



**PUCCI Gilberto**, c.f.: PCCGBR65A31H501Z, nato a Roma il 31.1.1965 e residente in Sant'Angelo Romano (RM), alla Via dei Cioccati n. 3, elettivamente domiciliato presso lo studio legale Scaccia, in Frosinone, alla Via Fratelli Rosselli n. 1, rappresentato e difeso dagli Avvocati Marco Cianfrocca, c.f.: CNFMRC63P23A123O e Alfredo Scaccia, c.f.: SCCLRD62S27D810J, i quali chiedono che le comunicazioni del presente procedimento siano effettuate agli indirizzi pec: avvmarco.cianfrocca@pecavvocatifrosione.it e alfredo.scaccia@pecavvocaticassino.it;

*-Appellante incidentale-*

**contro**

- **Procura Regionale** presso la Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio della Corte dei conti, in persona del Procuratore regionale *pro-tempore*;
- **Procura Generale** della Corte dei conti;

*- Appellate -*

**VISTI** gli atti d'appello;

**VISTI** gli altri atti e documenti di causa;

**UDITI**, nell'udienza del 12 marzo 2025, svolta con l'assistenza del segretario, Dott.ssa Giuseppina Di Maro, il relatore, Cons. Giuseppina Mignemi; per l'appellante Ferrucci Umberto, l'Avvocato Vittorio Messa; per l'appellante incidentale, Pucci Gilberto, l'Avvocato Giorgio Papetti, per delega scritta dell'Avvocato Marco Gianfrocca; per la Procura generale, il V.P.G., Cons. Chiara Vetro; non presente il rappresentante del Comune;

**FATTO**

1. Con la sentenza n. 13 del 12.1.2022, la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, dichiarata la contumacia di Pucci Gilberto e rigettata l'eccezione di prescrizione sollevata da Ferrucci Umberto, condannava Ferrucci Umberto - all'epoca dei fatti, dirigente dell'Area IV Demanio e Patrimonio del Comune di Guidonia Montecelio - al pagamento di euro 46.200,00, oltre accessori e Pucci Gilberto - all'epoca dei fatti, Responsabile del servizio finanziario del medesimo Comune - al pagamento di euro 30.800,00, oltre accessori, in favore del Comune di Guidonia Montecelio, per il danno derivato dal pagamento, ad un privato, di euro 110.000,00, a titolo di indennità di occupazione di un terreno sul quale era stato realizzato un campo sportivo comunale, nonostante detto terreno fosse di proprietà del Comune già dal 1969, in forza di un regolare contratto di acquisto.

2. Con atto depositato il 16.3.2021, la Procura territoriale citava in giudizio Ferrucci Umberto e Pucci Gilberto, nelle anzidette qualità, poiché, dalle indagini della Guardia di finanza compendiate nella nota prot. n. 251867 del 28.5.2019, era risultato che il terreno in relazione al quale era stata corrisposta l'indennità di occupazione era, già dal 1969, di proprietà del Comune, che ne aveva ottenuto pure l'immissione in possesso per la realizzazione del campo sportivo.

Secondo la Procura, il suddetto contratto di vendita era stato registrato presso l'Ufficio del Registro di Tivoli il 31.05.1969, al Rep. 802 - nr. 115 Vol. 71 ME Atti Pubblici -, ed era stato integralmente pagato il prezzo di acquisto.

La voltura catastale del bene immobile era stata effettuata in data 4.5.2006.

Inoltre, dalla corrispondenza intercorsa nel 2001 tra il privato (richiesta di

pagamento dell'area oggetto del contratto di acquisto) ed il Comune, si evinceva che il richiamato contratto era presente agli atti dell'archivio comunale e, quindi, gli atti erano conosciuti e/o conoscibili dai dipendenti comunali.

Ciò considerato, era da ritenersi foriera di danno la condotta del Ferrucci consistita nell'adozione della determinazione dirigenziale n. 175/2014 del 5.5.2014, con la quale veniva liquidata al privato la somma di euro 110.000,00, *“a titolo di indennità pari ad euro/mq 10,00 per la parte patrimoniale oltre al 10% per la parte non patrimoniale”*, per evitare l'insorgere di un contenzioso, con riferimento al quale il dirigente aveva ritenuto che *“stante le carte esistenti l'Ente sarebbe stato sicuramente riconosciuto soccombente”*.

Era stata ipotizzata, altresì, la lesività della condotta del responsabile dell'area finanziaria, Pucci Gilberto, che aveva apposto il visto di regolarità contabile alla suddetta determina dirigenziale, nonostante si trattasse di un debito sorto fuori dalla programmazione finanziaria annuale (art. 191 TUEL) e, quindi, di un debito fuori bilancio, la cui valutazione era di esclusiva competenza del Consiglio comunale, *ex art. 194 TUEL*.

Secondo la prospettazione della Procura, inoltre, il Pucci, a copertura del debito, aveva operato variazioni di bilancio illegittime, poiché assunte in violazione dell'art. 175 del TUEL, a norma del quale dette variazioni sono di competenza dell'organo consiliare, ad eccezione di specifiche eccezioni (commi *5-bis* e *5-quater*), nel caso non ricorrenti.

Per quanto rappresentato dalla Procura, detta somma veniva pagata, per euro 46.568,65, con mandato di pagamento n. 6845 del 3.11.2014 e, per euro

	63.341,35, ad Equitalia SUD s.p.a., a fronte di un atto di pignoramento notificato all'Ente.	
	La Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tivoli aveva, poi, comunicato che, nei confronti dei due dipendenti, era stato chiesto il rinvio a giudizio.	
	La Procura contabile, in via principale, contestava a Ferrucci e a Pucci la responsabilità, a titolo di dolo, in solido, per la complessiva somma di euro 110.000,00, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali.	
	In subordine, prospettava la sussistenza di colpa grave, con ripartizione della responsabilità nella misura del 50% ciascuno.	
	<b>3.</b> La Sezione territoriale, con la sentenza n. 13 del 2022, dichiarata la contumacia del Pucci, rigettava l'eccezione di prescrizione, poiché, pur non ritenendo sussistente l'occultamento doloso, in applicazione della regola <i>“della decorrenza della prescrizione da quando il fatto dannoso sia divenuto conoscibile secondo gli ordinari criteri di diligenza (cd. conoscibilità oggettiva)</i> , individuava il <i>dies a quo</i> della prescrizione nel momento in cui <i>“sia l'Amministrazione danneggiata sia la Procura contabile sono venuti a conoscenza della fattispecie di responsabilità amministrativa oggetto del presente giudizio a seguito della ricostruzione della vicenda operata dalla Guardia di Finanza nella relazione del 29.5.2019.”</i> .	
	Pertanto, era da considerarsi tempestiva l'interruzione del termine quinquennale di prescrizione, avvenuta per effetto dell'invito a dedurre, notificato al Ferrucci nel marzo 2021.	
	Nel merito, riteneva sussistente la responsabilità erariale dei due convenuti, a titolo gravemente colposo.	

In ordine alla quantificazione del danno, decurtato l'importo complessivo del 30%, ascrivibile alla concorrente responsabilità della Città di Guidonia Montecelio per le inadempienze relative alla mancata presentazione della nota di trascrizione dell'atto di compravendita del 1969, rogato dal Segretario comunale dell'epoca, oltre che alla *“mancata sistemazione della questione della titolarità del terreno anche dopo la liquidazione dell'indennità di occupazione disposta dal Ferrucci nel 2017”*, imputava la restante percentuale del 70%, per il 60% (pari a 46.200,00 euro) a Ferrucci e per il 40% (pari a 30.800,00) a Pucci; somme da aumentarsi di rivalutazione monetaria e interessi legali.

I convenuti venivano, altresì, condannati al pagamento delle spese di giustizia nei confronti dell'erario, in proporzione alla misura della condanna; nulla veniva riconosciuto per le spese di lite in favore dell'interveniente Città di Guidonia Montecelio.

4. Avverso la predetta sentenza, proponeva appello Ferrucci Umberto, deducendo, con il primo motivo, che ***“HA ERRATO IL GIUDICE A RIGETTARE L'ECCEZIONE DI PRESCRIZIONE SOLLEVATA DAL FERRUCCI PUR AVENDO ESCLUSO UNA FATTISPECIE DI OCCULTAMENTO DOLOSO DEL DANNO (artt. 1 comma 2 legge 14.01.1994 n. 20).”***.

Secondo la prospettazione dell'appellante, nel caso di insussistenza dell'occultamento doloso, la prescrizione decorrerebbe dalla data in cui è avvenuto il “fatto dannoso”, inteso come il momento in cui si è realizzato in concreto il danno, con la realizzazione della fattispecie dannosa completa dei suoi due elementi costitutivi: la condotta illecita dell'agente e l'evento dannoso, inteso come effettivo depauperamento delle finanze erariali.

Nel caso in discussione, pertanto, la prescrizione, iniziata a decorrere dal momento dei pagamenti avvenuti nel novembre e dicembre del 2014, era stata interrotta, per la prima volta, con l'atto di messa in mora del Comune di Guidonia Montecelio, il 20.7.2020, quando, però, il termine prescrizione era oramai irrimediabilmente esaurito.

Con il secondo motivo, l'appellante deduceva che ***“HA ERRATO IL PRIMO GIUDICE, DOPO AVER ESCLUSO IN CAPO AL FERRUCCI IL DOLO, A RITENERE COMUNQUE IL COMPORTAMENTO DEL DIRIGENTE CONNOTATO DALL'ELEMENTO SOGGETTIVO DELLA COLPA GRAVE”***, considerato che il dirigente, prima della determina n. 175/2014, aveva esperito idonea istruttoria, richiedendo un certificato catastale ed eseguendo una visura presso la Conservatoria dei Registri Immobiliari, al fine di accertare documentalmente la effettiva titolarità del bene in capo al privato.

Considerato l'esito degli accertamenti, non vi erano elementi dai quali desumere che il terreno potesse non appartenere allo stesso.

Ciò sarebbe confermato dalle SIT e dalla successiva relazione dell'Ing. Fabbietti, il funzionario all'uopo incaricato dall'ente, il quale, a conclusione dell'istruttoria aveva riferito di poter *“affermare che era pressoché impossibile verificare da parte degli uffici del Comune competenti, la reale titolarità dell'immobile”*.

Non sarebbe significativa la circostanza che il Fabbietti avesse trovato negli archivi l'atto del 1969, atteso che egli, a differenza del Ferrucci, ben sapeva che c'era qualcosa da trovare, quale era quel qualcosa e dove cercarlo.

Sicché era da escludersi che la condotta dell'appellante fosse connotata da colpa grave.

Con il terzo motivo, l'appellante lamentava che ***“HA ERRATO LA SENTENZA A RITENERE SANZIONABILE IL FERRUCCI PER NON AVER SOTTOPOSTO ALLA PREVIA APPROVAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE L'ALIENAZIONE DEL BENE E COMUNQUE PER NON AVERE CHIESTO IL PARERE DELL'AVVOCATURA”***, considerato che la determina non disponeva l'acquisizione del bene, ma solo il pagamento dell'indennità di occupazione e, comunque, il parere dell'Avvocatura comunale non era obbligatorio.

Con il quarto motivo, l'appellante lamentava che ***“HA COMUNQUE ERRATO IL PRIMO GIUDICE NEL DETERMINARE LA PERCENTUALE DI RESPONSABILITÀ IN CAPO AL FERRUCCI”***, per non avere ritenuto che, qualora il Comune di Guidonia Montecelio avesse provveduto a trascrivere tempestivamente l'atto di acquisto sottoscritto nel 1969, non si sarebbe verificata la situazione che aveva originato il giudizio.

Il comportamento del Comune, rimasto così a lungo inadempiente, avrebbe preponderanza sulla causazione del danno, rispetto alla condotta del Ferrucci, che proprio da detta inadempienza sarebbe stato fuorviato.

Rassegnava, quindi, l'appellante, le seguenti conclusioni:

*“Piaccia all'Ecc.ma Corte dei Conti – Sezione Centrale,*

*in riforma della sentenza appellata*

***in via principale***

***rigettare le richieste avanzate dalla Procura regionale nei confronti dell'appellante***

***in via subordinata***

***rideterminare la percentuale del danno a carico dell'appellante.***

***Con vittoria di spese, diritti ed onorari.”.***

5. Avverso la medesima sentenza, proponeva, poi, appello Pucci Gilberto, che, con il primo motivo, lamentava la “**ERRONEA VALUTAZIONE DELL’AVVENUTA CONSUMAZIONE DELLA PRESCRIZIONE DEL DIRITTO AL RISARCIMENTO DEL DANNO**”, per avere, il giudice di primo grado, nonostante l’esclusione della sussistenza dell’occultamento doloso, ritenuto che il *dies a quo* fosse da individuare nel 2019, quando la Procura erariale aveva ricevuto la nota della Guardia di finanza, piuttosto che nel momento dei pagamenti.

Se il giudice di prime cure avesse correttamente assunto quale *dies a quo* del termine di prescrizione le date dei pagamenti, al momento del primo atto interruttivo, consistente nell’invito a dedurre, notificato nel febbraio 2020, il diritto al risarcimento sarebbe stato prescritto.

Con il secondo motivo, l’appellante lamentava la “**ERRONEA VALUTAZIONE DELLE RISULTANZE PROCESSUALI ED ERRONEA VALUTAZIONE GIURIDICA DELLA FATTISPECIE. (RECTIUS: ERRONEA VALUTAZIONE DELLA SUSSISTENZA DELLA IPOTESI DI VIOLAZIONE DEL D.LGS. N. 267/2000 IN MATERIA DI DEBITI FUORI BILANCIO).**”.

Secondo la prospettazione dell’appellante, non vi sarebbe stata alcuna violazione della normativa relativa ai debiti fuori bilancio, di cui all’art. 194 del TUEL, in relazione agli effetti dell’art. 42-*bis* del d.P.R. n. 327 del 2001, ed inoltre, nel bilancio, risultavano appostate le somme necessarie per la copertura finanziaria della obbligazione.

Pertanto, il visto di regolarità contabile sarebbe stato apposto dal Pucci a norma di legge.

Inoltre, le somme erano state corrisposte a titolo di indennità di occupazione e non a titolo di indennità di esproprio e, pertanto, l’effettuato esborso non

costituiva un duplicato di pagamento, come tale potenzialmente foriero di produzione di danno per l'amministrazione, bensì un pagamento comunque dovuto e contabilmente generato *ex novo*.

Con il terzo motivo, l'appellante lamentava la “**CONTRADDITTORIETÀ DELLA SENTENZA IN PUNTO DI MOTIVAZIONE DELLE RISULTANZE PROCESSUALI**”, per non avere, il giudice di primo grado, tenuto adeguatamente conto del ruolo svolto dal Segretario comunale dell'epoca, che, omettendo di trascrivere l'atto di vendita, aveva determinato il conseguente errore ora imputato a Ferrucci e a Pucci.

Rassegnava, quindi, l'appellante, le seguenti conclusioni:

*“Piaccia all'Ecc.ma Corte dei Conti – Sezione Centrale, in riforma della sentenza appellata:*

*in via preliminare: accertare e dichiarare la prescrizione del diritto all'invocato risarcimento del danno*

*In via principale: rigettare le richieste avanzate dalla Procura regionale nei confronti dell'appellante per le motivazioni di fatto e di diritto come sopra spiegate e motivate*

*in via subordinata: per mero scrupolo difensivo, accertare e dichiarare la maggiore e prevalente responsabilità della amministrazione comunale di Guidonia Montecelio nel procedimento deterministico dell'evento e, per l'effetto, rideterminare la percentuale del danno a carico dell'appellante.*

*Con vittoria di spese, diritti ed onorari di lite.”.*

**6.** La Procura generale rassegnava le proprie conclusioni.

Con riguardo a Ferrucci, riteneva correttamente individuato il *dies a quo* della prescrizione, poiché solo a seguito della puntuale informativa della Guardia di

Finanza in data 28.5.2019 e della nota della Procura della Repubblica di Tivoli in data 26.5.2020, che comunicava l'avvenuta richiesta di rinvio a giudizio di Ferrucci e Pucci nel procedimento penale n. 1660/17, vi sarebbe stata la piena conoscibilità della lesione del diritto comportante conseguenze pregiudizievoli.

Evidenziava, inoltre, la Procura, che la Sezione d'Appello non doveva ritenersi vincolata dalla statuizione contenuta nella sentenza di primo grado relativa all'occultamento doloso del danno; occultamento doloso, che andava, invece, riconosciuto.

Nel merito, riteneva la sussistenza della colpa grave del dirigente Ferrucci, che avrebbe dovuto svolgere indagini più approfondite in ordine al diritto di proprietà del terreno, pure chiedendo l'ausilio dell'ufficio legale interno.

Condivisibile sarebbe, poi, la quantificazione del danno.

Con riguardo all'appello del Pucci, la Procura generale chiedeva il rigetto della eccezione di prescrizione, da considerarsi inammissibile poiché proposta, per la prima volta, in appello.

Nel merito, riteneva infondate le difese dell'appellante, evidenziando che, a norma dell'art. 194 del TUEL, Pucci non avrebbe dovuto apporre il visto di regolarità contabile sul provvedimento a firma del Ferrucci, posto che detto provvedimento era di specifica competenza del Consiglio comunale.

Inoltre, il richiamo all'art. 42-*bis* del d.P.R. n. 327/2001 non era pertinente, riguardando la diversa fattispecie relativa alla "*utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico*".

Ancora, le motivazioni addotte dal Ferrucci nel provvedimento erano manifestamente prive di consistenza riguardo alla presunta esigenza di evitare

l'insorgenza di un contenzioso rispetto al quale l'Ente sarebbe stato sicuramente riconosciuto soccombente, tenuto conto che il dirigente tecnico, ingegnere, non aveva alcuna specifica professionalità per esprimere previsioni circa l'esito dell'eventuale contenzioso.

Irrilevante era, poi, la circostanza che la somma corrisposta al privato non fosse stata a titolo di indennità di esproprio, bensì di occupazione, poiché, comunque, vi era stata indebita spesa di denaro pubblico.

Infine, il giudice di prime cure aveva tenuto in sufficiente conto la condotta dell'Amministrazione comunale nella ripartizione degli addebiti e, comunque, tale condotta non aveva valore esimente delle autonome responsabilità imputate ai due appellanti.

Concludeva, la Procura generale, per l'infondatezza degli appelli, con condanna degli appellanti al pagamento delle spese del presente grado di giudizio.

7. Si costituiva, infine, la Città di Guidonia Montecelio insistendo per il rigetto degli appelli, con motivazioni sovrapponibili a quelle espresse dalla Procura generale.

8. All'udienza del 12 marzo 2025, le parti ribadivano le considerazioni e le conclusioni già prospettate in atti e la causa veniva, quindi, trattenuta in decisione.

## **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.

2. Va, quindi, scrutinata l'eccezione di prescrizione proposta da entrambi gli appellanti.

**2.1.** Deve, anzitutto, ritenersi ammissibile l'eccezione di prescrizione proposta dal Pucci, per la prima volta in appello.

In materia di obbligazioni solidali, la Cassazione, con le pronunce n. 15869 del 2019 e n. 7987 del 2021, con motivazioni condivisibili e che si intendono richiamate, ha affermato il principio secondo il quale *“L'eccezione di prescrizione sollevata da un co-obbligato solidale ha effetto estintivo anche nei confronti dell'altro (o degli altri) co-obbligati tutte le volte in cui la mancata estinzione del rapporto obbligatorio nei confronti degli altri possa generare effetti pregiudizievoli per il soggetto eccipiente.”*.

In particolare, il debitore solidale, che abbia interesse ad una pronuncia di estinzione *tout court* dell'obbligazione, qualora dalla sopravvivenza del rapporto obbligatorio in capo ad altro condebitore potrebbero derivargli conseguenze pregiudizievoli, efficacemente propone un'eccezione *“ultrattiva”*, che legittimamente estingue l'intero rapporto obbligatorio, con effetto anche nei confronti del condebitore *lato sensu* inerte, con l'unico limite della rinuncia espressa alla prescrizione da parte del danneggiante (evocato e) ritualmente costituito in giudizio.

Ha precisato ulteriormente la Cassazione che *“(...) la rinuncia tacita alla prescrizione presuppone un comportamento processuale in cui sia necessariamente insita la univoca volontà di non sollevare la relativa eccezione; tant'è che l'essersi difeso nel giudizio di primo grado sul merito della causa senza eccepire preliminarmente la prescrizione non integra di per sé stesso un fatto univoco, incompatibile con la volontà di sollevare tale eccezione, conseguentemente ammissibile in appello (...)* (Sez. 3, n. 21248 del 29/11/2012, Rv. 624470 - 01; Sez. 2, 28/02/2007, n. 4783; Sez. 3, 28/07/2000,

n. 9927).

*4.2. Non possono quindi integrare rinuncia tacita, sul piano sostanziale, alla prescrizione, ai sensi dell'art. 2937 c.c., condotte meramente processuali (omissive) quali la mancata insistenza in sede conclusionale sull'eccezione tempestivamente proposta nella comparsa costitutiva di primo grado ovvero la mancata riproposizione dell'eccezione ex art. 346 c.p.c., nel giudizio di appello.” (Cass. n. 7987 del 2021).*

Nel caso di specie, la responsabilità per il risarcimento del danno era stata contestata, dalla Procura territoriale, in solido, ad entrambi i convenuti e, pertanto, risulta evidente che il Ferrucci avesse interesse alla totale estinzione dell'obbligazione, considerato che, la eventuale condanna del Pucci, contumace in primo grado, ben avrebbe potuto avere effetti negativi sulla posizione del Ferrucci, potendo richiedere, l'amministrazione, al solo Ferrucci, co-obbligato solidale, l'adempimento dell'intera obbligazione risarcitoria riconosciuta in capo al Pucci, non costituito in giudizio e che non aveva eccepito la prescrizione.

Le anzidette considerazioni rendono ammissibile l'eccezione di prescrizione sollevata dal Pucci, contumace in primo grado, solo in appello, potendo lo stesso giovare dell'eccezione prospettata in primo grado dall'altro convenuto in via solidale.

**2.2** Può, invece, convenirsi con la Procura generale che ritiene il Collegio non vincolato dalla pronuncia del giudice di primo grado relativa alla insussistenza dell'occultamento doloso, nonostante l'assenza di specifico gravame sul punto.

A tal riguardo, va osservato, in termini generali, che, in materia di

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

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

Sicché, ai fini della decorrenza della prescrizione, non è sufficiente il compimento della condotta illecita, ma occorre anche un evento dannoso connotato da concretezza, attualità e conoscibilità obiettiva da parte della amministrazione danneggiata.

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

Solo nel momento in cui si manifesta all'esterno, infatti, il danno diviene obiettivamente percepibile e conoscibile e, pertanto, solo da tale momento è configurabile una inerzia giuridicamente rilevante, in capo al titolare, del diritto, nel farlo valere (Sez. II App., n. 132/2019; Sez. III App., n. 20/2020).

Secondo la regola generale, quindi, il fatto dannoso non si perfeziona con la condotta posta in essere in difformità da quanto previsto dalle norme, ma nel momento in cui, verificandosi le conseguenze di quella condotta, si realizza l'*eventus damni* - quale effettivo depauperamento del patrimonio pubblico - e si abilita il Requirente all'esercizio dell'*actio damni*.

La giurisprudenza contabile (Sez. II App., sent. n. 173 del 2024), non diversamente da quella di legittimità (S.U. Cass. n. 23763/2011), ritiene che

di danno esteriorizzato, percepibile e conoscibile, possa sicuramente opinarsi con riferimento al momento della perdita delle somme.

Anche in sede nomofilattica, si è affermato che “*di decorrenza della prescrizione possa parlarsi solo nel momento in cui la condotta contra ius abbia prodotto l’evento dannoso avente i caratteri della concretezza e dell’attualità*”, *id est* il pagamento concretante la *deminutio patrimonii* (SS.RR. n. 14/2011/QM).

In tal modo, la lesione patrimoniale si esteriorizza divenendo conoscibile dal danneggiato, secondo un criterio di ordinaria diligenza (Sez. III App., n. 20/2020).

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 incidono, pertanto, sull’ordinario decorso della prescrizione gli impedimenti soggettivi o gli ostacoli di mero fatto.

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

In particolare, l’art. 2941, c. 1, n. 8, c.c. e l’art. 1, c. 2, della legge n. 20 del 1994, ove il debitore abbia dolosamente occultato l’esistenza del debito, prevedono, in modo espresso, nel primo caso, la sospensione del decorso del termine prescrizione finché il creditore non abbia scoperto il dolo; mentre, nel secondo caso, un diverso *incipit* della decorrenza del termine

prescrizionale, individuato nella data della scoperta del danno (Sez. II App., sent. n. 328 del 2023).

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

In tali evenienze, integranti - di norma, ma non necessariamente - condotte penalmente rilevanti, il legislatore, in ragione del dolo, ha affermato la regola della decorrenza della prescrizione dal momento della conoscenza effettiva del danno, in luogo del principio della "conoscibilità obiettiva" dello stesso (Sez. III App., sent. n. 21 del 2023 e sent. n. 114 del 2020).

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

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

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

Secondo la giurisprudenza più recente, peraltro, il doloso occultamento, nella materia della responsabilità contabile, va inteso come fattispecie rilevante non tanto soggettivamente, in relazione ad una condotta occultatrice del debitore, ma, obiettivamente, in relazione all'impossibilità dell'amministrazione di

conoscere il danno e, quindi, di azionarlo in giudizio, ex art. 2935 c.c. (così, Sez. II App. n. 218 del 2024 e n. 241 del 2023; Sez. I App., sent. 49 del 2023; Sez. I App., sent. n. 471 del 2023).

In tale prospettiva, poi, la giurisprudenza contabile, condividendo l'orientamento della Cassazione (Cass. n. 2030 del 2010), ha ammesso che l'occultamento doloso possa realizzarsi anche attraverso un comportamento omissivo del debitore, avente ad oggetto un atto dovuto, cioè un atto cui lo stesso sia tenuto per legge (Sez. III App., sent. n. 21 del 2023; Sez. I App., sent. n. 471 del 2023).

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

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

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

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

*Spetta al giudice qualificare l'inerzia alla stregua del pertinente schema normativo astratto, che può divergere da quello indicato dalle parti e così condurre all'individuazione di un termine più esiguo o più ampio (Cass., sez. III, 7 maggio 2021, n. 12182).*

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

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

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

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

*Le eccezioni sono riservate alla parte solo quando la manifestazione della sua volontà sia strutturalmente prevista quale elemento integrativo della fattispecie difensiva (come nel caso di eccezioni corrispondenti alla titolarità di un'azione costitutiva), ovvero quando singole disposizioni espressamente contemplino come indispensabile l'iniziativa di parte. In ogni altro caso, si devono ritenere rilevabili d'ufficio i fatti modificativi, impeditivi o estintivi che risultano dal materiale probatorio legittimamente acquisito (Cass., S.U., 3 febbraio 1998, n. 1099).*

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

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

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

Alla stessa ottica, la giurisprudenza contabile (Sez. II App., sent. n. 464 del 2021) ha ritenuto la possibilità di dedurre, per la prima volta, la questione

dell'occultamento doloso nei motivi di appello della Procura, dovendosi escludere che la contestazione del doloso occultamento del danno solo all'udienza di discussione integri una ipotesi di *mutatio libelli*, con la precisazione che, mentre l'elemento costitutivo della prescrizione (inerzia del titolare del diritto) va allegato e provato dalla parte che solleva la relativa eccezione, l'identificazione del regime prescrizione (ovvero della disciplina legale applicabile al caso di specie, in cui assumono particolare rilievo la determinazione della durata della prescrizione e l'individuazione del *dies a quo*) confluisce nella *questio iuris*, che è riservata alla determinazione giudiziale, in applicazione del principio *iura novit curia*.

Tanto premesso in linea generale, quindi, come anticipato innanzi, può concordarsi con l'affermazione della Procura generale, secondo cui il giudice d'appello non è vincolato dalla pronuncia della Sezione di primo grado in ordine alla ritenuta insussistenza dell'occultamento doloso.

In proposito, infatti, ha chiarito la giurisprudenza di Cassazione (Cass., sent. 32683 del 7.11.2022), sia pure in fattispecie non del tutto sovrapponibile, che, qualora con un motivo di appello venga messo in discussione pure un solo profilo relativo alla prescrizione, *“l'intera fattispecie della prescrizione, anche con riguardo alla decorrenza del «dies a quo», rimane «sub iudice» e rientra, pertanto, nei poteri del giudice di secondo grado valutare d'ufficio, sulla scorta degli elementi ritualmente acquisiti, la corretta individuazione del termine iniziale di prescrizione”*, in quanto aspetto logicamente preliminare rispetto alla questione dell'interruzione dedotta con l'impugnazione.

*“Inoltre, la mancata proposizione di specifiche censure non determina la*

*formazione del giudicato interno sul «dies a quo» della prescrizione (...)*

*giacché il giudicato, destinato a formarsi su un'unità minima di decisione che*

*ricollega a un fatto, qualificato da una norma, un determinato effetto, investe*

*la statuizione che dichiara prescritto un diritto e non le mere affermazioni,*

*inidonee a costituire una decisione autonoma, sui singoli elementi della*

*fattispecie estintiva, come la decorrenza del «dies a quo»” (Cass. n. 32683*

*del 7.11.2022).*

Ebbene, pur non essendo vincolato, questo Collegio, dalla decisione del

giudice di prime cure in ordine alla insussistenza dell'occultamento doloso del

danno, tuttavia ne condivide la statuizione.

Nel caso in discussione, la determinazione dirigenziale n. 175 del 5.5.2014 è

stata regolarmente pubblicata e, quindi, pure ad ammettere che sia stata

irregolarmente assunta dal dirigente invece che dal Consiglio comunale, era

certamente conosciuta dall'Ente, e, unitamente ai mandati di pagamento, era

suscettibile di essere sottoposta agli ordinari controlli interni, che ben

avrebbero potuto tempestivamente accertarne l'illegittimità, sia con riguardo

alla prospettata incompetenza del dirigente ad assumerla, oltre che al difetto

di istruttoria.

Non sussiste, pertanto, alcun occultamento doloso e, conseguentemente, non

v'è ragione di ritenere che il termine di prescrizione non sia iniziato a

decorrere dal momento dei pagamenti disposti con i mandati n. 6845 del

3.11.2014, per euro 46.568,65; n. 7555 del 26.11.2014 per euro 49.080,17; n.

7556 del 26.11.2014 per euro 14.351,18.

Il decorso del termine di prescrizione è stato interrotto, per la prima volta,

dalla costituzione in mora del Ferrucci, con atto del Comune prot. n. 55689

	del 16.7.2020 e del Pucci con atto del Comune prot. n. 55697 del 16.7.2020.	
	L'invito a dedurre, infatti, risulta essere successivo, poiché notificato a Ferrucci in data 13.11.2020 e a Pucci in data 11.11.2020.	
	In ogni caso, già al momento del primo atto interruttivo e a maggior ragione al momento del successivo invito a dedurre, il termine quinquennale era interamente decorso e la prescrizione si era già compiuta.	
	<b>3.</b> In conclusione, pertanto, gli appelli devono essere accolti e, per l'effetto, deve essere dichiarata la prescrizione.	
	Resta assorbita ogni ulteriore questione.	
	<b>4.</b> Le spese, ai sensi dell'art. 31, c. 3, c.g.c., sono compensate, poiché il giudizio è stato definito decidendo solo su una questione preliminare.	
	<b>P.Q.M.</b>	
	<b>LA CORTE DEI CONTI</b>	
	<b>SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO</b>	
	definitivamente pronunciando, accoglie gli appelli, nei termini di cui in motivazione.	
	Spese compensate.	
	Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 12 marzo 2025.	
	<b>L'ESTENSORE</b>	<b>IL PRESIDENTE</b>
	Dott.ssa Giuseppina Mignemi	Dott.ssa Giuseppina Maio
	F. to digitalmente	F. to digitalmente
	Depositata il 17/03/2025	
	<b>IL DIRIGENTE</b>	
	F. to digitalmente	
	23	

