



Sentenza n. 49/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE UMBRIA

composta dai magistrati:

Dott. Giuseppe DE ROSA

Presidente

Dott. Giuseppe VICANOLO

Componente

Dott.ssa Elisabetta CONTE

Componente relatore

pronuncia la seguente

SENTENZA

nel giudizio, in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n.

13652 del Registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale della

Corte dei conti per la regione Umbria

nei confronti di:

[OMISSIS] *[Omissis]*, nato a *[Omissis]* (*[Omissis]*) il *[Omissis]* ed ivi residente,

Via *[Omissis]*, n. *[Omissis]*, int. *[Omissis]*, codice fiscale *[OMISSIS]*,

rappresentato e difeso dall'Avvocato Lietta Calzoni del Foro di Perugia

(pec: lietta.calzoni@avvocatiperugiapec.it) ed elettivamente domiciliato

presso lo studio di quest'ultima, in Perugia, Via Luigi Bonazzi, n. 9;

[OMISSIS] *[Omissis]*, nata a *[Omissis]* (*[Omissis]*) il *[Omissis]* ed ivi residente in Via

[Omissis], n. *[Omissis]*, codice fiscale *[OMISSIS]*, rappresentata e

difesa dall'Avvocato Lietta Calzoni del Foro di Perugia (pec:

lietta.calzoni@avvocatiperugiapec.it) ed elettivamente domiciliata

presso lo studio di quest'ultima, in Perugia, Via Luigi Bonazzi, n. 9;

[OMISSIS][Omissis], nato a [Omissis] [Omissis] il [Omissis] e residente in

[Omissis] [Omissis], [Omissis] [Omissis], n. [Omissis], codice fiscale [Omissis],

rappresentato e difeso dall'Avvocato Simona Rossi del Foro di Perugia

(pec: simona.rossi@avvocatiperugiapec.it) ed elettivamente domiciliato

presso lo studio di quest'ultima, in Perugia, Piazza Piccinino, n. 9;

[OMISSIS][Omissis], nato a [Omissis][Omissis] il [Omissis] ed ivi residente, [Omissis]

della [Omissis], n. [Omissis], codice fiscale [Omissis], rappresentato

e difeso dall'Avv. Simona Rossi del Foro di Perugia (pec:

simona.rossi@avvocatiperugiapec.it) ed elettivamente domiciliato

presso lo studio di quest'ultima in Perugia, Piazza Piccinino, n. 9;

[OMISSIS] [OMISSIS] [Omissis], nato a [Omissis] al [Omissis] [Omissis],

l'[Omissis] e residente in [Omissis] [Omissis], Viale [Omissis], n. [Omissis], codice fiscale

[Omissis], rappresentato e difeso dall'Avv. Patrizia Bececco del Foro di

Terni ed elettivamente domiciliato presso il domicilio digitale di

quest'ultima (pec: patrizia.bececco@ordineavvocatiterni.it);

[OMISSIS][OMISSIS] [Omissis], nato a [Omissis] [Omissis] il [Omissis] e residente

in [Omissis] [Omissis] ([Omissis]), Corso [Omissis], n. [Omissis], codice fiscale

[OMISSIS], rappresentato e difeso dall'Avv. Nicola Pepe del Foro di

Perugia, ed elettivamente domiciliato presso la propria residenza

in [Omissis][Omissis] ([Omissis]), Corso [Omissis], n. [Omissis], nonché presso

il domicilio digitale del predetto Legale (pec: nicola.pepe@avvocatiperugiapec.it);

[OMISSIS][Omissis], nato ad [Omissis] ([Omissis]) il [Omissis] ed

ivi residente, [Omissis] di [Omissis], n. [Omissis], codice fiscale

[OMISSIS], rappresentato e difeso dall'Avv. Mario Rampini del Foro

di Perugia ed elettivamente domiciliato presso lo studio di quest'ultimo

	in Perugia, Piazza Piccinino, n. 9 nonché presso il domicilio digitale del	
	predetto Legale (pec: mario.rampini@avvocatiperugiapec.it);	
	VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa;	
	UDITI , nella pubblica udienza del giorno 19 febbraio 2025, svoltesi con	
	l'assistenza del Segretario dott.ssa Marida Amodio Mancino, il relatore	
	dott.ssa Elisabetta Conte, il Pubblico Ministero, in persona del dott.	
	Enrico Amante, gli avv.ti Nicola Pepe per il convenuto <i>[Omissis]</i>	
	<i>[Omissis]</i> , Patrizia Bececco per il convenuto <i>Omissis]</i> , Lietta Calzoni per i	
	convenuti <i>Omissis]</i> e <i>Omissis]</i> , Simona Rossi per i convenuti <i>Omissis]</i> e	
	<i>Omissis]</i> , Mario Rampini per il convenuto <i>Omissis]</i> .	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	I. Con atto di citazione depositato in data 28.12.2023, la Procura	
	regionale conveniva in giudizio i sigg.ri <i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> , <i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> ,	
	<i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> , <i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> , <i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> , <i>Omissis]</i>	
	<i>Omissis]</i> e <i>Omissis]</i> <i>Omissis]</i> per sentirli condannare al	
	risarcimento del danno indiretto arrecato al Comune di Terni e	
	causato dalla perdita del capitale sociale di Umbria servizi innovativi	
	s.p.a. (di seguito anche USI s.p.a.) quantificato in € 1.265.789,83, a titolo	
	gravemente colposo <i>pro quota</i> parziaria.	
	II. In particolare, la Procura contestava i seguenti fatti.	
	USI s.p.a. era una società <i>in house</i> con capitale detenuto al 99,5% (valore	
	versato in misura pari a € 1.996.719) dal Comune di Terni che, sino al	
	settembre 2015, aveva svolto attività in favore dell'ente relative ai settori	
	mobilità, gestione dei tributi e patrimonio e dematerializzazione	
	3	

	documentale. La società, a causa dei ritardi nei pagamenti da parte	
	dell'unico committente - ossia il Comune di Terni - fronteggiava una	
	difficile situazione finanziaria. Al 31.12.2013, data dell'ultimo bilancio	
	approvato, posto che i successivi bilanci - sebbene predisposti - non	
	venivano approvati dal Comune, USI vantava nei confronti di detto ente	
	un credito pari a € 4.763.736,49.	
	In data 30.09.2015, USI s.p.a. veniva posta in liquidazione	
	dall'assemblea straordinaria dei soci, che procedeva a nominare il dott.	
	Leonardo Proietti liquidatore. Questi avviava con il Comune	
	interlocuzioni finalizzate alla conclusione di un accordo transattivo che	
	garantisce, almeno in parte, il pagamento dei crediti vantati dalla	
	società. Tuttavia, dalle verifiche effettuate dall'ente comunale,	
	risultavano debiti del Comune nei confronti della società nettamente	
	inferiori rispetto alle risultanze della contabilità di USI s.p.a. (€	
	1.400.000,00 circa a fronte di € 4.800.000,00 circa vantati dalla società),	
	con la conseguente esclusione della possibilità che un eventuale accordo	
	transattivo potesse condurre ad una chiusura <i>in bonis</i> della liquidazione.	
	A seguito delle dimissioni del dott. Proietti, veniva nominato	
	liquidatore, in data 10.10.2016, il dott. <i>Omissis</i> . Il 12.07.2018, la società	
	presentava all'Organismo straordinario di liquidazione del Comune di	
	Terni - OSL (nel frattempo, infatti, l'Ente era andato soggetto a	
	procedura di dissesto), istanza di ammissione alla massa passiva per	
	l'intero credito vantato (€ 4.810.642,61). In data 06.12.2018, nel corso	
	dell'assemblea convocata per l'approvazione dei bilanci 2014, 2015,	
	2016 e 2017, l'assessore alle partecipate del Comune, dott. Fabrizio	
	4	

Dominici, chiedeva il ricorso alla procedura fallimentare nonché, al liquidatore, di attivarsi incaricando un legale al fine di individuare eventuali responsabilità in capo agli amministratori *pro-tempore*. In data 19.06.2019, in accoglimento dell'istanza, il Tribunale di Terni dichiarava il fallimento della società, con sentenza n. 26.

III. La Procura, nel ritenere che il fallimento di USI s.p.a. sia stato causato dalla pessima gestione della società e, in particolare, dalla costante omessa riscossione dei crediti vantati nei confronti del Comune, affermava che l'importo del capitale sociale versato (€ 1.996.719,00) costituirebbe danno erariale, che si sarebbe attualizzato alla data della sentenza dichiarativa di fallimento e che sarebbe diventato definitivo con decreto del 9 novembre 2020, R.G. n. 911/2020, per effetto del quale il Tribunale di Terni respingeva l'opposizione allo stato passivo del fallimento U.S.I. S.p.A., presentata dal Comune di Terni.

Nell'atto di citazione, l'Ufficio requirente - soffermandosi anche sulle deduzioni dei convenuti rese nella fase istruttoria - affermava che l'azione non sarebbe prescritta, posto che - almeno fino al 06.12.2018, data in cui l'Assessore alle partecipate del Comune di Terni aveva chiesto al liquidatore di presentare istanza di fallimento, l'amministrazione sarebbe stata impossibilitata a conoscere l'esistenza e la dimensione del danno, dato che la società, sebbene posta in liquidazione, appariva titolare di un cospicuo credito nei confronti dell'Ente comunale, in ciò risiedendo la causa legale impeditiva della decorrenza di ogni termine prescrizionale. A tale data, inoltre, il credito

	della società era potenzialmente ancora suscettibile di essere inserito	
	totalmente o parzialmente nella massa passiva del Comune quale debito	
	fuori bilancio. L'Ufficio requirente, poi, faceva presente che la	
	prescrizione non sarebbe comunque maturata nei confronti dei	
	convenuti <i>Omissis</i> , <i>Omissis</i> e <i>Omissis</i> , poiché costituiti in mora con note	
	del marzo 2019 da parte del liquidatore <i>pro tempore</i> , dott.	
	[<i>Omissis</i>], come pure nei confronti di quest'ultimo, avendo egli	
	ricevuto in data 06.12.2018 specifico mandato di "...attivarsi incaricando	
	un legale al fine di individuare eventuali responsabilità in capo agli	
	amministratori <i>pro-tempore</i> " ed essendosi, invece, limitato a costituire in	
	mora i componenti del C.d.A. e del Collegio Sindacale di USI, posto che	
	l'invito a dedurre gli era stato notificato in data 05.10.2023.	
	Ciò premesso, veniva contestato, a titolo di colpa grave:	
	- ai componenti del Consiglio di amministrazione, [<i>Omissis</i>] e	
	[<i>Omissis</i>], di aver ingiustificatamente omesso l'attività di recupero	
	giudiziale dei crediti vantati dalla società nei confronti del	
	Comune di Terni successivamente all'approvazione del bilancio	
	2013 e di non aver attivato, nel periodo compreso tra l'11.11.2014	
	(data di nomina) e il 30.09.2015 (data di messa in liquidazione	
	della società) ogni utile iniziativa giudiziaria di finalizzata al	
	ristoro dei crediti vantati nei confronti del Comune;	
	- ai componenti del Collegio sindacale <i>Omissis</i> e <i>Omissis</i> , di non	
	aver correttamente vigilato ed assunto le iniziative del caso,	
	quali, tra le altre, il ricorso al tribunale per la riduzione del	
	capitale per perdite ex artt. 2446-2447 c.c., di aver rilasciato	
	6	

	parere favorevole all'approvazione del bilancio 2013 e di non	
	aver attivato, successivamente, i poteri/doveri di legge atti ad	
	impedire il perpetrarsi del danno;	
	- agli organi politici del Comune di Terni, in persona del Sindaco	
	<i>pro tempore Omissis] Omissis]</i> e dell'Assessore al bilancio e alle	
	partecipate <i>Omissis] Omissis]</i> , di non aver esercitato la dovuta	
	sorveglianza nei confronti della società e di aver rilasciato -	
	nonostante la situazione di incertezza in ordine al rapporto tra	
	crediti e debiti di USI nei confronti del Comune di Terni - parere	
	favorevole all'approvazione del bilancio 2013 e,	
	successivamente, di non aver attivato alcuna condotta idonea a	
	risolvere la situazione, affidandosi improvvidamente ad un	
	"gruppo di lavoro", istituito, con delibere di Giunta n. 112 del	
	24.04.2013 e n. 185 del 28.06.2013, non previsto dalle norme e	
	completamente improduttivo di effetti;	
	- al liquidatore [<i>Omissis]</i> [<i>Omissis]</i> , di non aver conferito mandato ad	
	un legale per esercitare l'azione di responsabilità nei confronti	
	dei Componenti "USI", nonostante l'incarico espressamente	
	ricevuto in tal senso dall'assessore alle partecipate in data	
	06.12.2018, così vanificando la possibilità, per il Comune, di	
	intraprendere azioni di responsabilità nei confronti dei predetti	
	soggetti.	
	Il danno veniva quantificato dall'Ufficio requirente in € 1.265.789,83,	
	posto che dalla documentazione in atti risultavano due mandati di	
	pagamento fatti dal Comune a beneficio di USI s.p.a., uno per €	
	7	

451.200,00 e un altro per € 1.275.850,95, oltre ad un accantonamento in vista di futuro aumento di capitale fatto da USI di € 82.019,84, per un totale di € 1.808.070,79. Da tale somma, costituente l'importo dell'originario danno erariale, la Procura detraeva la quota ascrivibile ai consiglieri deceduti, pari all'incirca all'11,8%, nonché € 328.928,61 recuperati dalla Direzione Entrate nel periodo 2013-2016, per un totale di € 1.265.789,83. Tale danno, a parere della Procura, andrebbe ripartito nelle seguenti quote: 40% tra i componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale (€ 126.578,98 in capo, ciascuno, a [Omissis][Omissis], [Omissis][Omissis], [Omissis][Omissis] e [Omissis][Omissis] - deceduto); 50% in capo agli esponenti politici (€ 316,447,46 in capo, ciascuno, a [Omissis][Omissis] e [Omissis] [Omissis] [Omissis]) e il restante 10% in capo al liquidatore (€ 126.578,98 in capo a [Omissis][Omissis]).

IV. Si costituivano i convenuti che, preliminarmente, eccepivano l'intervenuta prescrizione dell'azione. A parere di tutti i convenuti, difatti, il *dies a quo* sarebbe individuabile dall'effettiva conoscibilità della perdita del capitale sociale, emersa dal bilancio 2014, dovendosi pertanto collocare l'esordio della prescrizione alla data prevista per l'approvazione di tale bilancio o di quella dell'assemblea convocata per la sua approvazione (convenuti [Omissis] e [Omissis]) o alla data di approvazione del bilancio 2013 ([Omissis][Omissis]) o, al più, alla data di messa in liquidazione della società - ossia il 30.09.2015 (convenuti [Omissis][Omissis], [Omissis], [Omissis] e [Omissis]). A parere del convenuto [Omissis][Omissis], invece, risalendo i fatti dannosi che

avevano determinato il pregiudizio economico alla società a tempi ancor più remoti (insorgenza dei debiti per il pagamento del personale dipendente, assunto nell'anno 2001; contrazione di due mutui: il primo il 29/05/2005 assunto per il pagamento dei precedenti fornitori; il secondo il 31/03/2008 per la ristrutturazione di un immobile di proprietà del Comune di Terni), l'azione si sarebbe prescritta già in tempo precedente. In merito ad eventuali atti interruttivi della prescrizione, i convenuti *[Omissis]* e *[Omissis]* affermavano di non aver mai ricevuto la nota di costituzione in mora inviata dal liquidatore *pro tempore* dott. *[Omissis]* nel marzo 2019, poiché trasmessa – per entrambi i convenuti - ad un indirizzo errato. Il convenuto *[Omissis]*, invece, affermava che tale atto non poteva considerarsi idoneo all'interruzione del termine di prescrizione, in quanto privo degli elementi essenziali che lo renderebbero adatto a tale finalità, contenendo una generica indicazione di potenziali responsabilità e non contenendo – al contrario - la chiara espressione della volontà del titolare di far valere il diritto connesso al comportamento illegittimo né la specificazione e quantificazione del relativo danno. Il convenuto *[Omissis]*, infine, avversava la valenza, quale atto interruttivo della prescrizione, del semplice invito, rivoltogli con deliberazione del 06/12/2018, con cui il Comune di Terni aveva chiesto al liquidatore di presentare istanza di fallimento in proprio della società.

V. I convenuti *[Omissis]* e *[Omissis]* contestavano la sussistenza della condotta antigiuridica, evidenziando come la società versasse già da prima del loro mandato in una compromessa situazione finanziaria,

	dettata anche dall'incertezza della corretta ricostruzione dei rapporti	
	debitori/creditori tra Comune e USI s.p.a. In tale contesto, in difetto di	
	validi elementi costitutivi e dimostrativi del credito effettivamente	
	vantato da USI s.p.a., anche la percorribilità dell'ipotesi di esercizio di	
	un'azione giudiziale per il recupero non era affatto scontata. Non	
	sarebbe, poi, a loro parere contestabile l'omessa attivazione di	
	procedure giudiziali volte ad ottenere il versamento del capitale	
	residuo, in quanto elemento emerso per la prima volta nell'atto di	
	citazione.	
	Venivano opposti anche il difetto del nesso causale e la sussistenza di	
	colpa grave, evidenziando anche che la scelta gestionale di non avviare	
	procedure giudiziali, favorendo la ricerca di soluzioni transattive e	
	promuovendo ulteriori politiche di rilancio, su più fronti, della Società,	
	sarebbe sottratta al sindacato del giudice contabile.	
	Infine, contestavano l'esistenza e la quantificazione del danno, posto	
	che andrebbe anche considerato che il Comune aveva beneficiato dei	
	servizi resi dalla società e che, in ogni caso, non potrebbe essere	
	computata nell'ammontare del danno la somma accantonata nel	
	bilancio dell'ente comunale (pari ad € 82.019,84).	
	VI. Il prof. <i>[Omissis]</i> , componente del collegio sindacale dal 14.10.1999	
	al 30.09.2015, in via preliminare eccepiva la nullità dell'atto di citazione	
	ai sensi dell'art 87 c.g.c., poiché conterrebbe una rappresentazione delle	
	condotte addebitabili ai componenti del collegio sindacale diversa	
	dall'invito a dedurre. Difatti, solo con l'atto di citazione veniva	
	contestato il rilascio del parere favorevole all'approvazione del bilancio	
	10	

	2013 e il non aver attivato, successivamente, i poteri/ doveri di legge atti	
	ad impedire il perpetrarsi del danno.	
	La nullità dell'atto di citazione veniva anche, ulteriormente, eccepita ai	
	sensi dell'art. 86, c. 6, c.g.c. in quanto lo stesso sarebbe contraddittorio e	
	confuso nella individuazione del danno.	
	Nel merito, affermava la genericità della contestazione, che non	
	indicava quale sarebbe l'antigiuridicità della condotta ed evidenziava	
	che il parere favorevole era pienamente legittimo, non configurandosi	
	alcuna ragione contraria all'approvazione.	
	Quanto all'addebito rappresentato dall'asserita omessa attività di	
	controllo del collegio sindacale, evidenziava come dalla stessa	
	documentazione acquisita al fascicolo del giudizio emergesse con ogni	
	evidenza che il collegio sindacale aveva svolto correttamente le proprie	
	funzioni di controllo.	
	Veniva, inoltre, contestata l'esistenza del nesso causale, posto che la	
	condotta imputata non poteva aver determinato alcun apporto causale	
	al danno rappresentato, atteso che il suddetto bilancio era corretto.	
	Sul danno, veniva rappresentato come la quantificazione avrebbe	
	dovuto tenere in considerazione sia l'evidente apporto causale conferito	
	dalle condotte del Comune di Terni, sia il fatto che lo stesso aveva,	
	comunque, usufruito delle prestazioni rese e non pagate dalla società	
	nonché beneficiario del trasferimento degli asset della stessa.	
	VII. Il convenuto dott. [Omissis] [Omissis] rigettava le accuse formulate	
	sostenendo la correttezza del proprio comportamento in qualità di	
	sindaco pro tempore. La difesa del convenuto valorizzava l'incertezza	
	11	

circa l'effettiva quantificazione dei rapporti creditori e debitori tra società e Comune di Terni. In merito al mancato riconoscimento dei debiti fuori bilancio, veniva dedotto che nella maggior parte dei casi i dirigenti dell'ente avevano denegato il riconoscimento dell'utilità dei servizi o delle forniture e che il mancato riconoscimento dei debiti da parte del Comune aveva pregiudicato la liquidazione della società. Ed infatti, la verifica effettuata in sede di ricognizione, sotto l'amministrazione del dott. [Omissis] [Omissis], giungendo al riconoscimento dell'importo in favore della società, doveva ritenersi legittima - e tale avrebbe dovuto essere riconosciuta dall'amministrazione subentrata e dai Liquidatori - con la conseguenza che sussistevano le condizioni per evitare la procedura di fallimento.

Veniva anche messo in luce come la previsione di uno specifico gruppo di lavoro da parte dell'ente per la verifica dei rapporti debitori e creditori insistenti con la società, proprio a causa dell'incertezza degli stessi, era attuativa del disposto dell'art. 11, c. 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2011 e che l'approvazione del bilancio 2013 era avvenuta su parere favorevole dell'assessore al bilancio del Comune, che era stato delegato regolarmente dal Sindaco, oltre che del Collegio dei revisori, e che, pertanto, l'eventuale errore di valutazione compiuto dal delegato non poteva ricadere sul convenuto - il quale, peraltro, in quanto medico, non aveva le competenze tecniche necessarie.

VIII. Il convenuto [Omissis] [Omissis], preliminarmente, eccepiva il difetto di giurisdizione del Giudice contabile ed il travalicamento dei limiti esterni della giurisdizione in quanto l'azione della procura

	sarebbe rivolta ad un danno che afferirebbe esclusivamente al	
	patrimonio di una società privata, ossia la società Centro multimediale	
	di Terni s.p.a., poi divenuta la in house USI, e l’approvazione del	
	bilancio 2013 rappresenterebbe una scelta politica, in quanto tale	
	insindacabile.	
	Sempre in via preliminare, veniva eccepita la nullità e/o	
	l’inammissibilità dell’atto di citazione per assoluta ed insanabile	
	incertezza circa l’oggetto della domanda, ritenendo non chiaramente	
	delineati l’addebito, la tipologia di danno e lo specifico titolo in base al	
	quale si dovrebbe rispondere.	
	Nel merito, veniva affermato che il convenuto aveva intrapreso	
	numerosi azioni di salvataggio della società ed iniziative volte alla	
	tutela del capitale sociale, tra cui, tra le altre, l’attuazione della	
	riconciliazione dei crediti e debiti antecedenti al 31/12/2013. Peraltro,	
	la contestazione secondo cui l’ente non avrebbe esercitato un controllo	
	costante sull’USI, eventualmente, avrebbe dovuto essere rivolta alla	
	struttura dirigenziale e non al convenuto, a cui non competeva <i>“l’attività</i>	
	<i>di sorveglianza piena e continuativa della gestione”</i> , secondo il regolamento	
	del comune che disciplinava la vigilanza delle attività e controllo sulle	
	società partecipate.	
	Difetterebbe, poi, la colpa grave, posto che il bilancio d’esercizio al	
	31/12/2013 era stato approvato dal convenuto, su delega del sindaco,	
	solo pochi giorni dopo la sua nomina ad assessore (avvenuta in data	
	27.06.2014); inoltre, assumerebbe rilievo decisivo il fatto che tutti i	
	documenti predisposti da USI e propedeutici all’assemblea di	
	13	

approvazione del bilancio 2013 erano stati predisposti ed in parte deliberati prima della sua nomina e non facevano menzione della potenziale criticità della situazione debitoria/creditoria con il Comune, né c'erano osservazioni in merito dell'organo di controllo, che, anzi, concludeva nel senso della *conformità del bilancio alle risultanze delle scritture contabili e agli accertamenti eseguiti*.

IX. Si costituiva il convenuto dott. [Omissis], affermando che nel periodo di esercizio del suo mandato aveva posto in essere ogni attività necessaria, convocando il Comune - infruttuosamente - per l'approvazione dei bilanci 2014-2017, riscuotendo dei crediti e cercando di individuare una soluzione per la composizione dei rapporti debitori/creditori nei confronti del Comune, nonché, infine, interrompendo i termini prescrizionali per una eventuale azione di responsabilità in capo agli amministratori *pro-tempore* della società, la cui omissione sarebbe stata erroneamente indicata dalla Procura regionale quale specifica condotta foriera di danno. Il convenuto metteva, poi, in luce come nella fase di liquidazione societaria, venendo meno il postulato della "continuazione dell'attività d'impresa" ed in ragione delle problematiche connesse alla riconciliazione dei debiti/crediti tra la società ed il socio, l'attivazione di una procedura giudiziale di riscossione del credito non avrebbe potuto determinare alcuna variazione in positivo della situazione creditoria della società, in ragione della evidente crisi finanziaria in cui versava il socio Comune di Terni, tanto da essere sottoposto a procedura di dissesto finanziario.

In disparte quanto appena esposto, l'assoluta erroneità, infondatezza ed

	inconsistenza dell'addebito formulato dalla Procura attrice risiederebbe	
	nel fatto che il danno sarebbe rappresentato dall'erosione della quota di	
	partecipazione del socio Comune, rispetto alla quale il Liquidatore della	
	società non ha poteri né titolarità di azione, né la relativa legittimazione.	
	In ogni caso, rilevava che l'azione della società (e per essa del	
	liquidatore) nei confronti degli amministratori (e non quella del socio	
	per il danno da erosione della propria quota), poteva, proprio in forza	
	delle attività poste in essere dal liquidatore mediante gli atti di messa in	
	mora, essere ancora proposta al momento della dichiarazione di	
	fallimento della società USI e poteva essere addirittura proposta e	
	coltivata anche dallo stesso curatore fallimentare. Ciò rilevarebbe in	
	ordine alla non configurabilità della condotta asseritamente foriera di	
	danno ascritta al dott. [Omissis]e consentirebbe di affermare	
	l'assoluta inconfigurabilità dell'elemento psicologico della colpa	
	grave in capo al medesimo, al quale non sarebbero ascrivibili alcuna	
	negligenza od omissioni a doveri d'ufficio.	
	Veniva contestata anche la sussistenza del nesso causale, non	
	rintracciandosi, nell'atto di citazione, alcuna deduzione in ordine al	
	dedotto rapporto causale tra la condotta contestate ed il danno nonché	
	la quantificazione del danno, che avrebbe dovuto tenere considerazione	
	delle somme consegnate dal liquidatore al curatore fallimentare.	
	X. Il difensore del [Omissis]depositava, in data 25.07.2024,	
	dichiarazione di avvenuto decesso del convenuto in data 14.02.2024,	
	corredata da certificato di morte.	
	XI. All'udienza del 19.02.2025, il Pubblico ministero argomentava in	
	15	

	merito all'infondatezza dell'eccezione della nullità della citazione,	
	affermando la corrispondenza tra quanto contestato nell'invito a	
	dedurre e nella citazione, nonché in merito all'eccezione di prescrizione,	
	richiamando le affermazioni della dirigente comunale preposta alla	
	riscossione dei crediti del Comune nei confronti di USI s.p.a., secondo	
	cui alla data del 06.12.2018 (ossia la data in cui l'assessore alle	
	partecipate del Comune chiedeva il ricorso alla procedura fallimentare),	
	il credito vantato dalla società era potenzialmente ancora suscettibile di	
	essere inserito totalmente o parzialmente nella massa passiva quale	
	debito fuori bilancio. Tale affermazione, a parere del Requirente,	
	sarebbe rilevante, in quanto chiarirebbe che la natura del danno e il suo	
	ammontare sarebbero divenute tangibili, e quindi attuali, solo quando	
	vi è stata certezza che il capitale sociale sarebbe andato integralmente	
	perduto, ossia con la manifestazione della volontà del Comune di	
	procedere al fallimento della società. Per le eccezioni di prescrizione	
	formulate dai convenuti [Omissis]e [Omissis]sulla mancata ricezione	
	della lettera di messa in mora del liquidatore nel 2019, la Procura si	
	rimetteva alle valutazioni del Collegio, ferme restando le conseguenze	
	sulla responsabilità per il liquidatore, le cui eccezioni per la prescrizione	
	sarebbero per il P.M. inconferenti, considerata la sua inerzia nel dar	
	corso al mandato ricevuto. Infine, chiedeva, ai sensi dell'art. 108, comma	
	6, del c.g.c. l'estinzione del giudizio per il convenuto [Omissis]e la	
	prosecuzione per gli ulteriori convenuti.	
	L'avv. Pepe, per il [Omissis] [Omissis], riportandosi agli atti, ribadiva il	
	difetto di giurisdizione del giudice contabile, l'eccezione di	
	16	

prescrizione nonché quella di nullità della citazione, in cui non sarebbero chiari né *petitum* né *causa petendi*. Nel merito, sosteneva il difetto dell'elemento soggettivo, posto che l'approvazione dei bilanci era avvenuta in buona fede e in assenza di criticità.

L'avv. Bececco, per il convenuto [Omissis] [Omissis], rimandando alle memorie difensive, insisteva per l'intervenuta prescrizione dell'azione e per il rigetto della domanda, affermando la buona fede dell'ex sindaco che, in relazione al riconoscimento dei debiti fuori bilancio nei confronti della società, si era affidato ai dirigenti e all'assessore competente in materia, perché vi era totale incertezza sulla quantificazione.

L'Avv. Calzoni, per i convenuti [Omissis] e [Omissis], affermava l'impossibilità per questi ultimi di procedere ad azioni di recupero dei crediti sociali, posto che la normativa all'epoca vigente imponeva la previa effettuazione della riconciliazione tra le reciproche poste di dare e avere con il Comune. Inoltre, tenuto conto della situazione emersa a seguito dell'analisi dell'OSL e data la complessità della questione (predissesto del comune nel 2016 e dissesto nel 2018), avviare un'eventuale procedura di recupero forzoso sarebbe stato improduttivo di effetti, posto che il credito di 4 milioni di euro era diminuito prima a 1.2 milioni e poi a 42.000 euro circa. Chiedeva al Collegio, infine, in caso di condanna, di tenere conto che nella produzione dell'eventuale danno erano coinvolti anche altri soggetti tuttavia non convenuti.

L'avv. Rossi, per il convenuto [Omissis], ribadiva la nullità della citazione, puntualizzando che l'addebito era mutato rispetto all'invito a dedurre e, riportandosi alle memorie difensive, contestava la sussistenza

	dell'elemento soggettivo.	
	L'avv. Rampini, per il convenuto <i>[Omissis]</i> , eccepiva nuovamente la	
	prescrizione dell'azione e, riportandosi alle memorie in atti, oppugnava	
	la sussistenza dell'elemento soggettivo.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	1. - Preliminarmente, vista la dichiarazione di avvenuto decesso del	
	convenuto <i>[Omissis]</i> , corredata da certificato di morte, depositati dall'avv.	
	Rossi in data 25 luglio 2024, deve accogliersi la richiesta formulata dal	
	Pubblico ministero in udienza di estinzione del giudizio nei confronti	
	del convenuto <i>[Omissis]</i> ai sensi dell'art. 108, c. 6, c.g.c.	
	2. - In via pregiudiziale, va scrutinata l'eccezione di difetto di	
	giurisdizione sollevata dal convenuto <i>[Omissis]</i> <i>[Omissis]</i> , motivata sul	
	presupposto che la società USI s.p.a. avrebbe piena identità soggettiva	
	con la società privata Centro multimediale di Terni s.p.a., sicché l'azione	
	sarebbe rivolta ad un danno che afferirebbe esclusivamente al	
	patrimonio di una società privata, con conseguente difetto della	
	giurisdizione contabile.	
	L'eccezione è priva di fondamento. Come noto, la società per azioni	
	gode di un'autonomia patrimoniale perfetta, sicché i rapporti debitori	
	e creditori sono riferibili solo ed esclusivamente alla società stessa;	
	l'uscita di un socio dal capitale sociale, con il conseguente ingresso di	
	un nuovo soggetto, ovvero con il subentro di un socio esistente nella	
	posizione di quello uscente, determina, invece, il trasferimento del	
	complesso delle posizioni giuridiche attive e passive (diritti, pretese,	
	18	

obblighi, doveri) collegate alle azioni detenute. Conseguentemente, se il subentro del Comune di Terni nella posizione del socio privato ha indubbiamente mutato la natura della società, che da mista è divenuta a partecipazione integrale pubblica *in house* – qualificazione, questa non contestata in giudizio – ciò che non è mutato è l'essenza stessa di società per azioni, ossia di società di capitali titolare dei rapporti creditor e debitori.

Tanto premesso, la contestazione del convenuto – che non deriva dalla qualificazione della società come *in house*, risultante dalle modifiche statutarie apportate in data 31.05.2005 (doc. 1 allegato alla memoria di *[Omissis] [Omissis]*) – bensì dal fatto che la società USI s.p.a. coinciderebbe, in sostanza, con la società mista CMM – è priva di pregio, posto che ciò che radica la giurisdizione contabile in materia di azione di responsabilità nei confronti degli organi di gestione e di controllo di società di capitali partecipata da enti pubblici è, a norma dell'art. 12 del d.lgs. n. 175/2016, la natura di *in house* della società. Come precisato dalla giurisprudenza di legittimità (*ex multis*, Cass., SS.UU., 13 settembre 2018, n. 22409; id. 12-12-2019, n. 32608), a tal fine, la società *in house* è configurabile al ricorrere delle seguenti condizioni: a) il capitale sociale deve essere integralmente detenuto da uno o più enti pubblici per l'esercizio di pubblici servizi e lo statuto deve vietare la cessione delle partecipazioni a soci privati; b) la società deve esplicitare statutariamente la propria attività prevalente in favore degli enti partecipanti, in modo che l'eventuale attività accessoria non implichi una significativa presenza sul mercato e rivesta una valenza meramente

	strumentale; c) la gestione deve essere per statuto assoggettata a forme	
	di controllo analoghe a quelle esercitate dagli enti pubblici sui propri	
	uffici.	
	Tanto premesso, l'eccezione non merita accoglimento.	
	3. - Deve, poi, essere esaminata l'eccezione relativa alla nullità dell'atto	
	di citazione, avanzata dai convenuti <i>[Omissis]</i> e <i>[Omissis]</i> <i>[Omissis]</i> . Il	
	primo ha denunciato la nullità ai sensi dell'art. 87 c.g.c., lamentando la	
	non corrispondenza degli addebiti formulati con l'invito a dedurre e con	
	l'atto di citazione, nonché ai sensi dell'art. 86, c. 6, per mancanza degli	
	elementi di cui al comma 2, lettera e) del medesimo articolo; mentre il	
	secondo la genericità ed indeterminatezza dell'oggetto della domanda.	
	Le eccezioni non meritano accoglimento.	
	3. 1 - L'art. 87 c.g.c. individua la nullità della citazione come sanzione	
	per la non corrispondenza tra gli elementi contenuti in quest'ultima e	
	nell'invito a dedurre, <i>“tenuto conto degli ulteriori elementi di conoscenza</i>	
	<i>acquisiti a seguito delle controdeduzioni”</i> . Tale ultima precisazione assume	
	rilevanza dirimente, codificando un orientamento consolidatosi già	
	prima dell'entrata in vigore del Codice della giustizia contabile fondato	
	sulla diversa funzione ordinamentale dell'invito a dedurre e dell'atto di	
	citazione (cfr. SS.RR. sent. n. 7/QM/1998 e n. 14/1998, Sez. II app., sent.	
	n. 43/2016). Difatti, il primo ha una funzione allo stesso tempo	
	istruttoria – poiché finalizzato a raccogliere tutti gli elementi necessari	
	per il Pubblico ministero per comprendere se vi siano, o meno, gli	
	estremi della responsabilità erariale e, dunque, per decidere se agire in	
	giudizio (cfr. Sez. II App., sent. n. 201/2024) – e garantistica – poiché	
	20	

rende edotto il presunto responsabile dell'esistenza di un'indagine, mettendolo in condizioni di potersi pienamente difendere ed apportare anch'egli elementi utili alle indagini del requirente, sia mediante il deposito di controdeduzioni sia mediante la richiesta di essere audito (cfr., Sez. II App., sent. n. 582/2022). L'atto di citazione, invece, sulla base degli elementi raccolti durante le indagini – che hanno, evidentemente, condotto a formare nel requirente un convincimento circa la sussistenza degli elementi della responsabilità erariale – svolge la duplice funzione di *vocatio in ius* e di *edictio actionis*, dovendo contenere tutti gli elementi essenziali elencati al comma 2 dell'art. 86, tra cui l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le relative conclusioni (lett. e).

Orbene, la corrispondenza tra i fatti di cui all'ora citato art. 86, c. 2, lett. e) e quelli inclusi nell'invito a dedurre, come chiarito dalla giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sez. I. App., n. 88/2023 e n. 2/2020), non deve essere totale, posto che, ai sensi dell'art. 67, c.1, c.g.c., l'invito a dedurre – anche in considerazione di quanto sopra osservato – deve contenere gli elementi essenziali del fatto, della condotta contestata e del suo contributo causale al danno contestato, mentre, invece, è con l'atto di citazione (che giunge all'esito della fase istruttoria) che il requirente è chiamato a fornire la dettagliata esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda (art. 86, c. 2, lett. e). Pertanto, ciò che rileva – ai fini dell'art. 87 c.g.c. – è che in entrambi gli atti si rinvenga

l'individuazione dei fatti che sono stati assunti come lesivi per l'erario e la richiesta di risarcimento del danno causato (cfr. Sez. I. App., n. 258/2023), potendosi ritenere sufficiente che tra questi ultimi e i primi sussista un ragionevole rapporto di continenza (cfr. Sez. Abruzzo, sent. n. 3/2025, Sez. Marche, sent. n. 140/2023 e Sez. Sicilia, sent. n. 346/2020). Conseguentemente, l'ipotesi di nullità di cui all'art. 87 c.g.c. deve ritenersi operante ove con l'atto di citazione si avanzi una pretesa sostanzialmente ed obiettivamente diversa da quella contenuta nell'invito a dedurre, tale da determinare un *petitum* diverso e più ampio oppure una *causa petendi* fondata su circostanze e situazioni giuridiche non prospettate in precedenza, con l'effetto di presentare al giudice un nuovo *thema decidendum* e di mutare sostanzialmente i termini della controversia, disorientando la difesa della controparte ed alterando il regolare funzionamento del processo (Sez. Val d'Aosta, sent. n. 4/2025, Sez. Abruzzo, sent. n. 3/2025; Sez. Campania, sent. n. 37/2018; id., Sez. I App., sent. n. 170/2017).

Tanto premesso, nel caso di specie, sebbene in modo più generico di quanto poi fatto con l'atto di citazione, la Procura ha individuato nell'invito a dedurre le condotte imputabili ai membri del collegio sindacale, nonché la relativa collocazione temporale, in particolare affermando che *"I membri del Consiglio di Amministrazione dell'USI e i sindaci sono responsabili di grave mala gestio della società: al 31.12.2013, data di ultima approvazione del bilancio sociale, risultavano crediti nei confronti del Comune per un importo pari a euro 4.763.736,49. (...) Il Consiglio di Amministrazione della società, anche a causa dell'inefficace controllo del*

*collegio sindacale, ha dunque sottovalutato, negli anni, la problematica dei crediti non riscossi (..)" (p. 15 invito a dedurre). Dette condotte sono, poi, state meglio delineate con l'atto di citazione (cfr. pp. 27-28; 32). Conseguentemente, il Collegio ritiene che nell'atto di citazione sia stato individuato il comportamento illecito già descritto nei suoi tratti identificativi ed essenziali nell'invito a dedurre, non ravvisandosi, pertanto, alcun inammissibile ampliamento del *thema decidendum* o della *res controversa* e con conseguente infondatezza dell'eccezione formulata ai sensi dell'art. 87 c.g.c.*

3.2. - La nullità dell'atto di citazione è stata, poi, eccepita anche per indeterminatezza e genericità della *causa petendi*.

In aggiunta all'ipotesi già esaminata di nullità di cui all'art. 87 c.g.c., la nullità dell'atto di citazione - oltre che in via generale dall'art. 44 c.g.c. nelle ipotesi in cui l'atto manchi dei requisiti formali indispensabili per il raggiungimento dello scopo - è disciplinata dall'art. 86 c.g.c., commi 3 e 6. In particolare, il comma 6, prescrivendo la nullità nel caso in cui nell'atto di citazione manchino l'individuazione e la quantificazione del danno, ovvero l'indicazione dei criteri per la sua determinazione, o l'esposizione dei fatti, l'indicazione della qualità nella quale sono stati compiuti o gli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, sanziona con la nullità l'atto che sia carente dei contenuti minimi del *petitum* e della *causa petendi*. In tale prospettiva, dunque, la disposizione in commento costituisce diretta attuazione dei principi di diritto sostanziale che regolano la natura personale della responsabilità amministrativa, la valutazione dell'imputazione del carico risarcitorio

	in ragione delle “singole responsabilità” e la sua liquidazione in ragione	
	della parte che ciascuno ha preso nella causazione del danno (sez. Valle	
	d’Aosta, sent. n. 4/2025).	
	Per quanto riguarda le prescrizioni relative al danno, l’atto è nullo ove	
	queste manchino o risultino assolutamente incerte, mentre per quanto	
	riguarda gli altri elementi, la nullità può essere dichiarata solo laddove	
	sia riscontrabile <i>“una strutturale insufficienza dell’editio actionis rilevante</i>	
	<i>alla stregua della radicale mancanza del requisito contemplato dalla normativa</i>	
	<i>codicistica in esame”</i> (sez. II centr. app., n. 212/2024).	
	Ebbene, nel caso di specie, l’atto di citazione non presta il fianco a	
	censure di radicale mancanza dei menzionati requisiti necessari, che	
	sono tutti delineati, nei loro elementi essenziali. La prospettazione	
	attoreale, difatti, ha fornito sufficienti elementi utili a delineare le	
	condotte dei convenuti foriere – a parere dell’Ufficio requirente – di	
	cagionare il danno azionato, non potendosi la stessa tacciare di una	
	drastica o risolutiva carenza degli elementi, di fatto e di diritto,	
	costituenti le ragioni della domanda. Pertanto, l’eccezione di nullità è	
	infondata anche sotto questo profilo.	
	4. - Il Collegio, infine, è chiamato a pronunciarsi – sempre in via	
	preliminare – sull’eccezione di prescrizione, sollevata da tutti i	
	convenuti.	
	L’eccezione è fondata.	
	4.1. - Va, innanzitutto, premesso che la previsione civilistica per cui la	
	prescrizione inizia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto	
	valere (art. 2935 c.c.), nell’ambito della responsabilità erariale è declinata	
	24	

dall'art. 1, c. 2, l. n. 20/1994, a norma del quale, salvo il caso di occultamento doloso, la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno decorre dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso. La giurisprudenza contabile è chiara nel ritenere che il fatto dannoso, *dies a quo* della prescrizione, non coincide con il comportamento - gravemente colposo o doloso - tenuto dal pubblico dipendente, posto che trattasi di circostanza attinente alla condotta, bensì con il momento in cui, venendo ad esistenza le conseguenze dannose della suddetta condotta, il danno si esteriorizza, ossia diviene obiettivamente percepibile non soltanto come modificazione patrimoniale negativa ma anche riconoscibile come ingiusto, alla stregua di una spesa non dovuta o di un valore perduto (sez. III app., sent. 269/2024; sez. II app., sent. n. 182/2019 e sez. I app., sent. n. 8/2019). Ovviamente, la natura atipica della responsabilità erariale fa sì che il *dies a quo* della prescrizione vada rintracciato in base alla fattispecie specifica. In molti casi, *l'eventus damni* è pacificamente individuabile nel momento in cui avviene l'esborso delle somme da parte dell'Amministrazione danneggiata, quale effettivo, concreto ed attuale depauperamento del patrimonio pubblico (cfr. Corte dei conti, SS.RR. 5/2007/QM e 14/2011/QM, sez. app. III, sent. n. 202/2020 e sez. centr. app. II, sent. n. 182/2024). La giurisprudenza contabile ha, però, anche chiarito che la lesione patrimoniale si esteriorizza divenendo conoscibile dal danneggiato secondo un criterio di ordinaria diligenza (sez. II app., sent. n. 190/2019; sez. III app., sent. n. 20/2020), ravvisando quindi che, ad eccezione dei casi di occultamento doloso, in una tale

evenienza l'*exordium praescriptionis* sia da identificarsi con il momento in cui siano percepibili fatti sintomatici di assoluta evidenza del *deficit* patrimoniale, occorrendo che "il Collegio verifichi i fatti nella loro sequenza procedimentale al fine di ricavarne il dies a quo del termine di prescrizione, quale momento in cui l'antigiuridicità del fatto causativo e l'evento dannoso, che può essere temporalmente distinto dalla prima, emergono e si esteriorizzano in applicazione di un criterio di diligenza e di conoscibilità obiettiva" (sez. III app., sent. 269/2024).

4.2. - Tanto premesso, nell'atto di citazione, la Procura ha affermato che il danno, corrispondente all'importo del capitale sociale versato e di un accantonamento effettuato in vista di un futuro aumento di capitale da cui sono state decurtate le somme *aliunde* reintegrate (€ 1.265.789,83), si sarebbe attualizzato alla data della sentenza dichiarativa di fallimento (19.06.2019) e sarebbe diventato definitivo con decreto del 9 novembre 2020, R.G. n. 911/2020, per effetto del quale il Tribunale di Terni ha respinto l'opposizione allo stato passivo del fallimento U.S.I. s.p.a. presentata dal Comune. Ritiene, altresì, la Procura, in risposta alle deduzioni dei convenuti, che l'azione non sarebbe prescritta, posto che – almeno fino al 06.12.2018, data in cui l'Assessore alle partecipate del Comune di Terni aveva chiesto al liquidatore di presentare istanza di fallimento, l'Amministrazione sarebbe stata impossibilitata a conoscere l'esistenza e la dimensione del danno, dato che la società, sebbene posta in liquidazione, appariva titolare di un cospicuo credito nei confronti dell'Ente comunale, in ciò risiedendo la causa legale impeditiva della decorrenza di ogni termine prescrizionale. A tale data, inoltre, il credito

	della società era potenzialmente ancora suscettibile di essere inserito	
	totalmente o parzialmente nella massa passiva del Comune quale debito	
	fuori bilancio.	
	Il Collegio non concorda con la tesi attorea, posto che, dalla	
	documentazione versata in atti, risulta quanto segue:	
	- con nota del 06.07.2015, indirizzata ai soci, il Presidente di USI	
	convocava l'assemblea per il giorno 05.08.2015, inserendo tra i	
	punti dell'ordine del giorno, al n. 2 <i>"Bilancio di esercizio al 31</i>	
	<i>dicembre 2014"</i> , comunicando la disponibilità della	
	documentazione relativa (relazione degli amministratori sulla	
	gestione e bilancio di esercizio corredato dalla nota integrativa e	
	dalla relazione del collegio sindacale) presso la segreteria di	
	direzione della società. Tale seduta andava deserta, sicché veniva	
	riconvocata, sempre per l'approvazione del bilancio 2014, per il	
	giorno 08.09.2015;	
	- dal bilancio 2014 emergeva che il patrimonio netto era negativo	
	(-698.876 €). Nella relazione integrativa al bilancio si legge che <i>"il</i>	
	<i>96% dei crediti commerciali è rappresentato dai crediti per servizi resi</i>	
	<i>verso il Comune di Terni che al 31.12.2014 ammontano</i>	
	<i>complessivamente ad euro 6.265.922,00, di cui euri 4.817.848,00 per</i>	
	<i>fatture emesse ed euro 1.448.074,00 per fatture da emettere"</i> . Tale	
	circostanza è ribadita, altresì, dal curatore fallimentare, nella	
	propria relazione, dove viene individuato il 2014 come esercizio	
	a partire dal quale - e fino al 2019 - il patrimonio netto è stato	
	negativo, osservando, peraltro che <i>"la perdita del 2014 (pari ad euro</i>	
	27	

	2.335.779) è composta da euro 2.003.252 di oneri straordinari	
	contabilizzati soltanto nell'esercizio 2014. Esiste pertanto la concreta	
	possibilità che il patrimonio sociale si sia annullato (o almeno ridotto	
	per almeno 1/3, o sceso sotto il limite legale) ben prima del 2014".	
	Anche la Guardia di finanza, nella propria relazione, ha	
	individuato il 2014 come anno a partire dal quale il patrimonio	
	netto è stato negativo;	
	- con delibera del Consiglio comunale n. 401 del 29.9.2015, l'ente	
	ha preso atto della messa in liquidazione della società USI s.p.a.	
	In tale delibera si riporta che il consiglio di amministrazione,	
	nell'assemblea dei soci tenutasi in data 21.09.2015, ha precisato e	
	comunicato la causa di scioglimento della società, ai sensi	
	dell'art. 2484, c.1, n. 2) c.c. (conseguimento dell'oggetto sociale o	
	per la sopravvenuta impossibilità di conseguirlo); il cons. De	
	Luca ha, invece, sostenuto che "la procedura di liquidazione non può	
	avvenire ai sensi del punto 2 dell'art. 2484 del codice civile, per	
	impossibilità del conseguimento delle finalità, ma ai sensi del punto 4	
	dell'art. 2484 c.c., come risulta dal Presidente dell'USI [Omissis]	
	[Omissis]", ossia per riduzione del capitale sotto il minimo	
	legale. Tale impostazione viene, poi, ripresa anche dal cons.	
	Pococacio, che motiva tale posizione sia sulla base delle	
	risultanze del progetto di bilancio di USI che in relazione a	
	quanto riferito dal Presidente di USI che "nel mese di luglio 2015	
	ha informato l'amministrazione comunale che dal progetto di bilancio	
	emerge una perdita che porterà il capitale sociale al di sotto del minimo legale";	
	28	

- con deliberazione della giunta comunale n. 447 del 30.12.2015 è stato disposto il pagamento *“dei residui decimi di capitale sociale a favore della soc. USI spa in liquidazione pari ad euro 1.274.850,95”*.
- con mandato di pagamento n. 1678 del 15.02.2016, il Comune ha effettuato il predetto pagamento;
- nella 2° nota periodica del liquidatore di USI spa del 08.07.2016 veniva ribadito che il credito vantato dalla società nei confronti del Comune era pari ad € 4.810.642,61, comprensivo sia delle fatture emesse che di quelle da emettere;
- in data 08.09.2016, i dirigenti della Direzione attività finanziarie e del Progetto speciale azienda e patrimonio inviavano una nota al sindaco e all'assessore al bilancio, con oggetto *“riconciliazione debiti/crediti soc. USI s.p.a. in liquidazione/Comune di Terni”*, nella quale si comunicava che, a fronte di un ammontare di crediti vantato dalla società pari ad euro 4.810.642,62, *“dalle verifiche effettuate riscontrabili nelle note sottoscritte da ogni dirigente competente per materia, al netto delle somme già impegnate che ammontano complessivamente ad € 74.477,79 e di quelle già pagate che ammontano complessivamente ad € 132,00, è riconducibile a somme che l'A.C. deve ad USI per attività effettivamente svolte l'importo complessivo di € 1.405.349,99”*;
- correlativamente, il Consiglio comunale, con la deliberazione n. 188 del 16/05/2016 sul rendiconto dell'esercizio 2015, prendeva atto dell'emersione di un disavanzo di 56.528.661,27 euro e al bilancio di previsione 2016-2018 veniva allegato il parere del

Collegio dei revisori evidenziante criticità che non avrebbero garantito la tenuta delle casse dell'Ente; preso quindi atto della propria precaria situazione finanziaria, il Consiglio comunale, con deliberazione n. 362 del 18 ottobre 2016 approvava il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, *ex* articolo 243-bis del TUEL e, con la deliberazione n. 430 del 28 dicembre 2016, definiva il Piano di riequilibrio finanziario pluriennale 2017-2021. In tale Piano, il debito nei confronti della società veniva quantificato in € 1.160.210 (p. 41 del piano di riequilibrio approvato), mentre dalla ricognizione straordinaria delle posizioni debitorie, emergeva un debito complessivo nei confronti di USI spa - calcolato anche in relazione alle fatture ancora da emettere e al netto dell'utile di impresa - di circa € 1.046.095,66, ottenibile sommando le singole posizioni debitorie del Comune contenute nello schema di cui alle pp. 15 e ss. del piano di riequilibrio;

- il Piano di riequilibrio, concernente il predetto disavanzo di oltre 56 milioni di euro, non veniva approvato dalla Sezione di controllo della Corte dei conti per la regione Umbria in quanto:

“le considerazioni esposte finora esprimono perplessità sia in termini di quantificazione della massa passiva sia in termini di effettiva realizzazione dei mezzi di ripiano, nei tempi e nelle misure indicate dal Comune di Terni” (rif.: delib. n. 83 del 20 luglio 2017); la conseguente impugnativa del Comune veniva rigettata dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione sull'affermazione,

	altresì, della dubbia capacità dell'Ente di realizzazione delle	
	entrate proprie finalizzate al riequilibrio (rif.: SS.RR., precit., n. 19	
	del 18 aprile 2018);	
	- tenuto conto della situazione finanziaria del Comune, la	
	relazione del curatore fallimentare della Società USI, dott. Marco	
	Bartolini, rappresentava che <i>“la liquidazione della società avrebbe</i>	
	<i>potuto soddisfare quasi integralmente i creditori soltanto se i crediti</i>	
	<i>vantati da USI nei confronti del Comune di Terni fossero stati</i>	
	<i>regolarmente pagati, ma quest’ultimo non dava seguito agli impegni per</i>	
	<i>gravi difficoltà finanziarie dell’ente stesso, assoggettato agli inizi del</i>	
	<i>2018 alla procedura di dissesto. Nell’assemblea dei soci datata</i>	
	<i>09.09.2016 (ODG approvazione bilanci 2014 e 2015), l’assessore al</i>	
	<i>bilancio, il dott. [Omissis] [Omissis], con delega del sindaco pro tempore,</i>	
	<i>rendeva nota la relazione finale di una commissione interna all’ente,</i>	
	<i>preposta alla verifica della riconciliazione tra debiti/crediti del Comune</i>	
	<i>di Terni nei confronti di USI spa, nota che evidenziava crediti di</i>	
	<i>quest’ultima verso l’ente di molto inferiori rispetto alle risultanze della</i>	
	<i>contabilità USI (soltanto € 1.400.000,00 circa rispetto ad un credito,</i>	
	<i>documentato, fatturato, registrato dalla società di € 4,800.000,00 circa).</i>	
	<i>Le risultanze del lavoro della Commissione, quindi, modificavano lo</i>	
	<i>scenario di una potenziale chiusura in bonis della liquidazione”.</i>	
	4.3. - Dalla ricostruzione dei fatti come sopra riportati, risulta che	
	l’emersione di una perdita tale da far divenire il patrimonio netto	
	negativo, nonostante i crediti iscritti in bilancio nei confronti del	
	Comune di Terni è da far risalire al bilancio del 2014, reso disponibile al	
	31	

socio-Comune in data 06.07.2015. Come più volte specificato, detto bilancio - al pari dei successivi - non è stato mai approvato. Tuttavia, va rimarcato che con la presa d'atto della messa in liquidazione della società da parte del Consiglio comunale, in data 29.09.2015, la situazione finanziaria della società era, se non cristallizzata nei bilanci non approvati, quantomeno nota, posto che emerge chiaramente dalla precitata delibera n. 401 del 29.9.2015 che alcuni consiglieri comunali (De Luca e Pococacio) erano a conoscenza della diminuzione del capitale al di sotto dei limiti legali. Emerge, poi, che sebbene il liquidatore, nella 2° nota periodica del 08.07.2016, ribadiva che il credito vantato dalla società nei confronti del Comune era pari ad € 4.810.642,61, solo due mesi dopo, in data 08.09.2016, i dirigenti della Direzione attività finanziarie e del Progetto speciale azienda e patrimonio inviavano una nota al sindaco e all'assessore al bilancio con cui comunicavano che, a seguito delle verifiche svolte, il credito *"riconducibile a somme che l'A.C. deve ad USI per attività effettivamente svolte l'importo complessivo di € 1.405.349,99"*. Ancora, pochi mesi dopo, il Comune, con la delibera n. 430 del 28.12.2016, approvativa del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, a seguito della ricognizione straordinaria delle posizioni debitorie, dichiarava un debito complessivo nei confronti di USI spa - calcolato anche in relazione alle fatture ancora da emettere - di circa € 1 milione. A ciò dovendosi aggiungere che risultava noto all'Amministrazione che il Comune non avrebbe potuto fare fronte al precitato debito, non potendosi pertanto ritenere - come sostenuto dalla Procura regionale - che, alla data del

	06.12.2018, non poteva ritenersi decorsa alcuna prescrizione, in	
	relazione all'aspetto meramente formale e non sostanziale della	
	sussistenza di un asserito credito della società <i>"suscettibile di essere</i>	
	<i>soddisfatto nei confronti del Comune per essere inserito totalmente o</i>	
	<i>parzialmente nella massa passiva del Comune quale debito fuori bilancio",</i>	
	nella formulata prospettiva di nessuna oggettiva prefigurazione dei	
	relativi <i>an e quantum</i> di realizzazione.	
	È dunque avviso del Collegio che il Comune, ben prima del 06.12.2018	
	(data in cui l'Assessore alle partecipate del Comune di Terni aveva	
	chiesto al liquidatore di presentare istanza di fallimento), era a	
	conoscenza dell'esistenza e della dimensione del danno in argomento,	
	a seguito della verifica dei crediti effettivamente vantati dalla Società	
	nei confronti del Comune, come comunicati al legale rappresentante	
	dell'Ente socio in data 08.09.2016 e come accertati dallo stesso Consiglio	
	comunale (in misura anche minore) con l'approvazione del precitato	
	Piano di riequilibrio pluriennale 2017-2021. A tale data, l'Ente-socio	
	Comune, versante in evidente situazione di difficoltà finanziaria e in	
	stato di più che verosimile insolvibilità, non poteva non ritenersi a	
	conoscenza, in applicazione di un criterio di diligenza e di conoscibilità	
	obiettiva, del lamentato - e sussistente - pregiudizio da perdita del	
	capitale sociale.	
	Inoltre, proprio in virtù dell'individuazione del <i>dies a quo</i> nel momento	
	di obiettiva conoscibilità dell'evento dannoso, non può	
	assiomaticamente ritenersi che il danno si attualizzi alla data della	
	sentenza dichiarativa di fallimento (nel caso di specie, 19.06.2019,	
	33	

diventando definitivo alla data del decreto di rigetto dell'opposizione allo stato passivo - 9 novembre 2020), poiché, come già evidenziato dalla giurisprudenza di questa Corte, *“il fallimento non determina né l'emersione del danno né la sua conoscibilità, al più potendo rappresentare una presunzione in tal senso”* (sez. Piemonte, set. n. 65/2019; sez. Marche, sent., n. 241/2019), dovendosi, piuttosto, avere riguardo dell'obiettivo percepibilità del danno, che ben potrebbe verificarsi in un momento antecedente alla dichiarazione di fallimento (ad esempio, con l'approvazione del bilancio da cui deriva la definitiva perdita del capitale sociale). Né, a tale tesi, potrebbe obiettarsi che solo la dichiarazione di fallimento cristallizza l'emersione del danno, non potendo più il capitale essere ricostituito, posto che, sebbene sia astrattamente possibile il ripiano delle perdite e la ricostituzione del capitale sociale prima della dichiarazione di fallimento, una simile evenienza farebbe semplicemente venire meno l'attualità del danno, laddove, invece, in sua assenza, l'attesa della sentenza dichiarativa del fallimento non farebbe che spostare avanti il termine di decorso della prescrizione: ciò in presenza, tuttavia, di elementi che, utilizzando l'ordinaria diligenza, già renderebbero obiettivamente conoscibile il danno. Tra l'altro, vale pure notare che – sempre ragionando con criteri improntati a formalità ed astrattezza – dovrebbe, nella considerazione dell'effetto della sentenza di fallimento sull'esordio prescizionale, valutarsi anche il dato per cui la ragione di credito, in realtà, in quanto tale non viene meno, poiché potrebbe essere – sempre in via puramente teorica – soddisfatta, a seguito di insinuazione al passivo, nel *concurso*

	<i>creditorum</i> , qualora la massa sia capiente. Allora, traendo le somme, ne	
	emerge la necessità di guardare all'evento-fallimento secondo una	
	prospettiva sostanziale e non meramente formale, valutando non già la	
	sentenza dichiarativa di per sé, ma applicando le categorie generali	
	della concretezza ed attualità del danno declinandole nella fattispecie	
	concreta, dove è l'obiettivo lesione patrimoniale per come estrinsecatasi	
	nella realtà fenomenica a rilevare (ad esempio, in questa sede, non può	
	non assumere rilevanza il momento dell'effettivo determinarsi di uno	
	stato di decozione conoscibile da chi avrebbe dovuto-potuto agire).	
	Da tutto quanto sopra ne consegue l'avvenuto superamento del termine	
	quinquennale prescrizione dell'azione di responsabilità	
	amministrativa, in relazione:	
	- al <i>dies a quo</i> , da individuarsi, al più tardi nel 28 dicembre 2016, data di	
	approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale, ossia	
	momento in cui – con la determinazione del disavanzo e dei debiti nei	
	confronti di USI s.p.a. – il Comune avrebbe dovuto avere l'obiettivo	
	conoscenza del danno in discorso;	
	- all'atto di interruttivo integrato dall'invito a dedurre, primieramente	
	notificato al convenuto <i>[Omissis]</i> in data 18.10.2023, al <i>[Omissis]</i>	
	<i>[Omissis]</i> in data 11.10.2023, ai convenuti <i>[Omissis]</i> , <i>[Omissis]</i> , <i>[Omissis]</i> , <i>[Omissis]</i> e	
	<i>[Omissis]</i> in data 05.10.2023.	
	4.4. - Il Collegio, in proposito, non ritiene convincenti le argomentazioni	
	dell'Ufficio requirente, secondo cui la prescrizione non sarebbe	
	comunque maturata nei confronti dei convenuti <i>[Omissis]</i> , <i>[Omissis]</i> e	
	<i>[Omissis]</i> , poiché costituiti in mora con note del marzo 2019 da parte del	
	35	

liquidatore *pro tempore*, dott. [Omissis]e nei confronti di quest'ultimo, avendo egli ricevuto in data 06.12.2018 specifico mandato di "...attivarsi incaricando un legale al fine di individuare eventuali responsabilità in capo agli amministratori *pro-tempore*" ed essendosi, invece, limitato a costituire in mora i componenti del C.d.A. e del Collegio Sindacale "USI", posto che l'invito a dedurre gli era stato notificato in data 05.10.2023.

Al riguardo, occorre precisare che, come chiarito dalla giurisprudenza civile, affinché un atto di costituzione in mora possa acquisire efficacia interruttiva della prescrizione ai sensi dell'art. 2943, ultimo comma, c.c., deve contenere, oltre alla chiara indicazione del soggetto obbligato, l'esplicitazione di una pretesa e la richiesta scritta di adempimento, idonea a manifestare l'inequivocabile volontà del titolare del credito di far valere il proprio diritto (Cass., sent. n. 13430/2025). Peraltro, come osservato dalla giurisprudenza di appello della Corte dei conti (sez. III app., sent. n. 13/2019) ai fini dell'idoneità della costituzione è sufficiente che detto atto contenga "*l'esatta individuazione delle condotte causative del pregiudizio, espressamente determinato al fine di consentire ai presunti debitori la corretta identificazione della richiesta*".

Per quanto concerne i convenuti [Omissis], [Omissis]e [Omissis], la lettera cui la Procura si riferisce ai fini dell'interruzione della prescrizione reca un contenuto assai generico, posto che – sebbene faccia riferimento alla costituzione in mora e all'interruzione della prescrizione – non reca alcuna pretesa o richiesta scritta di adempimento, essendo stata inviata "*in attesa di verificare eventuali responsabilità*" in ordine agli atti compiuti

	durante il periodo in cui i convenuti erano in carica presso il collegio sindacale o il consiglio di amministrazione. Conseguentemente, il Collegio non ritiene che la stessa rechi il contenuto minimo necessario perché possa valere quale atto di costituzione in mora e che, quindi, sia idonea a produrre l'effetto interruttivo della prescrizione di cui all'art. 2943 u.c., c.c. Peraltro, si rileva che, con riferimento ai convenuti [Omissis] e [Omissis], non risulta agli atti che questi abbiano effettivamente ricevuto la raccomandata inviata dal liquidatore dott. [Omissis] nel marzo 2019, posto che, a differenza degli altri soggetti cui era stata inviata, per i due convenuti non risulta depositata la ricevuta di ritorno.	
	Alla luce di quanto sopra riportato, poi, deve ritenersi che nemmeno il mandato ricevuto dal dott. [Omissis] in data 06.12.2018 di "...attivarsi incaricando un legale al fine di individuare eventuali responsabilità in capo agli amministratori pro-tempore" possa ritenersi un valido atto di costituzione in mora.	
	Conclusivamente, con riguardo alla fattispecie in esame, va quindi dichiarata l'intervenuta prescrizione in relazione al presunto danno erariale.	
	5. - Si compensano tra le parti le spese di lite, ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c.	
	6. - Nulla per le spese di giudizio.	
	PER QUESTI MOTIVI	
	la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Umbria, definitivamente pronunciando, dichiara:	
	37	

	- l'estinzione del giudizio nei confronti del convenuto <i>[Omissis]</i> <i>[Omissis]</i> ;	
	- la prescrizione dell'azione di responsabilità nei riguardi degli ulteriori	
	convenuti.	
	Si compensano le spese di difesa. Nulla per le spese di giudizio.	
	Così deciso in Perugia, nella camera di consiglio del 19 febbraio 2025.	
	IL GIUDICE ESTENSORE	IL PRESIDENTE
	Elisabetta Conte	Giuseppe De Rosa
	<i>(f.to digitalmente)</i>	<i>(f.to digitalmente)</i>
	Depositata in Segreteria il	
	P. IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA	
	(Dott.ssa Elena Errico)	
	Dott.ssa Paola Paternoster	
	<i>(f.to digitalmente)</i>	
	DECRETO	
	Il Collegio, rilevata la sussistenza dei presupposti di cui all'articolo 52,	
	commi 1 e 2, del D.lgs. n. 196/2003, all'articolo 9, par. 1 e 4, del Reg. (UE)	
	n. 2016/679 e all'articolo 2-septies del D.lgs. n. 196/2003, come	
	modificato dal D.lgs. n. 101/2018, dispone che la Segreteria proceda, per	
	qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento,	
	all'oscuramento delle generalità delle parti private a tutela dei loro	
	diritti.	
		IL PRESIDENTE
		Giuseppe De Rosa
	38	

(f.to digitalmente)

In esecuzione del provvedimento di cui sopra, in caso di diffusione:
omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle parti private.

P. IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

(Dott.ssa Elena Errico)

Dott.ssa Paola Paternoster

(f.to digitalmente)