi col mezzo della stampa).*

Inoltre, la quantificazione dell'ammontare dovuto a titolo compensativo non è rimessa all'apprezzamento del giudice, né è commisurata ai pregiudizi complessivamente subiti dall'amministrazione di appartenenza, ma è forfettariamente calibrata sui proventi materiali indebitamente ricevuti. Si tratta, dunque, di una "sanzione civile accessoria" che, nella chiara prospettiva di realizzare un rafforzamento dell'armamentario sanzionatorio posto a tutela del buon andamento della pubblica amministrazione, consegue necessariamente ("sempre") alla condanna per i reati-presupposto di cui al catalogo dello stesso articolo 322-quater c.p. e si caratterizza per una indubbia connotazione punitiva, tanto che la relativa applicazione in assenza

dei presupposti di legge è stata da questa Corte ricondotta nell'alveo della "pena illegale" (Cass, Sez. 6, n. 12541 del 14/03/2019, Ferraresi, Rv. 275925). Essa costituisce, in altre parole, una sanzione patrimoniale che si aggiunge inderogabilmente alla reclusione per ciascun soggetto condannato per uno dei reati elencati nella norma in esame, operando contestualmente e indipendentemente dalla pena detentiva, anche in sede esecutiva.

La richiamata norma, introdotta dall'art. 4 della Legge 27 maggio 2015 n. 69 (entrata in vigore il 14 giugno 2015), ha una finalità prettamente riparativa dell'onore della pubblica amministrazione, leso dal fatto reato. L'istituto della riparazione, già prevista dal Codice Zanardelli, "corre" su strade autonome rispetto al risarcimento del danno dal reato: l'art 322 quater di nuovo conio rimane fedele a siffatto modello e lascia espressamente impregiudicato il diritto al risarcimento delle persone o dell'ente danneggiati.

Come noto, in tema di reati contro la pubblica amministrazione, la riparazione pecuniaria prevista dall'art. 322-quater cod. pen. (introdotta dall'art. 4 legge 27 maggio 2015, n. 69), in quanto sanzione civile accessoria avente connotazione punitiva, non è applicabile in relazione a fatti di reato commessi prima dell'entrata in vigore della norma (14 giugno 2015), In quanto soggiace al principio di irretroattività di cui all'art. 2, comma quarto, c.p. (Cass., Sez. 6 -, Sentenza n. 16098 del 05/02/2020, Rv. 278960 -02)."

(Trib. di Livorno, sent. n. 114 del 2022).

Tanto premesso, il giudice penale, per i soli fatti successivi all'entrata in vigore della citata norma - e, quindi, commessi dal 14 giugno 2015 al 2018 -, ordinava alla Gagliardi il pagamento di una somma equivalente al profitto del reato di peculato, a titolo di riparazione pecuniaria in favore

dell'amministrazione lesa (Comune di Collesalvetti).

Ove, l'importo di euro 403.719,93, indicato nel dispositivo e nella sentenza penale, cui fa riferimento l'appellante, non indica affatto il complessivo danno recato alla pubblica amministrazione, risarcibile in sede di giudizio amministrativo, ma è solo la sommatoria degli importi illecitamente sottratti dalla dipendente riferiti a ciascuna delle annualità prese in considerazione dal giudice penale all'esclusivo fine della determinazione della sanzione, che, come detto, nulla ha a che vedere con il risarcimento del danno.

Ciò è confermato dalla circostanza che, così come la Sezione territoriale della Corte dei conti, anche il giudice penale - sia nel capo di imputazione A), che nel corpo motivazionale della sentenza innanzi detta - quantifica in euro 659.283,43 la somma di cui si è appropriata complessivamente la Gagliardi dal 2009 al 2018 e, quindi, il danno derivato immediatamente da detta appropriazione.

Parimenti improprio è il riferimento dell'atto di appello alla cifra di euro 574.470,22, chiaramente indicata nella sentenza penale quale importo della eventuale confisca *ex* art. 322-*ter*, riferita solo al "profitto" del reato, in relazione agli anni dal 2012 al 2018, atteso che, come chiarito dal giudice penale, il lemma "profitto" è stato aggiunto alla citata disposizione dall'art. 1, c. 75, lett. o), della l. 6 novembre 2012, n. 190 e, pertanto, non può che applicarsi alle condotte successive all'entrata in vigore di tale norma.

Ove, comunque, come affermato da giurisprudenza granitica di questa Corte (*ex multis,* Sez. III App., sent. n. 140 del 2025; Sez. II App., sent. n. 194 del 2025), anche la confisca ha natura e finalità ontologicamente diverse rispetto alla condanna al risarcimento del danno eventualmente pronunciata nella sede

giuscontabile, assolvendo, invero, anch'essa, ad una funzione essenzialmente sanzionatoria e non costituendo, quindi, un risarcimento per l'Amministrazione danneggiata, da scomputare dall'importo per cui è condanna in sede di responsabilità amministrativa.

Ciò considerato, per un verso, la pronuncia del giudice di prime cure è assolutamente coerente e collimante con la sentenza penale e, per altro verso, corretta risulta la quantificazione del danno patrimoniale costituito dalle somme di cui si è appropriata illecitamente l'attuale appellante nel periodo di riferimento; laddove, peraltro, non risultano in alcun modo contestati gli importi dell'appropriazione.

3. Con il secondo motivo di appello, l'appellante censurava la sentenza della Sezione territoriale per avere respinto l'eccezione di parziale prescrizione, in assenza di prova dell'occultamento doloso.

Secondo la prospettazione dell'appellante, per poter configurare l'occultamento doloso, è necessario che il responsabile abbia compiuto una specifica attività volta ad impedire la conoscenza del fatto; pertanto, in ipotesi di danno che si assuma consistito nell'appropriazione indebita di denaro, la prescrizione decorrerebbe dall'effettuazione dei prelievi e non già dalla successiva scoperta delle condotte illegittime, avvenuta a seguito della ispezione amministrativa.

In altri termini, per potersi configurare il doloso occultamento del danno erariale, con conseguente individuazione del *dies a quo* al momento della scoperta dello stesso, occorre che l'autore compia atti specificamente volti a prevenire il disvelamento di un danno ancora *in fieri* oppure a nascondere un danno ormai prodotto.

Nel caso, la Procura non avrebbe fornito prova del doloso occultamento e, quindi, "*(...) la prescrizione quinquennale doveva calcolarsi assumendo come dies a quo l'invito a dedurre notificato il 22 luglio 2021 e, per l'effetto, ritenere prescritte le somme relative al periodo precedente al 22 luglio 2016. In via subordinata doveva essere assunto come dies a quo la data della denuncia presentata dal Comune di Collesalvetti alla Procura della Repubblica di Livorno e cioè il 24 maggio 2019, con prescrizione delle somme maturate ante 24 maggio 2014.*".

Pure il secondo motivo di appello è infondato.

In materia di responsabilità amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 1, c. 2, l. n. 20 del 1994 e s.m.i., "*Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta*.".

La costante giurisprudenza di questa Corte ha interpretato il richiamato art. 1, c. 2, in correlazione alla regola generale posta dall'art. 2935 c.c., secondo cui "*la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere.*".

Pertanto, ai fini della decorrenza della prescrizione, non è sufficiente il compimento della condotta illecita, ma occorre anche un evento dannoso connotato da concretezza, attualità e conoscibilità obiettiva da parte della amministrazione danneggiata (Sez. III App., sent. n. 54 del 2025).

Il momento della esteriorizzazione obiettiva del danno ingiusto costituisce, quindi, il *dies a quo* della prescrizione.

Solo nel momento in cui si manifesta all'esterno, infatti, il danno diviene

obiettivamente percepibile e conoscibile e, pertanto, solo da tale momento è configurabile una inerzia giuridicamente rilevante, in capo al titolare del diritto, nel farlo valere (Sez. II App., n. 132/2019; Sez. III App., n. 20/2020). Secondo la regola generale, quindi, il fatto dannoso non si perfeziona con la condotta posta in essere in difformità da quanto previsto dalle norme, ma nel momento in cui, verificandosi le conseguenze di quella condotta, si realizza l'*eventus damni* - quale effettivo depauperamento del patrimonio pubblico - e si abilita il Requirente all'esercizio dell'*actio damni*.

Tale principio conosce l'eccezione dell'"*occultamento doloso*" del danno, che impedisce l'esteriorizzazione, la percepibilità e la conoscibilità di esso, secondo l'ordinaria diligenza, e che richiede l'esecuzione di accorte attività finalizzate al disvelamento dei fatti e delle loro conseguenze.

In particolare, l'art. 2941, c. 1, n. 8, c.c. e l'art. 1, c. 2, della legge n. 20 del 1994, ove il debitore abbia dolosamente occultato l'esistenza del debito, prevedono, in modo espresso, nel primo caso, la sospensione del decorso del termine prescrizionale finché il creditore non abbia scoperto il dolo; mentre, nel secondo caso, un diverso *incipit* della decorrenza del termine prescrizionale, individuato nella data della scoperta del danno (Sez. II App., sent. n. 328 del 2023).

Con specifico riguardo, quindi, al giudizio di responsabilità erariale, la regola generale è derogata nell'ipotesi di "occultamento doloso".

In tali evenienze, integranti - di norma, ma non necessariamente - condotte penalmente rilevanti, il legislatore, in ragione del dolo, ha affermato la regola della decorrenza della prescrizione dal momento della conoscenza effettiva del danno, in luogo del principio della "conoscibilità obiettiva" dello stesso

(Sez. III App., sent. n. 21 del 2023 e sent. n. 114 del 2020).

È stato anche ulteriormente precisato che tale occultamento non può coincidere, puramente e semplicemente, con la commissione (dolosa) del fatto dannoso, ma richiede un'ulteriore condotta, indirizzata ad impedire la conoscenza del fatto.

Occorre, in altri termini, un comportamento che, pur potendo comprendere la causazione stessa del fatto dannoso, deve tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire la scoperta di un danno ancora *in fieri* oppure a nascondere un danno ormai prodotto.

L'occultamento, quindi, è qualcosa di diverso ed ulteriore rispetto all'attività di consumazione dell'illecito contabile, consistendo in un *quid pluris*, che si aggiunge al dolo, inteso come elemento strutturale dell'illecito (Sez. I App., sent. n. 471 del 2023; Sez. II App., sent. n. 354 del 2023).

Secondo la giurisprudenza più recente, peraltro, il doloso occultamento, nella materia della responsabilità contabile, va inteso come fattispecie rilevante non tanto soggettivamente, in relazione ad una condotta occultatrice del debitore, ma, obiettivamente, in relazione all'impossibilità dell'amministrazione di conoscere il danno e, quindi, di azionarlo in giudizio, *ex* art. 2935 c.c. (così, Sez. II App. n. 218 del 2024 e n. 241 del 2023; Sez. I App., sent. n. 49 del 2023; Sez. I App., sent. n. 471 del 2023).

In tale prospettiva, poi, la giurisprudenza contabile, condividendo l'orientamento della Cassazione (Cass. n. 2030 del 2010), ha ammesso che l'occultamento doloso possa realizzarsi anche attraverso un comportamento omissivo del debitore, avente ad oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui lo stesso sia tenuto per legge (Sez. III App., sent. n. 21 del 2023; Sez. I App.,

sent. n. 471 del 2023).

Orbene, la circostanza che, diversamente da quanto normativamente previsto in ambito civilistico, nell'ambito della responsabilità per danno erariale, la sussistenza dell'occultamento doloso non determini la sospensione della decorrenza del termine prescrizionale, ma ne impedisca l'inizio del decorso, consente al giudice di valutare, a prescindere dall'espressa contestazione dell'occultamento doloso formulata dalla Procura, in sede di atto di citazione, la sussistenza di fatti che determinino lo slittamento del *dies a quo*, ove, ovviamente, detti fatti siano comunque entrati nel processo e, quindi, sugli stessi, sia stato attivato il contraddittorio (Sez. III App., sent. n. 54 del 2025, sent. n. 37 del 2025; Sez. II App., sent. n. 161 del 2023).

Tanto, in conformità della consolidata giurisprudenza di Cassazione, secondo cui: "*Elemento costitutivo della prescrizione (art. 2934 c.c.) è l'inerzia del titolare del diritto per il tempo determinato dalla legge (Cass., S.U., 25 luglio 2002, n. 10955).*

La parte, alla cui iniziativa l'eccezione è riservata (art. 2938 c.c.), ha soltanto l'onere di allegare tale elemento costitutivo e di manifestare la volontà di profittare dell'effetto estintivo che scaturisce dal protrarsi dell'inattività (...).

La determinazione della durata, necessaria per il verificarsi dell'estinzione, si configura come una quaestio iuris connessa all'identificazione del diritto stesso e del regime prescrizionale delineato dalla legge (sentenza n. 10955 del 2002, cit.).

Spetta al giudice qualificare l'inerzia alla stregua del pertinente schema normativo astratto, che può divergere da quello indicato dalle parti e così condurre all'individuazione di un termine più esiguo o più ampio (Cass., sez.

III, 7 maggio 2021, n. 12182).

Come quaestio iuris si atteggia anche l'individuazione del momento iniziale della prescrizione (...). Il giudice è chiamato a valutare d'ufficio il momento iniziale, senza essere vincolato dalle deduzioni delle parti (di recente, Cass., sez. lav., 3 agosto 2022, n. 24047, punto 21; Cass., sez. VI-L, 10 novembre 2021, n. 33169, punto 10).

L'erronea individuazione del termine applicabile, del suo inizio o del suo epilogo, non inficia, pertanto, la valida proposizione dell'eccezione (Cass., sez. lav., 27 ottobre 2021, n. 30303; Cass., sez. I, 27 luglio 2016, n. 15631), in quanto involge aspetti eminentemente giuridici, rimessi per loro natura al vaglio del giudice (iura novit curia).

Tale vaglio s'impone anche in sede di legittimità, a condizione che non siano necessari accertamenti di fatto. (...).

Rilevabili d'ufficio, purché emergano dalle prove acquisite, sono anche gli ulteriori profili che attengono alla durata e al decorso del termine. Integrano dunque eccezioni in senso lato, per giurisprudenza consolidata, i fatti interruttivi (Cass., S.U., 27 luglio 2005, n. 15661) e le cause di sospensione (Cass., sez. II, 30 settembre 2016, n. 19567).

Le eccezioni sono riservate alla parte solo quando la manifestazione della sua volontà sia strutturalmente prevista quale elemento integrativo della fattispecie difensiva (come nel caso di eccezioni corrispondenti alla titolarità di un'azione costitutiva), ovvero quando singole disposizioni espressamente contemplino come indispensabile l'iniziativa di parte. In ogni altro caso, si devono ritenere rilevabili d'ufficio i fatti modificativi, impeditivi o estintivi che risultano dal materiale probatorio legittimamente acquisito (Cass., S.U.,

3 febbraio 1998, n. 1099).

La rilevabilità d'ufficio è funzionale alla salvaguardia della giustizia della decisione (Cass., S.U., 7 maggio 2013, n. 10531)." (Cass. n. 32683 del 2022. Nello stesso senso, Cass. n. 19567 del 2016 e Cass. S.U. n. 10531 del 2013).

La prospettazione illustrata trova conforto anche nella giurisprudenza di questa Corte, che ha chiarito come l'occultamento doloso del danno non integra, di per sé, un elemento costitutivo della responsabilità del quale la Procura è tenuta a fornire prova, salvo specifica contestazione dei fatti attraverso la necessaria proposizione dell'eccezione di prescrizione (*cfr.* principio di non contestazione, di cui all'art. 95, c. 1 c.g.c.) (Sez. II App., sent. nn. 161 del 2023).

Sicché, l'occultamento può ritenersi validamente prospettato - e contestato - nella misura in cui l'atto di citazione esponga gli elementi che ne dimostrino l'esistenza; ciò a prescindere dal fatto che, nell'atto stesso, l'attore pubblico abbia fatto, o meno, uso del sintagma "*occultamento doloso del danno*" (Sez. III App., sent. n. 54 del 2025 e sent. n. 37 del 2025; Sez. II App., sent. n 371 del 2022).

Alla stessa ottica, la giurisprudenza contabile (Sez. II App., sent. n. 464 del 2021) ha ritenuto la possibilità di dedurre, per la prima volta, la questione dell'occultamento doloso nei motivi di appello della Procura, dovendosi escludere che la contestazione del doloso occultamento del danno solo all'udienza di discussione integri una ipotesi di *mutatio libelli*, con la precisazione che, mentre l'elemento costitutivo della prescrizione (inerzia del titolare del diritto) va allegato e provato dalla parte che solleva la relativa eccezione, l'identificazione del regime prescrizionale (ovvero della disciplina

legale applicabile al caso di specie, in cui assumono particolare rilievo la determinazione della durata della prescrizione e l'individuazione del *dies a quo*) confluisce nella *quaestio iuris*, che è riservata alla determinazione giudiziale, in applicazione del principio *iura novit curia*.

Ha, altresì, chiarito la giurisprudenza di Cassazione che, qualora con un motivo di appello venga messo in discussione pure un solo profilo relativo alla prescrizione, "*l'intera fattispecie della prescrizione, anche con riguardo alla decorrenza del «dies a quo», rimane «sub iudice» e rientra, pertanto, nei poteri del giudice di secondo grado valutare d'ufficio, sulla scorta degli elementi ritualmente acquisiti, la corretta individuazione del termine iniziale di prescrizione. (...)*

Inoltre, la mancata proposizione di specifiche censure non determina la formazione del giudicato interno sul «dies a quo» della prescrizione (...) giacché il giudicato, destinato a formarsi su un'unità minima di decisione che ricollega a un fatto, qualificato da una norma, un determinato effetto, investe la statuizione che dichiara prescritto un diritto e non le mere affermazioni, inidonee a costituire una decisione autonoma, sui singoli elementi della fattispecie estintiva, come la decorrenza del «dies a quo»" (Cass. n. 32683 del 7.11.2022).

Orbene, nel caso in discussione, la Procura ha bene evidenziato, già nell'atto di citazione, che oltre alla condotta appropriativa causativa del danno erariale, la dipendente ha posto in essere tutta una serie di ulteriori condotte, illustrate alle pagine 8 e seguenti dell'atto di citazione, finalizzate a celare le condotte appropriative foriere di danno.

Il giudice di prime cure, poi, nella sentenza impugnata, evidenziava come la

condotta appropriativa fosse affiancata da ulteriori condotte, quali ad esempio, l'elaborazione di falsi titoli di pagamento, intese specificamente ad occultare il danno.

Dette condotte finalizzate all'occultamento del danno, che emergono chiaramente dagli atti di causa, sono puntualmente dettagliate anche nella motivazione della sentenza penale n. 114 del 2022, resa dal Tribunale di Livorno.

A titolo meramente esemplificativo, la Gagliardi, al fine di occultare il danno derivato dalle condotte appropriative, "*aveva rendicontato pagamenti ed emesso buoni economali, con giustificativi per spese postali e pagamenti ANAC, che non trovano corrispondenza nelle voci di uscita dell'estratto conto bancario relativo al Conto corrente dell'economo richiesto (per le verifiche in oggetto) alla tesoreria comunale, né con l'estratto conto ANAC e con l'estratto conto relativo alle spese postali*" (pag. 6).

Ancora, secondo il giudice penale, "*Per coprire tali condotte distrattive, la GAGLIARDI arrivava subdolamente a falsificare finanche la documentazione contabile dell'Ente facendo risultare in contabilità pagamenti a fornitori mai avvenuti"* (pag. 8).

Più in particolare, era stato riscontrato che alcuni giustificativi di spesa documentati tramite copia di bonifici telematici, con relativo numero CRO, allegati agli atti di liquidazione, non trovavano corrispondenza nei bonifici in uscita, sull'estratto conto inviato dalla banca e l'estratto conto corrente inviato dalla banca era, poi, diverso da quello riscontrato negli atti riferito al trimestre oggetto di verifica (pag. 9); erano stati falsamente registrati nella contabilità economale pagamenti ANAC mai effettuati, con allegazione al buono

economale, che prevedeva il pagamento dell'ANAC, di una disposizione bancaria che non trovava riscontro nell'estratto conto dell'economo presso la Tesoreria comunale; erano emersi reiterati prelevamenti per Cassa di consistenti somme di denaro, apparentemente funzionali al pagamento dei fornitori, che, invece, erano pagati con diverse modalità e, soprattutto, in modo non corrispondente all'apparenza documentale: in pratica, la tecnica messa in atto dalla dipendente era quella di duplicare i pagamenti di alcune fatture e ciò era possibile perché le fatture che arrivavano in ragioneria venivano pagate con mandato di pagamento ordinario, mentre la copia in possesso della Gagliardi veniva abbinata ad un buono economale, con relativa duplicazione e ciò per giustificare i prelievi dal conto corrente dell'economo, che era usato per le spese economali (pag. 12). In buona sostanza, l'appellante, per evitare di essere scoperta, evitava di lasciare insoluti debiti per i quali i creditori avrebbero potuto chiedere il pagamento, utilizzando un doppio canale di pagamento: liquidandoli effettivamente tramite il Tesoriere e rendicontandoli in qualità di economo e, quindi, distogliendoli dal bilancio.

La falsificazione dei documenti atti a comprovare la bontà dei pagamenti consentiva, inoltre, l'elusione di una serie di controlli preventivi sull'operato dell'economo.

In altre circostanze, la Gagliardi aveva moltiplicato per dieci la somma rendicontata nei buoni economali e realmente pagata dall'Ente locale ai fornitori (pag. 14).

La descrizione delle condotte dell'appellante palesa la sussistenza di una certosina, incessante, opera di occultamento doloso del danno, da considerarsi disvelato certamente non prima del maggio 2019, con la relazione dei Servizi

economico finanziari del Comune di Collesalvelti.

Solo da tale data, quindi, è iniziato il decorso della prescrizione, validamente e tempestivamente interrotto dall'invito a dedurre, nel luglio del 2021.

4. Con il terzo motivo, titolato "***Erroneità e/o illogicità della sentenza impugnata in relazione alla voce relativa al "Danno patrimoniale da lesione del nesso sinallagmatico***", l'appellante sosteneva l'erroneità della sentenza impugnata, poiché, anche in relazione alla voce di danno da lesione del nesso sinallagmatico, in assenza di prova dell'occultamento doloso, dovevano ritenersi prescritte le condotte anteriori al 2016.

Inoltre, la Procura non avrebbe fornito prova della distrazione delle energie lavorative della convenuta, che, per un verso, avrebbe posto in essere le condotte appropriative fuori dall'orario di servizio e, per altro verso, avrebbe sempre svolto correttamente il proprio lavoro.

Anche detto motivo è infondato.

Con riguardo alla prescrizione, valgono, anche per la voce di danno derivato dalla interruzione del nesso sinallagmatico, le argomentazioni già innanzi esposte.

Con riguardo alla asserita mancanza di prova sulla circostanza che le condotte appropriative siano state poste in essere durante l'orario di lavoro, va, in linea generale, rappresentato che, nel giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, vale il principio probatorio del "*più probabile che non*" e, attesa la tipologia e le modalità delle condotte appropriative poste in essere, essenzialmente connesse alla gestione economale delle spese, è altamente probabile che le stesse siano state poste in essere proprio durante il servizio.

D'altro canto, salvo che per i prelievi effettuati durante il periodo di malattia,

non è stato prodotto alcun elemento atto a comprovare che le innumerevoli appropriazioni siano state realizzate dalla Gagliardi fuori dall'orario di lavoro.

Risulta, altresì, ragionevole la valutazione equitativa del danno operata dal giudice di prime cure, in assenza della prospettazione di qualsivoglia concreto elemento per addivenire ad una diversa misurazione.

In conclusione, quindi, l'appello va respinto.

5. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate, come da nota della segreteria, in dispositivo.

L'appellante Francesca Gagliardi è stata ammessa al gratuito patrocinio con provvedimento del 12.10.2022 del Consiglio dell'Ordine di Firenze, e, pertanto, spetta alla stessa la liquidazione delle spese legali relative alla presente fase di appello, come da separato decreto.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

definitivamente pronunciando, respinge l'appello.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate, in favore dello Stato, come da nota della segreteria, in euro 176,00 (euro centrosettantasei/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 5 novembre 2025.

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Dott.ssa Giuseppina Mignemi	Dott.ssa Giuseppina Maio
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata il 04/12/2025

IL DIRIGENTE

f.to digitalmente