



SENTENZA - 87/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Giuseppina MAIO Presidente relatore

Oriella MARTORANA Consigliere

Marco FRATINI Consigliere

Carola CORRADO Primo Referendario

Flavia D'ORO Primo Referendario

pronuncia la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità, iscritto al **n. 59937**
del registro di segreteria,

promosso da:

- Procura Regionale presso la Corte dei conti - Sezione
giurisdizionale regionale per l'Abruzzo;

Appellante -

contro

Gerardo GALASSO, c.f.: GLSGRD48D10A080N, nato il 10 aprile 1948
ad Agnone (IS), residente in Pescara, Viale G. Mazzini, 134,
rappresentato e difeso dall'avvocato Pietro Alessandrini ed
elettivamente domiciliato a Pescara, Via Cetto Ciglia, 54, presso il suo
studio legale (pec: avvpietroa-lessandrini@puntopec.it);

	Annabella VALANZANO , c.f.: VLNNBL52C41G482N, nata il 1	
	marzo 1952 a Pescara, ivi residente in Via Milite Ignoto, 24,	
	rappresentata e difesa dall'avvocato Pietro Alessandrini ed	
	elettivamente domiciliata a Pescara, Via Cetto Ciglia, 54, presso il suo	
	studio legale (pec: avvpietroa-lessandrini@puntopec.it);-	
		<i>Appellati -</i>
	avverso	
	la sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale	
	per il Lazio n. 219/2021, pubblicata in data 13 settembre 2021.	
	VISTO l'atto d'appello e gli altri atti e documenti di causa;	
	UDITI , nella pubblica udienza del 9 aprile 2025, svolta con l'assistenza	
	del segretario, dr.ssa Paola Rinaldi, data per letta la relazione del	
	relatore, Pres. Giuseppina Maio, l'Avv. Pietro Alessandrini,	
	nell'interesse di Galasso Gerardo e Valanzano Annabella, ed il	
	Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore generale dr.	
	Luigi D'Angelo.	
	FATTO	
	1. Con atto di citazione depositato in data 26 novembre 2019, la	
	Procura regionale presso la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale	
	regionale per l'Abruzzo, chiedeva la condanna di Venusia Alonzo,	
	Gerardo Galasso e Annabella Valanzano, al risarcimento - in favore	
	della Regione Abruzzo - della somma di euro 64.475,46 in relazione ad	
	un contributo indebitamente erogato alla società Venusia s.r.l.	
	unipersonale. Detta somma era ripartita, in relazione ai singoli apporti	
	causali, in euro 50.000,00 a carico della sig.ra Venusia Alonzo, legale	
	2	

	rappresentante della Venusia s.r.l., euro 10.000,00 a carico del dott.	
	Gerardo Galasso ed euro 4.475,46 a carico della sig.ra Annabella	
	Valanzano, dipendenti della Regione Abruzzo, rispettivamente il	
	primo quale dirigente e la seconda quale estensore della	
	determinazione dirigenziale in data 20 marzo 2012 di concessione	
	dell'anticipazione del 50% del contributo pubblico senza avvedersi	
	della palese irregolarità della polizza fideiussoria n. C64/12110028	
	rilasciata da Confideuropa s.c.p.a. in favore della Regione Abruzzo, a	
	garanzia dell'integrale adempimento degli obblighi del bando da	
	parte della Venusia s.r.l. unipersonale.	
	Nello specifico il danno erariale veniva addebitato al comportamento	
	quantomeno gravemente colposo della sig.ra Alonzo che, quale	
	rappresentante legale della Venusia s.r.l., aveva presentato alla	
	Regione, come garanzia, una polizza fideiussoria nulla in quanto	
	rilasciata da soggetto non abilitato, ed aveva richiesto ed ottenuto	
	un'anticipazione del contributo.	
	Rilevava inoltre la Procura che la società non aveva avviato il progetto	
	finanziato con fondi pubblici, frustrando la finalità per la quale gli	
	stessi erano stati erogati e impedendo che potessero essere concessi a	
	soggetti parimenti meritevoli.	
	Con riguardo ai funzionari della Regione, dott. Galasso e sig.ra	
	Valanzano, la Procura riteneva gravemente negligente la condotta	
	degli stessi per aver ritenuto validamente prestata la garanzia	
	fideiussoria da parte di Confideuropa s.c.p.a., dalla cui nullità era	
	derivata l'impossibilità di escussione della garanzia stessa.	

	I soggetti convenuti si costituivano in giudizio, ed in via preliminare	
	eccepivano la prescrizione dell'azione erariale, contestando nel merito	
	le argomentazioni della Procura attrice.	
	2. Con sentenza n. 219/2021 la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale	
	regionale per l'Abruzzo accoglieva l'eccezione preliminare di	
	prescrizione, distinguendo la posizione dei convenuti in ragione della	
	condotta ascritta. In dettaglio	
	- con riferimento all'Amministratore della società, sig.ra Alonzo, la	
	sentenza riteneva che in assenza di validi atti interruttivi il dies a quo	
	della prescrizione dovesse essere individuato, al più tardi, al momento	
	dell'inadempimento della società Venusia s.r.l. che <i>"non aveva</i>	
	<i>presentato nei 30 giorni successivi all'accredito dell'anticipazione la</i>	
	<i>comunicazione di avvio dell'attività, né aveva presentato la documentazione</i>	
	<i>finale sulle modalità di utilizzo delle somme accreditate, per la quale era</i>	
	<i>previsto, a pena della revoca, il termine di 30 giorni successivi al</i>	
	<i>completamento del progetto, che doveva avvenire entro diciotto mesi</i>	
	<i>dall'avvio (art. 9, commi 5, 6 e 7 del bando)".</i> Affermava pertanto che <i>"</i>	
	<i>Anche a voler considerare l'ultimo di tali termini, l'inadempimento della</i>	
	<i>società risultava dunque avvenuto il 20 ottobre 2013 mentre l'invito a</i>	
	<i>dedurre, primo atto con il quale viene contestata alla sig.ra Alonzo la propria</i>	
	<i>diretta e personale responsabilità per un danno all'Erario, è stato notificato</i>	
	<i>solo l'8 agosto 2019, cioè oltre il previsto periodo quinquennale."</i>	
	- con riferimento ai funzionari regionali dott. Galasso e sig.ra	
	Valanzano, precisava che il dies a quo per la decorrenza della	
	prescrizione andava individuato nella data dell'indebita erogazione	

dell'anticipazione del 50% del contributo pubblico avvenuta il 20 marzo 2012. Infatti *“Come risulta dall'avviso pubblico, la presentazione di una fideiussione idonea era condizione necessaria per la validità dell'operazione, tale da rendere fin dall'origine il rapporto non valido, indipendentemente dal verificarsi o meno delle circostanze successive che avrebbero potuto determinare l'escussione della garanzia. Del resto, come rilevato dalla stessa Procura, l'inidoneità della garanzia prestata era facilmente ed immediatamente rilevabile.”.*

3. Avverso la sentenza n. 219/2021 proponeva appello il Procuratore regionale rappresentante il Pubblico Ministero presso la Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per l'Abruzzo, che censurava la sentenza *“con riferimento alla dichiarata prescrizione del diritto al risarcimento del danno dichiarata nei confronti dei convenuti Gerardo Galasso e Annabella Valenzano...”.*

Evidenziava al riguardo che *“... il danno stesso – pur in presenza dell'inidoneità del soggetto garante a rilasciare validamente la garanzia e della negligenza dei funzionari regionali – non poteva affermarsi essersi realizzato se non nel momento in cui, adottato il provvedimento di revoca del finanziamento, la Regione non fosse potuta pervenire al recupero del contributo sviato, per insolvenza del garante, peraltro giuridicamente inadeguato.”* Sottolineava, pertanto che rispetto alla scansione temporale dei fatti, la Procura regionale *“non avrebbe potuto in alcun modo procedere ad agire per il risarcimento del danno se non al verificarsi dell'inadempimento da parte della percettrice e/o del garante: evento, questo, collocabile successivamente alla data della revoca del contributo da parte*

	dell'Ente erogatore: 25 novembre 2014.". Assumeva "...che il termine di	
	prescrizione deve, pertanto, ritenersi validamente interrotto dalla notifica ai	
	convenuti dell'invito a depositare deduzioni, avvenuta il 29 luglio 2019.".	
	La Procura contabile concludeva per la riforma della sentenza	
	impugnata in considerazione della tempestività dell'azione	
	risarcitoria, con rinvio al primo giudice ex art. 199, co.2, c.g.c.	
	4. Con comparse di costituzione e risposta in data 18 marzo 2025 si	
	costituivano in giudizio il dr. Gerardo Galasso e la sig. Annabella	
	Valanzano confutando le argomentazioni dell'appello e concludendo	
	per la conferma della sentenza appellata con vittoria di spese	
	5. All'odierna pubblica udienza, le parti presenti ribadivano le	
	argomentazioni e le conclusioni rassegnate in atti e la causa veniva	
	trattenuta in decisione.	
	DIRITTO	
	La questione devoluta alla cognizione di questo giudice, è unicamente	
	quella relativa alla decorrenza della prescrizione, con riferimento alla	
	condotta dei due funzionari regionali, Galasso e Valanzano.	
	Il motivo di appello è infondato e va respinto.	
	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	
	6	

	dall’art. 2935 c.c., secondo cui <i>“la prescrizione comincia a decorrere dal</i>	
	<i>giorno in cui il diritto può essere fatto valere.”</i> .	
	Pertanto, ai fini della decorrenza della prescrizione, non è sufficiente	
	il compimento della condotta illecita, ma occorre anche un evento	
	dannoso connotato da concretezza, attualità e conoscibilità obiettiva	
	da parte della amministrazione danneggiata.	
	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	
	In tal modo, la lesione patrimoniale si esteriorizza divenendo	
	conoscibile dal danneggiato, secondo un criterio di ordinaria diligenza	
	(Sez. III App., sent. n. 20 del 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	
	7	

	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.	
	Esclusa, nel caso di specie, la sussistenza dell'occultamento doloso, ai	
	fini dell'individuazione del <i>dies a quo</i> della prescrizione, va, quindi,	
	scrutinato il momento della conoscibilità del danno ingiusto.	
	A tal proposito, il Collegio ritiene che il <i>dies a quo</i> della prescrizione,	
	per entrambi gli appellati, debba rinvenirsi nel momento in cui la	
	Regione Abruzzo, con determinazione n. 188/DL25 del 20.3.2012 ha	
	autorizzato il pagamento alla società unipersonale Venusia s.r.l.	
	dell'acconto di €. 61.405,20, pari al 50% dell'importo riconosciuto	
	(euro122.810,00) alla società stessa nell'ambito del progetto	
	"Autoimprenditorialità Femminile Innovativa" finanziato ai sensi del	
	P.O. FSE 2007- 2013-Piano Operativo 2007/2008, risultando, tale	
	momento, idoneo a disvelare l'inadempimento della società Venusia	
	s.r.l.	
	Va, infatti, anzitutto, chiarito che, l'erogazione dell'anticipo pari al	
	50% del contributo concesso era condizionata alla previa	
	presentazione della documentazione di idonea garanzia fidejussoria,	
	escutibile a prima richiesta, e che la mancata produzione della	
	8	

	documentazione avrebbe comportato la decadenza dal beneficio	
	concesso, indipendentemente, quindi, dal verificarsi o meno delle	
	circostanze successive che avrebbero potuto determinare l'escussione	
	della garanzia.	
	Con l'erogazione dell'acconto del contributo, la fattispecie dannosa	
	risulta perfettamente integrata, poiché già in quel momento si è	
	verificato l'esborso del pubblico denaro, e la presentazione di una	
	fideiussione non idonea, ha vanificato ogni futura possibilità per la	
	regione di rientrare in possesso del contributo erogato.	
	L'erogazione consente, infatti, l'emersione dell'eventuale illecito	
	amministrativo-contabile e rappresenta il momento di conoscibilità	
	obiettiva dei fatti dannosi, considerato che, proprio da tale momento,	
	l'Amministrazione destinataria è nelle condizioni di conoscere, in tutti	
	i suoi elementi, l'irregolarità dell'operazione perché non supportata	
	da idonea garanzia, senza che sia necessario alcun ulteriore	
	accertamento.	
	Da tale momento, quindi, decorre il termine di prescrizione, ai sensi	
	dell'articolo 1, c. 2, della legge n. 20 del 1994.	
	Rileva, come detto, infatti, ai fini della decorrenza della prescrizione,	
	il momento della "conoscibilità oggettiva" dei fatti dannosi da parte	
	dell'Amministrazione danneggiata e non il momento della	
	conoscenza effettiva, che viene in rilievo solo nel caso di occultamento	
	doloso del danno, da escludersi nel caso di specie, non essendo stata,	
	per tale profilo, oggetto di appello, la sentenza di primo grado.	
	E del resto, come rilevato dalla stessa Procura, l'inidoneità della	
	9	

	garanzia prestata era facilmente ed immediatamente rilevabile.	
	In ogni caso, non pare configurabile, neppure in linea teorica, come	
	impedimento giuridico all’inizio del decorso della prescrizione,	
	l’asserita impossibilità per la Procura regionale di “ .. <i>procedere ad agire</i>	
	<i>per il risarcimento del danno se non al verificarsi dell’inadempimento da parte</i>	
	<i>della percettrice e/o del garante: evento questo collocabile successivamente</i>	
	<i>alla data della revoca del contributo da parte dell’Ente erogatore: 25 novembre</i>	
	<i>2014.”</i>	
	Infatti nella fattispecie in discussione, per imprescindibile logica di	
	sistema, al cospetto di una previsione dell’Avviso pubblico “Lavorare	
	in Abruzzo” che aveva previsto “a pena di decadenza” la trasmissione	
	di una polizza fideiussoria entro precisi termini, deve ritenersi	
	sussistente il correlativo potere/dovere di verifica del rispetto delle	
	prescrizioni del bando, in capo ai suddetti funzionari regionali.	
	Inoltre, come rilevato dalla stessa sentenza di primo grado anche	
	volendo considerare il successivo momento in cui per	
	l’Amministrazione sarebbe stato necessario attivare la polizza	
	fideiussoria per inadempimento della società (20 ottobre 2013)	
	l’azione erariale sarebbe risultata tardiva rispetto all’invito a dedurre	
	notificato ai funzionari regionali oltre il quinquennio, in data 8 agosto	
	2019.	
	In conclusione, esulando dall’ipotesi di occultamento doloso,	
	considerato che il danno era conoscibile, al momento dell’erogazione	
	del finanziamento, è da tale data che va computato il decorso della	
	prescrizione, che, pertanto, risulta già maturata alla data della	

