



REPUBBLICA ITALIANA

42/2026

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

dr.ssa Giuseppina Maio

Presidente

dr.ssa Paola Briguori

Consigliere

dr.ssa Giuseppina Mignemi

Consigliere

dott. Marco Fratini

Consigliere

dott.ssa Flavia D'Oro

Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di appello in materia di responsabilità, iscritti ai n.ri **60096** del registro di segreteria, promossi rispettivamente da:

Ciofini Quartilio (C.F. CFNQTL50M31C990I) nato a Corciano (PG), il

31.08.1950, residente in Perugia - Loc. Castel del Piano – via delle Selvette nr.

33 e difeso dagli avv.ti Nicola di Mario e Michele Nannarone ed elettivamente

domiciliato presso il loro Studio, in Perugia, Largo Cacciatori delle Alpi n. 8,

pec:

nicola.dimario@avocatiperugiapec.it;

michele.nannarone@avvocatiperugiapec.it);

- appellante principale-

Perrotta Francesco Maria, nato a Cosenza il 17/8/1967, residente a Perugia,

Str. S. Vetturino, n. 14/g/20 (CF: PRRFNC67M17D086K);

Scalamonti Gianni, nato a Gubbio il 18/4/1956, ivi residente in Via Buozzi n.

9 (CF: SCLGNN56D18E256C);

Guido Savini, nato a Città di Castello il 5/2/1945, ivi residente in Voc. Cisterna 21, Fraz. Meltina (CF: SVNGDU45B05C745T),

rappresentati e difesi dall'Avv. Sesto Santucci (c.f. SNTSST64L29A462Y), presso il quale in Roma, P.zza Cola di Rienzo n. 92 (St. Avv. Elisabetta Nardone) eleggono domicilio in uno con il domicilio telematico pec: sesto.santucci@avvocatiperugiapec.it, al quale il procuratore dichiara di voler ricevere tutte le comunicazioni e le notifiche (tel. 075/5734250);

-appellanti incidentali-

contro

Procura Regionale presso la sezione Giurisdizionale Regionale per l'Umbria;
Procura Generale presso la Corte dei Conti;

-appellate-

per l'annullamento e/o la riforma e/o la revoca

della sentenza n. 29/2022 della Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per l'Umbria del 15 dicembre 2021, depositata in Segreteria il 14 aprile 2022 e notificata a mezzo pec il 15/4/2022;

Visti gli atti d'appello;

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nell'udienza del 28.1.2026, con l'assistenza del segretario, dott.ssa Lucia Pellegrino, data per letta la relazione del relatore dr.ssa Flavia D'Oro con il consenso delle parti, il Pubblico Ministero dott.ssa Adelisa Corsetti, l'Avvocato Giada Briziarelli, per delega scritta e in sostituzione degli Avvocati Michele Nannarone e Nicola Di Mario per l'appellante Ciofini, l'Avvocato Elisabetta Nardone, per delega scritta e in sostituzione dell'Avvocato Santucci

Sesto per gli appellanti incidentali.

Ritenuto in

F A T T O

1. Con la sentenza n. 29/2022 la Sezione giurisdizionale regionale per l'Umbria ha condannato: a) Quartilio Ciofini, nella sua qualità di Presidente dell'Ambito Territoriale di Caccia Perugia 1, al pagamento della somma di euro 26.486,33, b) Francesco Maria Perrotta, Gianni Scalamonti e Guido Savini, quali componenti del Collegio dei Revisori, alla somma di euro 3.783,77 ciascuno, oltre rivalutazione, interessi e spese di giudizio.

La vicenda prendeva le mosse dalla segnalazione della Guardia di Finanza del Nucleo di Polizia Tributaria di Perugia del 2 maggio 2016, a seguito della quale la Procura territoriale conveniva in giudizio gli appellanti per un danno di euro 42.041,80 derivante da esborsi finanziari effettuati nel periodo 2008-2013 risultati privi di documentazione giustificativa e aventi finalità estranee alle attività istituzionali dell'Ente.

In particolare, venivano contestati rimborsi chilometrici a favore delle guardie venatorie volontarie per complessivi euro 12.786,57; spese di ristorazione e generi alimentari estranee alle finalità istituzionali dell'ente per euro 3.334,77; acquisto di pubblicità e sponsorizzazioni televisive per euro 6.625,00; spese per un viaggio in Romania di tre persone, per euro 2.549,75; rimborsi chilometrici indebiti a favore di dipendenti e collaboratori esterni dell'ente, per euro 8.358,05; regalie in occasione di festività o matrimoni per i dipendenti, familiari o amici dei componenti degli organi dell'A.T.C. per euro 1,624,00; spese per pasti al ristorante per euro 14.667,06; rimborsi chilometrici per il presidente, in assenza di giustificativi, per euro 6.762,60.

La Sezione territoriale, affermata la giurisdizione della Corte dei conti, respingeva l'eccezione di prescrizione e accoglieva la domanda attorea, condannando il Ciofini al risarcimento di euro 26.486,33, pari al 70% del danno complessivo (pari ad euro 37.837,62), e ciascuno dei revisori ad euro 3.783,77, pari al 10% del danno complessivo.

2. Ciofini Quartilio proponeva appello avverso la sentenza di primo grado, deducendo i seguenti motivi di gravame:

1) *Erroneità della sentenza di primo grado per aver rigettato l'eccezione di prescrizione.* Sosteneva la mancata sussistenza dell'occultamento doloso del danno e che la notizia di danno risalirebbe al 21.8.2015 o, ancor prima, alla data di deposito dei bilanci dell'ATC1 presso la Provincia / Regione; pertanto, il dies a quo della prescrizione non può decorrere dalla comunicazione del decreto di rinvio a giudizio in sede penale. In ogni caso, anche a voler ancorare il dies a quo della prescrizione al 2 maggio 2016, data dell'informativa della Guardia di Finanza delegata dall'Autorità giudiziaria ordinaria, sarebbero prescritte le annualità dal 2008 fino al 2 maggio 2011, essendo stato l'invito a dedurre notificato in agosto 2020.

2) *Carenza di motivazione in ordine ai rimborsi chilometrici;* tenuto conto della vastità dell'area di Montelabate e dell'asprezza del territorio al cui interno era necessario circolare con mezzi attrezzati, la somma di 25,00 euro una tantum versata alle guardie venatorie volontarie coprirebbe appena i costi imputabili all'usura del mezzo di proprietà delle stesse e il carburante necessario all'espletamento dell'incarico. Inoltre, la regolamentazione provinciale non impone la compilazione del c.d. libretto di servizio, consentendo l'uso di metodi alternativi per la rendicontazione. I criteri per la

liquidazione dei compensi alle guardie venatorie sono legittimi e congrui, risultando le entità chilometriche -per le quali veniva riconosciuto il rimborso- proporzionate all'estensione del territorio oggetto di vigilanza.

3) *Contraddittorietà della motivazione in ordine alle "cospicue spese di ristorazione e generi alimentari"*. Quanto alle spese di ristorazione, generi alimentari e pasti al ristorante, dalle causali emerge la connessione con le attività istituzionali; l'Ente avrebbe inoltre in tal modo ridotto i costi di trasferta del personale e dei collaboratori dell'associazione.

4) *Contraddittorietà della motivazione in ordine ai rimborsi per l'acquisto di pubblicità e sponsorizzazioni televisive*; l'attività di natura info-promozionale è attinente alle tematiche venatorie e costituisce un adempimento aderente alle finalità perseguite dall'ente tanto che neppure la Provincia e la Regione hanno effettuato alcun rilievo. In particolare, dalla delibera del 16.11.2010 del Comitato di Gestione emerge la coerenza di tali somme, destinate all'adempimento delle finalità associative, all'art. 6, lett h), del R.R. nr. 6 dell'1.10.2008.

5) *Difetto di motivazione per le spese connesse al viaggio in Romania*; lo scopo del viaggio era di verificare la qualità e la provenienza della selvaggina oggetto di acquisto da attività di cattura e non di allevamento per introdurla, prima, nel territorio dello Stato italiano e, in seguito, all'interno degli ambiti venatori di competenza dell'ATC PG1. Anche per tali spese, quindi, sussiste il requisito dell'inerenza alle funzioni istituzionali dell'Ente.

6) *Difetto di motivazione in ordine ai rimborsi a favore di dipendenti e consiglieri*; la liquidazione dei rimborsi chilometrici costituiva un impegno economico necessario per adempiere alle attività svolte per il conseguimento

di finalità proprie dell'ATC PG1.

7) *Totale assenza di motivazione in merito agli addebiti connessi a regalie ed omaggi*; tali spese sono costituite da regalie di valore contenuto e comunque aventi natura parzialmente compensativa delle attività svolte dai soggetti beneficiari a favore dell'ATC a titolo gratuito. Ogni esborso, oltre a rientrare nelle finalità istituzionali dell'Ente di appartenenza, risultava preordinato a soddisfare la funzione rappresentativa esterna.

8) *Contraddittorietà della motivazione relativamente ai rimborsi a favore del Presidente*; nel procedimento penale tutte le contestazioni mosse al Ciofini per i rimborsi chilometrici a favore di soggetti incaricati a svolgere attività nell'interesse dell'ATC sono state oggetto di archiviazione poiché inerenti a finalità istituzionali di ATC PG 1.

9) *Difetto di motivazione sulla sussistenza della colpa grave*. La sentenza di primo grado non motiva sull'elemento soggettivo. Le spese sostenute sono coerenti con le finalità perseguite dall'Ente e sono confluite nei registri contabili permettendone il controllo da parte dell'organo contabile della Provincia di Perugia (e successivamente dalla Regione). Manca quindi l'elemento psicologico, presupposto dalla responsabilità per danno erariale.

10) *Erroneità dei conteggi effettuati rispetto alla pretesa risarcitoria avanzata dalla Regione nell'atto di costituzione di parte civile nel processo penale*. La sentenza di primo grado ritiene sussistente la responsabilità erariale per un importo pari ad euro 37.837,82. Tuttavia nel procedimento penale sui medesimi fatti la Regione dell'Umbria, costituitasi parte civile, ha avanzato una richiesta di risarcimento di un importo pari ad euro 23.154,29, che va detratto dal danno erariale.

3. Proponevano appello incidentale i componenti del collegio dei revisori, Perrotta Francesco Maria, Scalamonti Gianni e Savini Guido, deducendo i seguenti motivi di gravame:

1) e 5) *Erroneità della sentenza per non aver accolto l'eccezione di inammissibilità e inopponibilità degli atti svolti nel procedimento penale a carico del Ciofini su fatti a cui i predetti devono ritenersi completamente estranei e quindi per aver ritenuto provata la condotta dei revisori in assenza di contraddittorio e senza accogliere le richieste istruttorie.* Infatti, il procedimento penale ha riguardato esclusivamente il Presidente dell'ATC1, pertanto non sono utilizzabili nei loro confronti le prove assunte in quella sede essendo mancato il contraddittorio. La posizione del Ciofini è stata inoltre ridimensionata rispetto alle contestazioni mosse, essendo caduti i reati di truffa e abuso d'ufficio e gran parte dei reati di peculato. La sentenza è quindi nulla per difetto di motivazione in quanto il giudice non ha ammesso le richieste istruttorie formulate in merito alle modalità di espletamento della funzione. Gli appellanti chiedevano quindi l'ammissione di prova testimoniale.

2) *Erroneità della sentenza per aver respinto l'eccezione di prescrizione;* la sentenza sarebbe erronea sia in merito all'individuazione del dies a quo della decorrenza della prescrizione sia per aver violato l'art. 2935 c.c. Essendo i fatti relativi agli anni 2008-2013 attribuiti ai revisori a titolo di omesso controllo la prescrizione è decorsa, non essendo provato alcun occultamento doloso del danno. Il termine prescrizione deve infatti decorrere dalla data di commissione del fatto. Trattandosi di fatti rientranti in una gestione contabile che prevede la periodica presentazione del conto, la prescrizione decorre, per i revisori, dal giorno in cui scade tale obbligo ai sensi dell'art. 2935 c.c. I bilanci

approvati con il parere del Collegio dei revisori sono stati peraltro trasmessi agli organi deputati al controllo (Provincia e Regione) che non hanno mai effettuato rilievi; il predetto invio poneva tali enti e chiunque nella condizione di poter verificare i fatti in essi riportati. Pertanto, trattandosi di fatti relativi agli anni 2008-2013 contestati per la prima volta con l'invito a dedurre di agosto-settembre 2020, va dichiarata la prescrizione. Non può farsi riferimento all'indagine della GdF o all'avvio del procedimento penale (che peraltro non riguarda i revisori). Anche a voler considerare come dies a quo, come indicato in sentenza, la notizia danni del 19.5.2018, devono ritenersi prescritte tutte le annualità dal 2008 al 2012.

3) Erroneità della sentenza per non aver pronunciato sull'eccezione proposta dal revisore Perrotta sulla sua estraneità ai fatti per il periodo antecedente al novembre 2009, anno di assunzione della carica.

4) Erroneità della sentenza per aver affermato la responsabilità dei revisori, tenuto conto della reale consistenza delle operazioni di spesa contestate e del fatto che le stesse risultano conformi allo Statuto e al Regolamento Regionale, non essendo mai stato sollevato alcun rilievo da parte degli organi tenuti al controllo ai quali i bilanci approvati erano stati regolarmente trasmessi. I revisori hanno svolto correttamente i propri compiti previsti dall'art. 11 e 12 dello Statuto nonché verifiche contabili periodiche a campione, come previsto dalla legge, sulla base di quanto veniva registrato in contabilità, conformemente ai principi che informano la predisposizione dei bilanci. Le spese contestate sono sorrette da idonea giustificazione e nel merito sono riconducibili alle finalità istituzionali dell'ente. Non risulta alcun comportamento collusivo tra revisori e Presidente. Quanto alle singole spese,

i rimborsi chilometrici alle Guardie Giurate venatorie volontarie sono assistiti da documentazione sufficiente ai fini del controllo di regolarità contabile e finanziaria. Le spese di ristorazione e l'acquisto di prodotti alimentari risultano conformi alle finalità istituzionali, non essendo possibile esigere dai revisori il controllo dei singoli scontrini con la verifica delle misurazioni chilometriche della distanza dal ristorante dalla sede dell'ATC e comunque molte di esse sono connesse a premi e pasti in occasione di gare cinofili o attività istituzionali. Anche le spese di pubblicità e sponsorizzazioni e le spese per la trasferta in Romania non possono ritenersi estranee alle finalità dell'ATC1 (art. 5, 6 e 20 reg. 6/08) tenuto conto che i tre inviati erano rappresentanti di tre diverse associazioni venatorie. I rimborsi per i collaboratori esterni si riferiscono ad una dipendente solo in misura irrisoria, essendo riferiti a soggetti terzi. Le regalie sono episodi occasionali. I pasti riguardano soggetti esterni impegnati in attività istituzionali. Le spese di rappresentanza e rimborsi del Presidente riguardano importi annui modestissimi.

4. La Procura generale formulava le sue conclusioni, ritenendo gli appelli infondati. In particolare:

-quanto alla prescrizione, riteneva priva di pregio la doglianza sollevata dal Ciofini secondo cui il dies a quo della prescrizione dovrebbe decorrere dal 21 agosto 2015, data della comunicazione di notizia di reato, né il dies a quo può essere individuato nella data di deposito dei bilanci presso la Provincia e la Regione, in quanto dagli atti penali è emerso che le modalità con cui le spese erano state riassunte erano tali da non consentire alcuna forma di controllo sulla loro inerenza alle finalità istituzionali e quindi la distrazione non poteva ritenersi fino a quel momento conosciuta o conoscibile, tanto che i revisori, in

sede di primo controllo interno, non hanno rilevato l'irregolarità delle spese sostenute. La condotta omissiva dei Revisori ha indotto in errore l'Amministrazione in ordine alla legittima erogazione dei rimborsi. Il disvelamento dei fatti forieri di danno si è potuto verificare solo a seguito degli approfonditi accertamenti della Guardia di Finanza esitati nella relazione conclusiva del 3.7.2020, a conclusione degli incombenzi istruttori disposti dalla Procura destinataria della notitia damni del 2 maggio 2016. Inoltre, la Regione Umbria si è costituita parte civile nel procedimento penale e pertanto, con riguardo all'importo di euro 23,154,29 per cui Ciofini è stato rinviato a giudizio in data 19 maggio 2018, si è verificata l'interruzione della prescrizione.

- per quel che concerne il merito, la Procura contestava le argomentazioni degli appellanti, in particolare, quanto all'appello del Ciofini, rilevava che:

a) riguardo alle spese per gli ingiustificati rimborsi chilometrici alle guardie venatorie, il rimborso chilometrico è stato disposto direttamente dal Presidente e da questi autonomamente quantificato in modo forfettario nella misura fissa di euro 25,00 a giornata, senza tener conto del chilometraggio effettivamente percorso e della documentazione attestante le modalità e la tempistica del servizio, in contrasto con la regolamentazione provinciale (D.P.C n. 45 del 2009). In assenza di una documentazione dettagliata, è mancata ogni possibilità di controllo sulla effettività o meno del servizio reso da parte guardie venatorie: solo la compilazione dei "fogli di servizio" avrebbe potuto consentire una compiuta verifica dell'attività prestata e dar luogo ad un corretto procedimento di spesa.

b) anche per le altre spese - sebbene per parte di esse si sia fatto luogo a separata

richiesta di archiviazione da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Perugia in data 17 maggio 2018 - sono emersi elementi volti a comprovare una gestione non attenta al contenimento delle spese e alla loro ottimale finalizzazione alle attività istituzionali del Gruppo. Per le spese concernenti l'acquisto di regalie e omaggi, spese di ristorazione e relative a generi alimentari, spese per rimborsi chilometrici per l'uso dell'autovettura, il Ciofini è stato rinviato a giudizio per il reato di peculato per indebita appropriazione di somme, per utilizzo di risorse pubbliche per finalità estranee a quelle dell'Associazione e, comunque, per spese non documentate e disposte con modalità tali da non consentire alcuna forma di controllo in ordine alla effettiva inerenza delle stesse alle attività istituzionali dell'A.T.C. Perugia 1.

Per quel che concerne l'appello dei Revisori la Procura osservava che nelle schede di rimborso non sono state indicate le relative causali giustificative; pertanto, se da un lato non si poteva esigere da parte dei Revisori "il compito di controllare gli effettivi chilometri percorsi dai soggetti richiedenti", gli stessi avrebbero dovuto quantomeno pretendere tutta la documentazione giustificativa di spesa o lamentarne l'assenza, mentre invece hanno ritenuto di poter esaurire i loro compiti di vigilanza nella mera corrispondenza formale tra le spese e la loro astratta previsione indicata nelle disposizioni statutarie e regolamentari, ponendo così in essere una condotta sostanzialmente omissiva rispetto agli obblighi di servizio sui medesimi incumbenti. In ordine all'eccezione per cui non sarebbero estensibili ai Revisori le contestazioni mosse in sede penale esclusivamente nei confronti del Presidente Ciofini, la Procura richiamava l'autonomia della responsabilità amministrativo contabile contestata agli appellanti, affermando che, ove i revisori avessero

diligentemente eseguito i controlli di loro competenza, sarebbe emersa la sostanziale irregolarità della gestione e si sarebbe evitata l'erogazione dei rimborsi.

5. In data 26.5.2025 gli appellanti incidentali depositavano copia del verbale di udienza relativo al procedimento penale n. 2032/2021 r.g. dib. innanzi al Tribunale di Perugia nei confronti dell'appellato Ciofini Quartilio, che disponeva il rinvio dell'udienza al 14.10.2025.

6. All'udienza dell'11.6.2025 il Presidente, sentito il Collegio, rilevato l'omesso deposito della documentazione attestante l'avvenuta notifica del decreto di fissazione dell'udienza alle controparti da parte dell'appellante principale, disponeva il rinvio della trattazione del giudizio all'udienza del 28 gennaio 2026, assegnando 20 giorni per termini a difesa, precedenti la data fissata per la discussione del giudizio.

7. Il sig. Ciofini e gli appellanti incidentali depositavano una memoria rispettivamente in data 17 gennaio 2026 e in data 19 gennaio 2026 in cui, riportandosi ai motivi di appello, richiamavano la legge n. 1/2026, di immediata applicazione in merito ai profili già oggetto di gravame, come la prescrizione e l'insussistenza della colpa grave, affermando che i motivi di gravame *“risultano ancor più fondati in ragione dell'intervenuta novella”*. In subordine, chiedevano l'applicazione del comma 1-octies dell'art. 1 l. 20/94 con riduzione del tetto risarcitorio.

In data 27 gennaio 2027 veniva depositata la sentenza n. 1793/2025 del 14.10.2025 del Tribunale ordinario di Perugia – sezione penale, che ha definito il procedimento a carico di Ciofini Quartilio con cui è stato affermato di *“non doversi procedere nei confronti di Ciofini Quartilio per essere i reati a lui*

ascritti estinti per intervenuto decorso del termine di prescrizione”.

8. All’udienza del 28 gennaio 2026 gli appellanti si riportavano ai propri scritti difensivi. La procura, rammentando che la sentenza impugnata ha riconosciuto la responsabilità degli appellanti a titolo di colpa grave, chiedeva la conferma della stessa anche per quel concerne il dies a quo della prescrizione, da far decorrere dal 2016, momento in cui l’illecito contabile si sarebbe disvelato.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente, a norma dell’art.184, c. 1, c.g.c., gli appelli devono essere riuniti, poiché tutti proposti avverso la medesima sentenza.

Osserva il Collegio che sulla vicenda in esame incide la novella introdotta dalla legge 7 gennaio 2026, n. 1, recante “*Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale*”, entrata in vigore il 22 gennaio 2026, in quanto la fattispecie sub iudice riguarda una condotta gravemente colposa.

2. Occorre, quindi, procedere all’esame degli appelli, che meritano accoglimento, in ragione della fondatezza della doglianza - formulata sia nell’appello principale che in quello incidentale - concernente il dies a quo del termine prescrizione. Su tale motivo il Collegio ritiene di soffermarsi prima di ogni altro in applicazione del principio, di elaborazione giurisprudenziale, della “ragione più liquida”, che consente di definire il giudizio affrontando la ragione di più facile risoluzione e, nel caso di specie, di ritenere assorbito ogni altro motivo d’appello.

La sentenza di primo grado ha condannato gli appellanti per colpa grave

disattendendo l'eccezione di prescrizione, ritenendo che:

“il suo decorso non può non essere collegato alla scoperta degli illeciti, risalente all'informativa della Guardia di finanza – delegata dall'Autorità giudiziaria ordinaria (cfr. doc. 1 allegato all'atto di citazione) – pervenuta alla Procura procedente in data 2 maggio 2016. La notizia danni, in effetti anteriore al rinvio a giudizio degli imputati – comunicata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Perugia e risalente al 19 maggio 2018 – per il delitto di peculato, determina la decorrenza del termine che, per consolidato orientamento, va ancorata a quel momento, in ragione della riconoscibilità all'esterno della condotta produttiva di danno e la concreta possibilità di esercizio dell'azione di responsabilità amministrativa (ex art. 2935 c.c.). Sicchè, a prescindere dalla rilevanza della costituzione di parte civile nel processo penale, la prescrizione non era ancora maturata al tempo della notificazione degli inviti a fornire deduzioni, risalenti, al più tardi, al 2 settembre 2020 data di notificazione dell'atto al convenuto Francesco Maria Perrotta”. Ciò conformemente alla prospettazione accusatoria, per la quale il disvelamento dei fatti forieri di danno si sarebbe verificato solo a seguito degli approfonditi accertamenti della Guardia di Finanza esitati nella relazione conclusiva del 3.7.2020, su delega istruttoria della Procura destinataria della notizia danni del 2 maggio 2016.

Gli appellanti hanno sollevato la questione dell'esatta individuazione del dies a quo del termine prescrizione, in assenza della dimostrazione di un occultamento doloso del danno.

3. L'art. 1, c. 2, della legge n. 20/1994, prima della novella, prevedeva che: *“Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni,*

decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta.”.

Tale disciplina consolidava l'indirizzo giurisprudenziale di cui alla sentenza delle SSRR n. 743/1992 ribadendo il principio, di derivazione civilistica (art. 2935 e 2947 c.c.) della decorrenza della prescrizione dalla conoscibilità obiettiva del danno, restando salvo quello della conoscenza effettiva solo in caso di occultamento doloso.

La legge n. 1 del 2026, in vigore dal 22 gennaio 2026 e applicabile, ai sensi dell'art. 6, anche ai procedimenti e ai giudizi pendenti, non definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della stessa - quindi anche al presente giudizio - ha novellato l'art. 1, co. 2, l. n. 20 del 1994, introducendo l'inciso *“indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno”*.

La norma, pertanto, ora prevede: *“Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, realizzato con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, dalla data della sua scoperta”*.

Secondo la regola generale il fatto dannoso non si perfeziona con il comportamento tenuto dal pubblico dipendente in difformità da quello previsto dalle norme - circostanza, questa, attinente alla condotta -, 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.

Infatti, a differenza del diritto penale che conosce anche la categoria dei reati di pura condotta, l'azione di responsabilità quale azione risarcitoria, presuppone ontologicamente la sussistenza di un evento di danno che ha negativamente inciso sul patrimonio dell'Ente depauperandolo, coerentemente con la sua funzione di risarcire una spesa e con l'ambito della giurisdizione di questa Corte, che non attiene agli atti ma al danno economicamente valutabile ed ai comportamenti (Corte dei conti, SSRR sent. n. 7 del 24/05/2000).

Ricorrendo una tale evenienza, il fatto impeditivo della decorrenza della prescrizione, a mente dell'art. 2935 c.c., è solo quello che deriva da cause giuridiche che siano di ostacolo all'esercizio del diritto di credito e, quindi, del diritto/dovere ad agire in giudizio, non comprendendo, invece, anche gli impedimenti soggettivi o gli ostacoli di mero fatto, per i quali sia l'art. 2941, c. 1, n. 8, c.c., che l'art. 1, c. 2, della legge n. 20/1994 prevedono, espressamente, nel primo caso, la sospensione del suo decorso e, nel secondo, la sua non decorrenza, al cospetto di fattispecie dolosa accompagnata da occultamento (cfr. ex multis, sent. n. 12/2026 e 399/2023 di questa Sezione).

La regola generale è derogata nella sola ipotesi di "occultamento doloso", richiedente lo spiegamento di accorte attività -ulteriori alla commissione (dolosa) del fatto dannoso - finalizzate ad impedire la conoscenza del danno e a prevenire la scoperta di un danno ancora in fieri oppure a nascondere un danno ormai prodotto.

In tali evenienze, il legislatore ha voluto affermare la regola della decorrenza della prescrizione dal momento della *conoscenza effettiva* del danno, in ragione del dolo, in luogo del principio della "conoscibilità obiettiva" dello stesso (Sez. III d'App., sent. n. 307 del 2023, n. 44 del 2022).

La giurisprudenza ha chiarito, in via generale, che *“l'exordium praescriptionis nel caso di danno all'erario va individuato nel momento in cui il danno si ‘esteriorizza’, ossia diviene percepibile non soltanto come modificazione patrimoniale negativa, ma anche riconoscibile come ingiusto (spesa non dovuta o valore perduto: v., ex plurimis, Sez. I n. 365 del 2018 e 8 del 2019 ;Sez. II n. 891 del 2016, 129 del 2017 e 182 del 2019; Sez. III n. 303 del 2017 e 170 del 2019), completandosi in tal modo la nozione giuridica di fatto dannoso per l’Erario”*.

In particolare, *“tale percepibilità e riconoscibilità vanno riscontrati alla stregua di parametri oggettivi che impongono, ai fini del giudizio di ‘conoscibilità obiettiva del danno’ l'accertamento dell'osservanza di canoni di ordinaria diligenza da parte del danneggiato (Cass. 5913 del 2000); ciò al fine di escludere il rilievo di incuria, disattenzioni o negligenze dello stesso e, più in generale, il rilievo di atteggiamenti soggettivi del danneggiato incidenti sulla conoscibilità oggettiva del danno (Cass. 2645 del 2003)”*. (Cfr. III app. n. 207 del 29/10/2019).

La nuova formulazione dell’art. 1, comma 2, legge n. 20 del 1994, ancorando il decorso del termine di prescrizione alla data in cui si è verificato il fatto dannoso, indipendentemente dal momento in cui l’Amministrazione o la Procura della Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno, preclude, con maggiore chiarezza rispetto alla formulazione precedente - ed in linea con la giurisprudenza precedente la novella - la riproponibilità, al di fuori dei casi di occultamento doloso, di approcci esegetici legati alla conoscenza effettiva del danno da parte della pubblica amministrazione o del pubblico ministero contabile.

E' chiaro, infatti, che accogliere la tesi secondo cui la prescrizione debba decorrere dal momento in cui la Procura (o l'Amministrazione) sia stata messa a conoscenza dei fatti sarebbe in contrasto con i principi dell'ordinamento sui quali si fonda l'istituto della prescrizione ossia sul venir meno dell'interesse dell'ordinamento a far valere coattivamente situazioni di diritto quando sia trascorso il tempo previsto dal loro sorgere senza che il diritto sia stato esercitato.

4. Ai fini dell'individuazione del *dies a quo* della prescrizione va quindi scrutinato il momento della conoscibilità del danno ingiusto, che richiede la verifica dei fatti, afferenti, nel caso di specie, ai rimborsi illegittimi, nella loro sequenza procedimentale, al fine di ricavarne il momento in cui l'antigiuridicità del fatto causativo e l'evento dannoso emergono e si esteriorizzano in applicazione di un criterio di diligenza e di conoscibilità obiettiva. L'individuazione del termine d'esordio della prescrizione dell'azione di danno erariale risente, infatti, del modello procedimentale che conforma l'azione amministrativa nell'ambito della quale si realizza il danno.

Come affermato in varie occasioni dalle Sezioni Riunite (n. 7/2000/QM, n. 5/2007/QM, n. 14/2011/QM) in via generale, il *dies a quo* della prescrizione dell'azione di responsabilità va individuato nella data del pagamento (o di ciascun pagamento o esborso in caso di pagamenti frazionati o periodici), in quanto solo da questo momento consegue un danno azionabile, in quanto conoscibile (art. 2935 c.c.), con il correlativo sorgere dell'interesse ad agire.

Deve dunque ritenersi che la novella apportata dalla l. n. 1/2026, incidendo sull'art. 2 della legge n. 20/1994, nell'escludere che l'esordio della prescrizione possa decorrere dal momento di effettiva conoscenza del danno

da parte dell'Amministrazione o della Procura della Corte dei conti, non abbia inciso sulla regola generale dell'art. 2935 c.c. ovvero sulla necessità della conoscibilità "in astratto" del fatto dannoso arrecato all'Amministrazione, indipendentemente dall'effettiva conoscenza dello stesso danno da parte dei predetti soggetti.

Il Collegio osserva inoltre che nella fattispecie di causa la Procura erariale non ha addotto alcun comportamento degli appellanti diretto all'occultamento del danno, né tale comportamento emerge dagli atti acquisiti al fascicolo di causa o è stato accertato dal giudice di prime cure, che ha invero ritenuto sussistente una responsabilità degli odierni appellanti per colpa grave.

In particolare, la sentenza di primo grado ha ancorato la prescrizione alla data della informativa della Guardia di finanza pervenuta alla Procura in data 2 maggio 2016, ritenendo di conseguenza che la stessa non fosse ancora maturata al tempo della notificazione degli inviti a fornire deduzioni, risalenti, al più tardi, al 2 settembre 2020, data di notificazione dell'atto al convenuto Francesco Maria Perrotta.

Ritiene il Collegio che la sentenza impugnata non appare condivisibile.

Infatti, l'informativa della Guardia di Finanza, richiamata come momento di esordio della prescrizione, appare al Collegio solo il momento della conoscenza effettiva da parte della Procura di un danno obiettivamente conoscibile prima, anche da parte dell'Amministrazione danneggiata, non emergendo cause giuridiche impeditive all'esercizio del diritto al risarcimento da parte della Procura della Corte dei conti.

In particolare, la sentenza appellata riconduce la verifica del danno a due distinte condotte, entrambe connotate da colpa grave, di natura rispettivamente

attiva e omissiva: la prima, attribuita al Ciofini, Presidente dell'Ambito territoriale di Caccia di Perugia, consistente nell'utilizzo di fondi del predetto Ente per finalità estranee agli scopi istituzionali o comunque in difetto dei presupposti legittimanti; la seconda, attribuita a Perrotta, Scalamonti e Savini, quali componenti del Collegio dei revisori, consistente nella omessa formulazione di rilievi o contestazioni in sede di esame delle scritture contabili e dei bilanci.

Quanto alla condotta del Ciofini, il fatto dannoso si è perfezionato con il pagamento, poiché in tale momento si è concretizzata la *deminutio patrimonii*, con contestuale disvelamento dell'eventuale improprio utilizzo delle risorse (SSRR n. 14/2011/QM). Infatti, con la presentazione della documentazione a supporto della richiesta di rimborso, l'Amministrazione è stata posta nella condizione di apprezzare la conformità alle finalità istituzionali dell'uso della provvista finanziaria erogata, onde potere, se del caso, esercitare ogni utile iniziativa avverso eventuali condotte difformi dai parametri comportamentali imposti, risultando, tale incombenza, idonea a disvelare l'eventuale improprio utilizzo delle risorse.

Nel caso di specie le componenti di danno sono costituite da spese e rimborsi richiesti per cause diverse non sorrette da adeguata documentazione atta a giustificare la liquidazione in quanto carenti di cause giustificative o di documenti comprovanti l'inerenza del costo. La fattispecie dannosa risulta perfettamente integrata al momento della verifica dell'esborso del pubblico denaro, in quanto è da tale momento che l'Amministrazione danneggiata era nelle condizioni di conoscere, in tutti i suoi elementi, l'illecito uso delle risorse e quindi ben avrebbe potuto prendere conoscenza del

comportamento dannoso (C.d.c. Sez. giur. Piemonte, sent. n. 138/2021). A tale momento, va quindi, ancorato il dies a quo del termine di prescrizione del diritto al risarcimento del danno contestato al Ciofini,

In particolare, dalla documentazione agli atti risultano le seguenti spese per:

-i rimborsi chilometrici a favore delle guardie venatorie volontarie per complessivi euro 12.786,57 (di cui nell'atto di citazione alla pag. 7-11 risulta indicato solo l'anno di riferimento, relativo al 2008-2013, così come nell'all.

30 dell'informativa della GdF del 21.4.2016, citata nell'atto di citazione e allegata all. 3 all'informativa della GdF del 3.7.2020, agli atti del fascicolo di primo grado);

- spese di ristorazione e generi alimentari estranee alle finalità istituzionali dell'ente, per euro 3.334,77 (fatture dal 15.7.2011 al 28.6.2012, indicate a pag. 12 dell'atto di citazione);

- acquisto di pubblicità e sponsorizzazioni televisive per euro 6.625,00 (fatture dal 16.11.2009 al 4.10.2012, indicate a pag. 13 dell'atto di citazione);

- spese per un viaggio in Romania di tre persone, per euro 2.549,75 (fatture dal 15.1.2010 al 27.1.2010 indicate a pag. 13 dell'atto di citazione);

- rimborsi chilometrici indebiti a favore di dipendenti e collaboratori esterni dell'ente, per euro 8.358,05 (di cui nell'atto di citazione alla pag. 14-18 risulta indicato solo l'anno delle voci di costo per attività nel 2012-2013);

- regalie in occasione di festività o matrimoni per i dipendenti, familiari o amici dei componenti degli organi dell'A.T.C. per euro 624,00 (fatture dal 4.8.2008 al 3.5.2009 indicate a pag. 13 dell'atto di citazione);

- spese per pasti al ristorante per euro 14.667,06 (ricevute elencate nelle pag. 22-27 dell'atto di citazione da cui risulta che la più recente riporta la data del

6.6.2013);

- rimborsi chilometrici per il presidente, in assenza di giustificativi, per euro 6.762,60 (di cui nell'atto di citazione alla pag. 28 risulta indicato solo l'anno di riferimento relativo al 2012-2013).

Per quanto precede, considerato che l'illegittimità delle spese sopra indicate era conoscibile già dal momento dei pagamenti effettuati dal 2008 al 2013, gli inviti a dedurre, primi atti interruttivi della prescrizione, notificati in agosto-settembre 2020, si rivelano tardivi rispetto al compimento del termine quinquennale prescrizione per tutti i rimborsi e spese sostenute, come si evince dalle relative date di pagamento.

5. L'azione erariale risulta prescritta anche con riferimento ai componenti del Collegio dei revisori, ritenuti responsabili di una condotta omissiva gravemente colposa per non aver svolto la verifica di regolarità contabile, finanziaria ed economica sulla gestione e sulla legittimità delle spese. Il Collegio di primo grado, a tale riguardo, ha ritenuto che *“poiché non vi è ragione per escludere che l'attività di controllo della spesa inerisca alla sfera di interessi degli stessi revisori, va affermata la loro corresponsabilità”* (pag. 13-14 della sentenza impugnata).

In disparte ogni considerazione -attinente al merito- sul perimetro dell'attività di controllo intestata al Collegio dei revisori (che *“si estrinseca nella vigilanza sulla regolarità contabile e finanziaria nella gestione dell'ente locale, ai fini della attestazione di corrispondenza del rendiconto alle risultanze di gestione e non si estende alla verifica della legittimità degli atti adottati dall'organo amministrativo”* né può comportare, ai sensi dell'art. 20, comma 5 della L. 123/2011, un intervento nella gestione e nell'amministrazione attiva

dell'Amministrazione; cfr. Corte dei conti, III sez. centr. app. n. 168 del 2023),

non risulta provato l'occultamento doloso del danno da parte dei revisori.

La omessa rilevazione delle irregolarità della spesa in sede di bilancio non risulta, infatti, accompagnata da una acclarata condotta tesa a mascherare ciò

che era già diffuso e conosciuto o, comunque, facilmente conoscibile.

E' dirimente rilevare come sia del tutto mancato l'accertamento di elementi probanti la volontà, da parte dei revisori di occultare il danno causato dal

Ciofini o il danno che loro stessi avrebbero causato, per non aver effettuato rilievi in sede di esame dei bilanci (pag. 29 atto cit.).

Anche per i revisori non può quindi trovare condivisione la prospettazione attorea che individua il dies a quo della prescrizione nella data della notizia danni del 2 maggio 2016.

L'esordio della prescrizione va per loro individuato nel momento della conoscibilità obiettiva del danno, coincidente nella redazione della relazione sui bilanci dell'Ente (ai sensi dell'art. 11, comma 7, dello Statuto e art. 31 reg. regionale 1° ottobre 2008 n. 6) -in quanto è solo in questo momento che il controllo sui bilanci si estrinseca in un atto esterno, conoscibile oggettivamente da parte dell'Amministrazione- e comunque dalla data di approvazione dei bilanci consuntivi, che deve avvenire entro il 31 marzo di ogni anno.

A tale riguardo, il Collegio richiama la giurisprudenza che ha affermato che per le attività soggette a rendicontazione il deposito del rendiconto coincide con il momento di conoscibilità obiettiva da parte dell'amministrazione del danno alla stessa arrecato, in quanto - ordinariamente - col suddetto deposito l'amministrazione (e il collegio dei revisori) ha la possibilità di valutare – sul piano quantitativo e qualitativo – sia l'importo della spesa, sia la sua corretta

destinazione, potendo altresì verificare la legittimità della stessa, richiedere chiarimenti ed effettuare approfondimenti in via del tutto autonoma, anche a prescindere da rilievi dell'organo di controllo (cfr., p. es., Sez. II, nn. 592 e 749 del 2018 nonché nn. 90 e 190 del 2019; Sez. III n. 19 del 2019).

Nel caso in esame l'art. 31 del reg. regionale 1° ottobre 2008 n. 6 prevede che entro il 31 marzo di ogni anno il Comitato di gestione approva il bilancio consuntivo corredato del parere del Collegio dei revisori.

E' in tale momento che il Collegio dei revisori può verificare la rendicontazione e chiedere chiarimenti e ulteriore documentazione e quindi era posto nelle condizioni di conoscere dell'esistenza del danno.

Pertanto, il dies a quo è individuabile, per ciascuna annualità in cui le spese sono state sostenute, nel 31 marzo dell'anno successivo. Trattandosi di spese sostenute negli anni 2008-2013, l'ultimo rendiconto cui si riferiscono le spese contestate è quello approvato entro il 31 marzo 2014. Dato che il primo atto interruttivo è costituito dagli inviti a dedurre, notificati in agosto-settembre 2020, la prescrizione risulta dunque decorsa (al 31 marzo 2019) anche per gli appellanti incidentali, per tutte le annualità in cui sono state sostenute le spese contestazione.

La Procura nelle proprie conclusioni ha affermato che dagli atti penali è emerso che le modalità con cui le spese erano state riassunte erano tali da non consentire alcuna forma di controllo sulla loro inerenza alle finalità istituzionali onde ricavarne, da un lato, l'inesigibilità da parte dei revisori di un controllo sulle schede dei rimborsi in sede di approvazione dei bilanci e, dall'altro, che la condotta omissiva degli stessi ha indotto in errore l'Amministrazione in ordine alla legittima erogazione dei rimborsi.

Il ragionamento appare, tuttavia, contraddittorio -oltre che non coerente con quanto affermato in merito al fatto che il collegio dei revisori avrebbe potuto/dovuto richiedere la documentazione giustificativa a fronte di rimborsi erogati in assenza di questa- in quanto in tal modo una condotta (asseritamente gravemente colposa) “non esigibile” viene invocata per ritenere la sussistenza dell’occultamento doloso del danno.

Peraltro, dalla lettura della richiesta di rinvio a giudizio -riguardante il Ciofini, e seguita da una richiesta di archiviazione motivata dalla “infondatezza della notizia di reato” per inidoneità degli elementi acquisiti “a sostenere l’accusa nel corso del giudizio”, oltre che per prescrizione- emerge soltanto che le somme di denaro sono state utilizzate per fini estranei “con modalità tali da non consentire alcun controllo in ordine all’effettiva inerenza delle spese alle attività istituzionali” in quanto la documentazione giustificativa era carente (“senza fornire indicazioni sulle specifiche circostanze e motivazioni delle spese”).

In ogni caso non pare configurabile, neppure in linea teorica, come impedimento giuridico all’inizio del decorso della prescrizione l’asserita impossibilità dei revisori di controllare le spese contestate, motivata dalle modalità con cui le stesse erano state riassunte.

In effetti, anche se fosse vero, come la stessa Procura afferma, che gli stessi avrebbero dovuto pretendere quanto meno tutta la documentazione giustificativa di spesa o lamentarne l’assenza, l’esistenza e l’articolazione delle verifiche sui rendiconti non attengono al momento della conoscibilità del danno – che si realizza con la approvazione del rendiconto – ma all’eventuale momento della valutazione dei dati e quindi non incide sul decorso della

prescrizione.

In proposito, è stato chiarito che *“Far dipendere (...) le sorti della prescrizione dalla mancata attivazione, o dalla differente modulazione, delle attività di controllo da parte dell’organo a ciò preposto significherebbe in concreto subordinare il principio della certezza dei rapporti giuridici, a presidio della quale la prescrizione è indubbiamente posta, a situazioni fattuali e a valutazioni soggettive per le quali l’art. 2941 c.c. ha previsto solo specifiche e tassative ipotesi di sospensione del decorso prescrizionale tra le quali, infatti, salva l’ipotesi del dolo prevista dal n. 8 del citato articolo, non è stata certo considerata l’ignoranza, da parte del titolare, del fatto generatore del suo diritto, il dubbio soggettivo sull’esistenza del diritto stesso o, ancora, il ritardo indotto dalla necessità del suo accertamento”* (Sez. II d’App., sent. n. 263 del 2022).

Tanto, a maggior ragione, nella fattispecie in discussione, nella quale, al cospetto di un obbligo di rendiconto deve ritenersi sussistente il correlativo potere/dovere di verifica dello stesso, in capo all’organo cui il rendiconto viene reso.

La giurisprudenza ha inoltre affermato che neppure incide sull’esordio della prescrizione una eventuale mancata previsione dell’obbligo di deposito dei documenti di spesa, atteso che, neanche in tal caso, può ritenersi pregiudicata la essenziale funzione del rendiconto di consentire l’attivazione di ogni più utile iniziativa al fine di esaminare la destinazione dei fondi e il loro legittimo impiego (Sez. III d’App., sent. n. 307 del 2023).

Quanto alla costituzione di parte civile della Regione Umbria in sede penale, la stessa non può avere alcun rilievo sulla decorrenza del termine di

prescrizione, in quanto, oltre che avvenuta con atto recante la data di stesura del 27 marzo 2019, e quindi a prescrizione dell'azione erariale già maturata, nel caso di specie non è stato accertato il dolo per nessuna delle due condotte contestate: si tratta infatti di due condotte gravemente colpose e del tutto distinte tra loro.

6. Alla luce di quanto sopra, il Collegio, riuniti gli appelli in epigrafe, in riforma della sentenza di primo grado, accoglie il motivo di appello concernente l'eccezione di prescrizione, in applicazione del principio della ragione più liquida, con conseguente assorbimento degli altri motivi.

7. La natura di pronuncia su questione esclusivamente preliminare quale quella sulla prescrizione della presente decisione consente di dichiarare la compensazione totale delle spese del giudizio in applicazione dell'art. 31, comma 3, c.g.c.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Terza centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, riunisce gli appelli, accoglie il motivo d'appello concernente l'eccezione di prescrizione dichiarando la prescrizione dell'azione erariale ed in riforma della sentenza impugnata respinge la domanda in primo grado.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 28.1.2026.

L'Estensore

Il Presidente

Flavia D'Oro

Giuseppina Maio

(firma digitale)

(firma digitale)

Depositata in Segreteria il 04/03/2026

Il Dirigente

f.to digitalmente