



SENTENZA N. 23/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA CAMPANIA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Michele Oricchio Presidente

dott. Rossella Cassaneti Giudice

dott. Marzia de Falco Giudice rel.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al **n°74769** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura Regionale della Corte dei Conti per la Regione Campania nei confronti di:

Farina Stefano, nato a Teora il 16/2/1966 ed ivi residente, alla via Volontari 23 novembre n. 3, CF FRNSFN66B16L102R, rapp.to e difeso, giusta procura in atti, dall'avv. Vittorio Manganelli, e con questa elett.te dom.to in Avellino, alla via Cianciulli n. 5;

Il Viandante s.r.l.s., con sede in Teora, alla via Largo Europa n. 11, P.I. 03024690640, in persona del legale rapp.te Marina D'Andrea, nata a Avellino il 2/3/1996 e residente in Teora, alla Contrada Civita Superiore n. 22, CF DNDMRN96C42A509F; non costituita

D'Andrea Marina, nata ad Avellino il 2/3/1996 e residente in Teora, alla Contrada Civita Superiore n. 22, CF DNDMRN96C42A509F; non costituita

SOLIDARCI S.c.s., con sede legale in Caserta, alla via Dei Bersaglieri n. 32/B, in persona del legale rapp.te p.t., PI 04193810613; non costituita

Vitiello Mara, nata a Formia il 25/10/1975 e residente in Caserta, alla via A. Volta n. 7, CF

VTLMRA75R65D708L;

non costituita

Napolano Biagio, nato a S.M. Capua Vetere il 21/7/1970 e residente in Caserta, alla via F. De Renzis n. 2, CF NPLBGI70L21I234H, rappto e difeso, giusta procura in atti, dagli avv.ti Francesco e Stefano Casertano, con i quali è elett.te dom.to in Napoli, alla via Pietro Colletta n. 12;

Di Domenico Vincenzo, nato a Teora il 4/1/1959 e residente in Avellino, alla contrada Archi n. 46, CF DDMVCN59A04L102L, rapp.to e difeso, giusta procura in atti, dall'avv. Antonio Sorice, presso il cui studio è elett.te dom.to in Avellino, alla via C. Colombo n. 34;

Uditi, all'udienza del 18/12/2025, i difensori delle parti, il Sostituto Procuratore Generale dott.ssa Flavia Del Grosso, e con l'assistenza del Segretario dott. Francesco Fiordoro;

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione depositato in data 16/7/2025 la Procura Regionale presso la Sezione Campania conveniva in giudizio innanzi a questa Corte Farina Stefano, D'Andrea Marina, la società Il Viandante s.r.l.s, la soc. Cooperativa Solidarci, Vitiello Mara, Napolano Biagio e Di Domenico Vincenzo, nelle rispettive qualità, che saranno innanzi illustrate, onde sentirli condannare al risarcimento del danno erariale in favore dello SPRAR-Ministero dell'Interno, del Comune di Teora e dell'Agenzia delle Entrate, danno che si assumeva essere stato cagionato alle Amministrazioni eroganti dall'indebita percezione di contributi pubblici di scopo, per l'ammontare complessivo di euro 15.542,50, rivalutato al febbraio 2025, in euro 19.470,44.

Esponenza il Requirente:

- che la società Il Viandante s.r.l.s, costituita in data 24.6.2019, aveva, per il tramite del proprio amministratore Marina D'Andrea, presentato domanda, nel 2020, al fine di ottenere taluni finanziamenti di scopo o, comunque, emolumenti pubblici, poi effettivamente conseguiti, per il complessivo importo di euro 15.542,50;
- che tali finanziamenti erano stati erogati in totale difetto dei rispettivi presupposti ed erano, pertanto, indebiti e costituivano danno erariale.

Premetteva la Procura che, dalle indagini espletate dalla Guardia di Finanza, anche in relazione ad un pregresso giudizio di responsabilità amministrativa a carico di Il Viandante s.r.l.s., Farina Stefano e D'Andrea Marina, era emerso uno stato di totale inattività *-ab origine-* della detta Società, che non soltanto non era mai stata operativa -né aveva mai avuto i mezzi onde svolgere l'attività dichiarata- ma era stata palesemente costituita quale società "di comodo", ossia strumento volto all'indebita percezione, tramite l'opera svolta in tal senso dagli amministratori di fatto e di diritto, Farina Stefano e D'Andrea Marina, di contributi pubblici di scopo.

Precisava al riguardo il P.R. che, dall'attività d'indagine espletata dalla Guardia di Finanza, nonché, in particolare, dalle sommarie informazioni rese dai dipendenti dell'Ente (Grasso e Lepore), era emerso che la Società -la cui sede era sempre stata chiusa e che non era neanche dotata di linea telefonica e connessione internet- non aveva mai espletato alcuna attività, né vi era mai stata l'intenzione di renderla operativa, e che i prefati dipendenti erano stati assunti dal Farina, amministratore di fatto della Società, per occuparsi delle possidenze dello stesso (traslochi, opere di giardinaggio, manutenzione della piscina privata, verniciature e sistemazione di legna), mentre l'amministratore D'Andrea Marina non aveva mai compiuto atti di gestione societaria, in quanto, come precisato altresì dal di lei fidanzato Chiarello Luca, in sede di sommarie informazioni, era *"sempre stata a casa, senza lavorare"*; la D'Andrea, dunque, andava qualificata, secondo la prospettazione attorea, come "mero esecutore" delle direttive del *dominus* Farina, cui era da riconoscersi il ruolo di amministratore di fatto.

Rappresentava quindi il Requirente, in relazione all'oggetto del presente giudizio, la sussistenza di tre poste di danno erariale.

Quanto alla prima, deduceva che:

- nell'ambito della gestione del progetto "SPRAR/SIPROIMI -Progetto 1032, realizzato in forma associata dai comuni di Villamaina (capofila), Teora e Torello dei Lombardi" (dove SPRAR è Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati), la Società Il Viandante aveva stipulato una

convenzione con la soc. coop. SOLIDARCI SCS, con sede in Caserta e legalmente rappresentata da Vitiello Mara;

- in detta convenzione era stata prevista una collaborazione tra le due società e, in particolare, l'impegno de Il Viandante a prestare molteplici attività in favore dei richiedenti asilo, attività di fatto mai svolte, stante l'inoperatività della struttura societaria;

- di tale accordo erano state rinvenute due versioni: la prima, acquisita presso lo studio del commercialista Vincenzo Di Domenico, che aveva quantificato il compenso per l'attività svolta dalla società Il Viandante in euro 2.000,00, mentre la seconda, datata 6/12/2020, acquisita presso il responsabile delle scritture della SOLIDARCI, Giuseppe Raffone, e la cui sottoscrizione era stata disconosciuta dalla D'Andrea, aveva previsto un compenso, poi effettivamente erogato, di euro 5.000,00.

In punto di diritto, evidenziava la Procura come dalle indagini fossero emersi profili di documento erariale, imputabili alla concorrente condotta dolosa dei soggetti oggi evocati.

Rappresentava invero parte attrice come tali documenti fossero stati creati *ad hoc*, allo scopo di conseguire il finanziamento indebito, e che pertanto il versamento di euro 5000,00 effettuato dallo SPRAR (Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati) con denaro pubblico, in data 8/6/2022, in favore della società Il Viandante, doveva reputarsi indebito, in quanto la Società era sempre stata inattiva e le prestazioni non erano mai state rese. La D'Andrea medesima aveva confermato che le attività ivi descritte non erano mai state espletate dalla Società Il Viandante e di non aver mai incontrato Vitiello Mara, legale rappresentante della SOLIDARCI.

Gli amministratori delle due società interessate dalla stipula della convenzione, D'Andrea e Vitiello, a parere del Requirente, avevano concorso nell'illecito con le rispettive condotte colpose ed omissive (pretermissione di ogni controllo circa la veridicità degli atti e l'effettività delle prestazioni), al fine di consentire l'appropriazione dei contributi pubblici da parte dell'amministratore di fatto, Farina.

Quanto all'imputazione delle responsabilità, osservava il P.R. che la D'Andrea -amministratrice unica della Società percettrice del contributo di scopo- aveva sottoscritto l'autocertificazione, con la quale erano stati comunicati all'Amministrazione erogante il contributo gli estremi del conto, e che alla commissione dell'illecito aveva fattivamente concorso Biagio Napolano -dipendente della SOLIDARCI- e responsabile del progetto per il quale i fondi erano stati erogati, nonché detentore dei timbri utilizzati per la vidimazione della convenzione.

Quanto alla seconda posta di danno, oggetto del presente giudizio, deduceva il Requirente che, nel corso delle indagini, era emersa l'effettuazione, in favore della società Il Viandante, di un ulteriore versamento di euro 542,50, recante la causale *"bonifico Comune di Teora a favore di D'Andrea Marina -interventi di natura economica emergenza COVID-19"*, onde assicurare la continuità aziendale delle imprese in fase di stallo a cagione della pandemia; la domanda di contributo era stata presentata in data 14/4/2020 dalla D'Andrea, che aveva falsamente dichiarato che la società, alla data di inizio dell'emergenza, era operativa, *"regolarmente aperta e funzionante"*, sicché il Farina, in qualità di Sindaco di Teora e come amministratore occulto della Società, aveva liquidato in favore di sé medesimo il contributo pubblico non dovuto.

Quanto alla terza posta di danno, rappresentava parte attrice che, dall'esame dei movimenti in entrata sul conto della Società, era emerso che la stessa si era resa beneficiaria di un ulteriore contributo indebito, legato all'emergenza COVID, per l'importo complessivo di euro 10.000,00 ed erogato in quattro tranches; in tale ultima fattispecie, la domanda volta al conseguimento della provvidenza era stata proposta -sul sito dell'Agenzia delle Entrate- dal commercialista Di Domenico Vincenzo, il quale aveva dichiarato falsamente che la Società aveva raggiunto determinati livelli di fatturato al momento dell'epidemia.

Le indagini espletate avevano evidenziato che la delega per la presentazione della domanda era stata conferita dalla D'Andrea al Di Domenico, con autentica della firma da parte di quest'ultimo, ma che la firma era apocrifa ed era stata comunque disconosciuta dalla D'Andrea.

La Società, nonostante la sua condizione di totale inattività, aveva quindi prodotto quattro istanze per l'ottenimento dei contributi COVID, senza che ne sussistessero i presupposti, ossia il calo di fatturato rispetto all'anno precedente (2019), non avendo l'Ente, *ab origine* inattivo, mai conseguito ricavi, sicché tali contributi erano da considerarsi indebiti.

Dai fatti come sopra esposti, connotati -a giudizio del Requirente contabile- dall'elemento psicologico del dolo, era dunque derivato un danno erariale di importo pari alle provvidenze indebitamente percepite e non restituite all'Ente erogatore.

Del danno in contestazione, secondo la valutazione attorea, dovevano rispondere la Società, in solido con i soggetti che materialmente avevano concepito ed attuato il descritto congegno illecito, essendo pacifico che la condotta, anche dolosa, degli amministratori di una società percettrice di denaro pubblico -e, più in generale, di coloro che hanno agito per conto e/o nell'interesse della società- non interrompe il nesso di immedesimazione organica tra gli stessi e la persona giuridica, con la conseguenza che anche quest'ultima deve rispondere delle relative condotte.

Nel caso di specie, per la prima posta di danno (contributo SPRAR), secondo la valutazione del P.R., la responsabilità era da imputarsi, in concorso tra loro ed a titolo di dolo, a Farina Stefano, alla società Il Viandante ed a Napolano Biagio, nonché -a titolo di concorso colposo, ai legali rappresentanti delle società parti della convenzione (D'Andrea e Vitiello).

Per la seconda posta di danno (contributo comunale), con un nocumento erariale di euro 542,50, lo stesso era causalmente riconducibile alla condotta dolosa di Farina Stefano, D'Andrea Marina e della società Il Viandante.

Quanto alla terza posta di danno (contributi COVID per euro 10.000,00), evidenziava il Requirente la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativa: il rapporto di servizio, in considerazione dell'instaurazione di un rapporto tra amministrazione concedente il contributo ed il privato percipiente; il danno, consistente nella frustrazione della finalità di pubblico interesse, cui era diretto il contributo; la condotta antidoverosa, consistente nella

violazione delle obbligazioni assunte con l'amministrazione, in quanto la società richiedente non era in condizione di conseguire il contributo a compensazione del calo di fatturato; l'elemento soggettivo, declinabile in termini di dolo, inteso come consapevolezza dell'assenza dei requisiti richiesti per l'ottenimento del contributo; il rapporto di diretta e immediata causalità tra condotta antigiuridica ed evento dannoso.

Tale ultima posta di danno appariva riconducibile alla condotta dolosa propria ed esclusiva del Di Domenico, agente nella qualità professionale anzidetta, ovvero, in subordine, in concorso con Farina, D'Andrea e Il Viandante s.r.l.s.

Di tale illecito, secondo la prospettazione attorea, il commercialista Di Domenico, quale certificatore dell'autenticità della sottoscrizione e, pertanto, quale organo amministrativo dotato di poteri certificativi, doveva essere chiamato a rispondere in via principale a titolo di dolo intenzionale -o, quantomeno, eventuale- trattandosi di un titolo autonomo di responsabilità, derivante dalla presenza di un rapporto di servizio "a monte" con l'Ente erogatore (Agenzia delle Entrate), che era stato tratto in inganno da una dichiarazione mendace sia quanto alla sottoscrizione, che quanto alla sussistenza dei presupposti per l'erogazione della provvidenza.

Il predetto aveva, cioè, posto in essere una condotta di per sé sufficiente a cagionare l'evento dannoso.

In subordine, prospettava la Procura come dell'illecito *de quo* dovessero rispondere, in solido tra loro ed a titolo di dolo, Di Domenico Vincenzo, Farina Stefano e la società Il Viandante, e, in via ulteriormente gradata ed a titolo di colpa grave, D'Andrea Marina, per omissione dei controlli dovuti.

Si costituiva Farina Stefano ed eccepiva, in via pregiudiziale, il difetto di giurisdizione della Corte dei conti, per essere competente il G.O. a conoscere dell'azione di responsabilità per indebita percezione di somme provenienti da fondi pubblici, nell'ambito del progetto SPRAR/Sipromi-1032; invero, non sarebbe ravvisabile alcun rapporto diretto di servizio tra la PA e la società Il Viandante, di cui il Farina sarebbe l'amministratore di fatto, atteso che i comuni di Villamaina,

Teora e Torella dei Lombardi avevano sottoscritto la convenzione direttamente con la Cooperativa Solidarci, soggetto di diritto privato, gestore dell'accoglienza ai richiedenti asilo, con la quale soltanto si era incardinato il rapporto di servizio.

In via preliminare di rito, eccepiva la propria carenza legittimazione passiva, per non essere stato né socio né amministratore della società Il Viandante, essendosi egli limitato a "creare le condizioni" affinché i suoi familiari -questi ultimi invece, soci dell'Ente- potessero perseguire, anche a fronte dell'inerzia e dell'incapacità dell'amministratore D'Andrea, gli scopi sociali e statutari; rappresentava quindi che la corretta individuazione della figura dell'amministratore di fatto avrebbe richiesto l'accertamento dell'avvenuto inserimento del soggetto nella gestione dell'impresa, quale desumibile dalle direttive impartite e dal condizionamento delle scelte societarie; ribadiva di non aver esercitato in concreto alcuna attività gestionale, evidenziando nel contempo come la Procura non avesse addotto alcuna prova a sostegno di tale tesi; evidenziava l'assenza di prova dell'avvenuta percezione di denaro dalla Cooperativa Solidarci, non essendo sufficiente a tal fine l'acquisizione di due convenzioni, rinvenute, rispettivamente, presso lo studio del commercialista Di Domenico e recante il compenso di euro 2.000,00, e presso lo studio del consulente della Solidarci, dott. Raffone, e recante il maggiore importo di euro 5.000,00; diversamente, non sussisteva alcuna prova che esso Farina si fosse interposto nella gestione della società Il Viandante, al fine di sottoscrivere una convenzione per le attività relative allo SPRAR, non essendo emerso il proprio nome, quale amministratore di fatto de Il Viandante nell'ambito del progetto SPRAR, dalle dichiarazioni di Vitiello Mara, amministratore della Cooperativa Solidarci; evidenziava, quanto alla seconda posta di danno, come la somma fosse stata erogata con determina del Responsabile del Servizio e come esso Sindaco avesse solo sottoscritto l'"avviso pubblico", versato in atti dalla Procura quale prova del conflitto di interessi, ma in realtà "atto generale rivolto alla cittadinanza tutta".

Quanto alla terza posta di danno (euro 10.000,00 per contributi COVID), deduceva che la vicenda si era svolta solo tra Di Domenico Vincenzo e D'Andrea Marina, e che la Procura non aveva fornito

alcuna prova di un diretto coinvolgimento di esso Farina; eccepiva l'insussistenza del dolo; concludeva in conformità.

Si costituiva Di Domenico Vincenzo e rappresentava come dalla perizia grafologica, in atti, fosse emersa l'autenticità della sottoscrizione apposta dalla D'Andrea per la consultazione del cassetto fiscale; proponeva in via incidentale istanza di verifica, indicando le scritture di comparazione; affermava che le dichiarazioni sul fatturato, finalizzate all'ottenimento del contributo COVID, erano veritiere, atteso che il concetto di "inizio di attività" coincideva con l'attribuzione della partita IVA e non con l'attività effettiva e che la Società realmente non aveva superato il fatturato limite (E. 400.00000); concludeva per il rigetto della domanda.

Si costituiva Napolano Biagio e, premesso di essere stato un dipendente della Solidarci s.c.s. con mere funzioni operative, eccepiva di essersi limitato a redigere la convenzione del 6/12/2020 in conformità con i *format* standardizzati in uso presso la Cooperativa, mentre la scelta del contraente, così come la determinazione del corrispettivo, era stata effettuata dagli organi direttivi della Cooperativa, su indicazioni provenienti dal contesto territoriale di riferimento (area dell'Alta Irpinia, Comune di Teora), evidenziando come la convenzione fosse stata sottoscritta da Vitiello Mara, in qualità di legale rappresentante; rappresentava come egli fosse stato autorizzato dalla Vitiello ad utilizzare il timbro intestato alla Vitiello medesima e da lui detenuto per prassi organizzativa, per finalità connesse con le sue mansioni e come esso Napolano non fosse stato a conoscenza dell'inoperatività della società Il Viandante o dell'esistenza di un disegno fraudolento; quanto alla contestazione relativa all'omesso controllo sull'effettività dei servizi, che la Società avrebbe dovuto rendere, deduceva di non essere il soggetto deputato al controllo finale delle prestazioni, incombendo tale compito sulla legale rappresentante Vitiello Mara; deduceva di aver intrattenuto col Sindaco di Teora, Farina Stefano, rapporti di natura esclusivamente istituzionale nell'ambito del progetto SPRAR, che coinvolgeva proprio il Comune di Teora; eccepiva il difetto dell'elemento psicologico, non essendo a conoscenza della circostanza che la società Il Viandante fosse inoperativa; concludeva per il rigetto della domanda.

Non si costituivano gli ulteriori convenuti.

Quindi, a seguito di discussione orale, il Collegio si riservava la decisione della causa.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Va preliminarmente dichiarata la contumacia della Società Il Viandante s.r.l.s., di Marina D'Andrea, Vitiello Mara e Solidarci s.c.s.

2. Ancora in via preliminare, va esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione della Corte dei conti, quale sollevata dal convenuto Farina.

2.1 La stessa si appalesa fondata in ordine al capo della domanda, avente ad oggetto la terza posta di danno (contributi COVID per euro 10.000,00).

Viene in rilievo, in proposito, la questione, oggetto di ampio e prolungato dibattito giurisprudenziale, della sussistenza della giurisdizione di questa Corte in materia di finanziamenti pubblici indebitamente erogati a soggetti privati o, comunque, da questi ultimi utilizzati male o distratti; questione in linea generale risolta attraverso l'individuazione di un criterio di collegamento, idoneo a radicare la giurisdizione contabile ai sensi degli artt. 13 e 52 R.D. 1214/1934, laddove il soggetto provato, pur non stabilmente inserito nell'apparato della P.A. erogante, partecipi ad un'attività volta al perseguimento di fini pubblici non latamente intesi, ma istituzionali, alla cui realizzazione essi concorrano con la predetta P.A.

Si è così affermata la giurisdizione contabile quando la non spettanza, la distrazione o la cattiva utilizzazione dei fondi pubblici destinati ad un determinato scopo arrechino un evidente danno patrimoniale all'ente pubblico erogatore, che si veda privato delle utilità che sarebbero derivate da un corretto uso dei fondi stessi (cfr. Cass., SS.UU., n. 18991/2017).

Occorre, però, distinguere i contributi pubblici aventi mere finalità solidaristiche, come quelli erogati a privati in occasione di eventi emergenziali -quale, ad avviso del Collegio, è quello in esame, che è stato previsto a titolo di riparazione del danno patito a causa dell'emergenza Covid in relazione all'attività d'impresa- da altri contributi, rispondenti comunque a ragioni di pubblica utilità.

Invero, secondo consolidata giurisprudenza di questa Sezione, *“Nella fattispecie in esame, trattasi di contributi riconosciuti a titolo di riparazione del danno patito a causa dell'emergenza covid in relazione all'attività d'impresa. Vengono, dunque, in rilievo contributi connotati da finalità spiccatamente solidaristiche, riconosciuti singulatim agli imprenditori privati ritenuti meritevoli di tutela in quanto in possesso di requisiti specifici, ma non vincolati alla realizzazione di un dettagliato programma di recupero di più ampio respiro [...] Nei contributi quale quello in esame, il controllo avviene a campione e dunque non sussistono, per tutto quanto esplicitato, i presupposti della giurisdizione contabile, considerata la mancanza, a monte, di un programma specificato dall'ente di cui il privato si renda esecutore, con conseguente insussistenza, nella specie, di un rapporto di servizio di fatto”* (si veda anche Sez. Giur. Umbria, sent. n. 4/2023).

Va pertanto dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in ordine al capo della domanda attorea innanzi richiamato, di cui è competente a conoscere il Giudice Ordinario e, in conseguenza, va dichiarata inammissibile l'azione intentata avverso il presunto responsabile, Di Domenico Vincenzo.

2.2 Si reputa invece sussistere la giurisdizione della Corte dei conti in ordine alla seconda posta di danno erariale, declinato in termini di dazione di un contributo comunale di euro 542,50 da parte del Comune di Teora ed in favore della società Il Viandante; ciò, sebbene il contributo sia stato asseritamente elargito onde supportare l'impresa in periodo di emergenza Covid.

Invero, a giudizio di questo Collegio la fattispecie in esame appare sorretta da una *ratio* non sovrapponibile alla ragion d'essere del contributo statale, sopra esaminato, e che rappresenta invece la terza posta di danno.

Anche in tale seconda fattispecie viene in rilievo la *vexata quaestio* della sussistenza della giurisdizione di questa Corte in materia di finanziamenti pubblici indebitamente erogati a soggetti privati o, comunque, da questi ultimi utilizzati male o distratti.

Nella fattispecie ora esaminata, il contributo pubblico (comunale) non appare rivestire mere finalità solidaristiche, quale previsto a titolo di riparazione del danno patito a causa

dell'emergenza Covid in relazione all'attività d'impresa; in realtà, un vero e proprio contributo COVID comunale, con caratteristiche analoghe a quello statale, non è mai stato istituito. Trattasi semplicemente di un "bando" emanato dal Farina, nella qualità di sindaco di Teora, che, con avviso pubblico versato in atti (v. doc. 6), prevede un intervento di natura economica in relazione all'emergenza Covid, al fine di assicurare la continuità aziendale delle imprese in stallo a causa della pandemia, elaborando un modello di domanda, contenente l'indicazione, a pena di responsabilità penale, ex art. 76 DPR 445/2000, per cui *"alla data di inizio dell'emergenza l'attività era regolarmente aperta e funzionante"*.

Tale atto si inserisce nella serie degli espedienti, elaborati dal Farina, al fine di implementare attraverso lo schermo della società "di comodo" le proprie risorse economiche, di tal fatta configurando un segmento della di lui condotta truffaldina.

2.3 Va parimenti affermata la giurisdizione contabile in relazione alla posta di danno erariale scaturito dalla dazione di somme rivenienti dal sistema SPRAR.

Invero, nel sistema SPRAR, i soggetti privati coinvolti nei progetti di gestione dell'emergenza legata ai flussi migratori, ed ai quali essi partecipano in partenariato con enti pubblici, svolgono una funzione ausiliaria e sussidiaria dello Stato apparato (Sez. II Appello, n. 19/2024; Sez. Sicilia, n. 347/2024 e n. 384/2024).

Nel caso di specie, in data 2/4/2019, il Comune di Villamaina, quale capofila di un'associazione con i Comuni di Teora (di cui era sindaco il Farina) e Torella dei Lombardi, stipulò una convenzione con la SOLIDARCI s.c.s., affidando a quest'ultima l'attività di gestione, accoglienza, integrazione e tutela dei rifugiati e richiedenti asilo, nell'ambito del progetto territoriale SPRAR, da svolgersi come da programma approvato dal Ministero dell'Interno (v. all. 18, doc. 1, in produzione attorea).

Con tale convenzione si è provveduto quindi ad affidare la gestione di un servizio pubblico alla cooperativa SOLIDARCI, sicché la stessa è entrata a far parte di un programma di stampo pubblicitario.

Va al riguardo rilevato come la costante giurisprudenza contabile abbia ritenuto che il servizio da affidare, ai fini dell'accoglienza e dell'integrazione del migrante, sia di carattere pubblicistico, sicché *“non può revocarsi in dubbio che le strutture di accoglienza, per effetto degli affidamenti mediante contratto, sono state coinvolte in programmi di stampo pubblicistico, con la necessità di garantire i risultati promessi e gli obiettivi assegnati”* (SS.UU. Cass. n. 26581 del 28/11/2013; Sez. II Appello n. 19/2024; Sez. Calabria, n. 70/2025).

Appare pertanto pacifico come, ai fini del riconoscimento della giurisdizione della Corte dei conti debba aversi riguardo non alla qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico, che ben può essere un privato, destinatario della contribuzione in forza di una convenzione, ma alla natura del danno e alla portata degli scopi perseguiti con la convenzione stessa (SS.UU. Cass. 12108/2012).

3. Sussiste la legittimazione passiva di Farina Stefano, atteso che, alla stregua della prospettazione attorea, lo stesso è stato convenuto in giudizio in qualità di amministratore di fatto, qualità il cui accertamento involge il merito del giudizio e non i presupposti processuali.

4. Nel merito, la domanda, negli ulteriori due capi concernenti le indebite percezioni dedotte in giudizio, è fondata e va accolta, ricorrendo tutti gli elementi costitutivi della responsabilità amministrativo-contabile.

5. Sussiste, per consolidata giurisprudenza di legittimità, integralmente recepita dalla Corte dei conti, il rapporto di servizio tra i soggetti percettori di pubblici finanziamenti, e l'amministrazione erogante (nella specie, SPRAR-Ministero dell'Interno).

Con l'affidamento del servizio di stampo pubblicistico, si instaura invero, tra l'amministrazione erogante e la persona, fisica o giuridica, percettrice delle risorse, un rapporto di servizio, ossia quella relazione non organica ma funzionale, caratterizzata dall'inserimento del soggetto esterno nell'iter procedimentale dell'Ente pubblico, come compartecipe dell'attività rivolta alla realizzazione dei fini istituzionali di quest'ultimo, rapporto di servizio la cui ricorrenza legittima - come poc'anzi rilevato- l'affermazione della giurisdizione del giudice contabile.

6. La disamina relativa alla connotazione antigiuridica della condotta, nonché al ruolo di amministratore di fatto, che si assume essere stato rivestito dal Farina, va opportunamente preceduta da una breve ricostruzione, anche in punto di fatto, delle emergenze istruttorie relative alla società Il Viandante ed ai propri amministratori.

6.1 A tale riguardo, le indagini della Guardia di Finanza hanno rivelato -all'esito di controlli svolti mediante osservazione diretta, acquisizione di documentazione fotografica ed escussione di persone informate sui fatti- che la Società, ad oggi e sin dalla sua costituzione, non è mai stata operativa.

I risultati dei numerosi sopralluoghi eseguiti dagli appartenenti alla Tenenza della GdF di S. Angelo dei Lombardi concordano con le dichiarazioni rese dall'amministratore dell'Ente, D'Andrea Marina, nonché dai dipendenti Grasso Donato e Lepore Mario, dichiarazioni a termini delle quali l'Ente non ha mai svolto alcuna attività.

È emerso che, di tanto in tanto, i dipendenti si recavano in sede, ma solo per aprire le serrande, onde "far vedere" che gli uffici erano aperti, mentre "in effetti la società non operava"; gli stessi avevano in realtà prestato la propria attività lavorativa esclusivamente presso l'abitazione del Farina, all'epoca dei fatti sindaco del Comune di Teora, e nel suo personale interesse.

Tali prestazioni lavorative dei dipendenti (nominalmente) della Società erano state retribuite con stipendi mensili, erogati dalla Società, ma mediante l'impiego di contributi pubblici, ed una parte delle retribuzioni era stata restituita in contanti dai dipendenti-percettori al Farina.

È stato inoltre acclarato che non vi era, presso la sede sociale, linea telefonica e connessione internet, strumenti indispensabili per lo svolgimento dell'attività di servizi turistici e prenotazioni e che l'automezzo acquistato per conto della Società era sempre stato nell'esclusiva disponibilità del Farina (v. dichiarazioni rese dai dipendenti del Farina, Grasso Donato e Lepore Mario, in data 19.9.2024).

Parimenti, dalle dichiarazioni rese da Chiariello Luca (fidanzato dell'amministratore della Società, Marina D'Andrea), si evince che l'odierna convenuta non ha mai gestito la Società e che, sebbene

costituito nel 2019, l'Ente è stato sempre chiuso ed inoperativo, mentre la D'Andrea si recava in ufficio solo sporadicamente, *“non più di qualche giorno, tanto che in effetti la società non ha mai operato e l'ufficio è stato completamente chiuso, addirittura con le serrande abbassate, per anni fino ad oggi”* (v. dichiarazioni rese alla GdF da Chiariello Luca).

L'istruttoria espletata ha inoltre rivelato che la D'Andrea è stata reiteratamente incaricata dal Farina di effettuare, in proprio favore, alcuni prelievi sul conto aziendale: è riportato al riguardo, negli atti d'indagine, ed a titolo esemplificativo, un prelievo di 1.500 euro, consegnato poi al Farina; costui, peraltro, alla richiesta della D'Andrea di rassegnare le dimissioni, stante l'evidente illiceità del proprio operato, era solito rispondere con generiche rassicurazioni (*“in quell'incontro Marina ha chiesto per l'ennesima volta a Farina di toglierla dalla società, in quanto la stessa non era assolutamente operante, tanto che le sembrava potesse trattarsi di una truffa; Farina, come già fatto tante volte, le disse di stare tranquilla, in qualche modo le cose si sarebbero sistemate e tutto darebbe andato per il meglio”* v. doc. 2, in all. 14).

Dal tenore delle dichiarazioni testimoniali, univoche, precise e concordanti, oltre che riscontrate dall'attività d'indagine della GdF, si evince pertanto che la Società Il Viandante non è mai stata *ab initio* operativa, né vi era mai stata nel Farina l'intenzione di renderla tale; l'Ente era stato costituito come “società di comodo”, al solo fine di conseguire finanziamenti, deviati al Farina.

6.2 Dall'espletata attività istruttoria emerge con chiarezza come amministratore di fatto della Società fosse Farina Stefano.

Depone in tal senso la circostanza che i dipendenti dell'Ente furono assunti direttamente dal Farina e per esso prestavano attività lavorativa; essi percepivano uno stipendio di 650,00 euro al mese, corrisposto tramite bonifico bancario dal conto della Società, somma che in parte restituivano in contanti al Farina, sicché questi veniva a beneficiare delle risorse societarie.

La circostanza che il Farina fosse l'amministratore di fatto è inoltre comprovata da molteplici, ulteriori, riscontri oggettivi.

In primo luogo, la compagine sociale era costituita da cinque persone, tutte appartenenti al nucleo familiare del Farina -ovvero in esso gravitanti- e quest'ultimo risulta essersi costantemente ingerito nella conduzione della società, così realizzando, in concorso con la D'Andrea, una condotta idonea a deviare funzionalmente l'attribuzione di risorse pubbliche destinate alla Società, non rispettando le finalità dell'erogazione dei contributi e, nel contempo, sottraendoli ad altri più meritevoli imprenditori.

Più in dettaglio, la società Il Viandante avrebbe dovuto svolgere, mediante l'impiego delle provvidenze pubbliche, di cui era solita rendersi destinataria sulla base di dichiarazioni mendaci, un'attività di assistenza turistica e servizi di prenotazione, in realtà mai espletata e per il cui espletamento non era mai stata dotata dei necessari mezzi.

Inducono inoltre a ravvisare in capo al Farina la qualità di amministratore di fatto, le seguenti acclarate circostanze, chiaramente emergenti dalle numerose relazioni della Guardia di Finanza, versate in atti da parte attrice: egli risulta aver provveduto personalmente all'acquisizione di preventivi per l'acquisto di beni strumentali; ha conferito al proprio commercialista l'incarico di consulente della Società ed ha individuato il professionista per la redazione del progetto PSR Campania; si è occupato della creazione del sito web; ha provveduto al reclutamento della D'Andrea, quale amministratore unico; ha stipulato il contratto di locazione di un proprio immobile, da adibire a sede sociale, per il canone di 3.000 euro mensili, corrisposti con l'impiego di contributi pubblici sociali, tal fatta "reindirizzati" ad esso Farina; si è occupato dell'acquisto dell'autovettura FIAT Ducato, alienatagli dall'associazione "TEORA TE Sempre", di cui era presidente la moglie Donatiello Giuliana; in più occasioni ha chiesto alla D'Andrea di prelevare, in proprio favore, denaro in contanti dal conto aziendale; in data 10.8.2023 risulta essere stato effettuato un trasferimento di 1.200 euro in favore della moglie Donatiello, per una mai espleta "anticipazione vidimazione registri".

6.3 Quanto, più specificamente, ai rapporti con l'amministratore D'Andrea, il ruolo di *dominus* svolto dal Farina nell'ambito della gestione di fatto della società Il Viandante trova riscontro nelle

sopra riferite dichiarazioni rese da Chiariello Luca, fidanzato della D'Andrea, a termini delle quali la predetta non avrebbe mai effettivamente svolto alcuna attività di amministratore, limitandosi a prelevare somme dal patrimonio societario, onde consegnarle al Farina.

È parimenti emerso che la D'Andrea aveva reiteratamente richiesto a quest'ultimo di *“toglierla dalla società, in quanto la stessa non era assolutamente operante, tanto che le sembrava potesse trattarsi di una truffa... il Farina le disse di stare tranquilla, in quanto in qualche modo le cose si sarebbero sistemate e tutto sarebbe andato per il meglio”* (v. dichiarazioni di Chiariello Luca, in doc. 3, all. 14).

Tali elementi, congiuntamente valutati, inducono a ritenere comprovata l'ipotesi accusatoria, a termini della quale Farina Stefano operava quale amministratore di fatto della Società.

6.4 Quanto invece alla condotta tenuta dall'amministratore D'Andrea Marina, pure oggi convenuta, va osservato che la stessa ha assunto, e mantenuto negli anni, l'incarico di amministratore unico di una società *ab origine* inoperativa; ciò, nella piena consapevolezza della situazione di fatto esistente e dei reali scopi del Farina, rivestendo pertanto il ruolo sodale consapevole.

Ciò rileverà quanto all'indagine in ordine all'elemento soggettivo doloso.

Inoltre, la D'Andrea, pur nella piena consapevolezza di agire per conto di una società fittizia e dagli scopi evidentemente illeciti, non ha mai rassegnato le dimissioni, né si è mai preoccupata di restituire le somme ricevute a titolo di contribuzione pubblica, partecipando anzi attivamente allo sviamento delle risorse in favore dell'amministratore di fatto.

7. Quanto all'elemento oggettivo, o materiale, dell'illecito amministrativo-contabile, quale declinato dalla Procura agente nelle due fattispecie dannose quivi delineate in fatto, si ravvisa la sussistenza di una condotta antigiuridica e produttiva di un *vulnus* per l'erario.

7.1 Invero, è provato in atti che la società Il Viandante s.r.l.s. ha effettivamente percepito la somma di euro 5.000,00 dalla SOLIDARCI s.c.s.

Tale percezione è indebitamente avvenuta, atteso che la Società -stante anche la sopra evidenziata inoperatività *ab origine* dell'Ente- non ha mai svolto attività di alcun tipo e, per quanto qui contestato, non ha certamente reso quelle prestazioni che, in collaborazione con SOLIDARCI, avrebbero consentito la realizzazione del programma di pubblico interesse sotteso al versamento delle provvidenze pubbliche.

La condotta è pertanto antiggiuridica e la somma di euro 5.000,00, indebitamente erogata, costituisce danno erariale.

7.2 Parimenti indebita è la dazione di un contributo comunale di euro 542,50 da parte del Comune di Teora, di cui era sindaco il Farina, in favore della società Il Viandante, contributo asseritamente elargito onde supportare l'impresa in periodo di emergenza Covid.

Invero, la Società è sempre stata inattiva e non poteva quindi risentire degli effetti negativi derivanti dall'emergenza Covid, sicché anche in tale fattispecie la condotta si appalesa illecita e la dazione integra danno erariale.

7.3 Quanto, più specificamente, al pregiudizio erariale, in ipotesi di indebita percezione, distrazione o improprio utilizzo delle risorse convenzionalmente affidate al soggetto che interagisce con la pubblica amministrazione, in quanto a quest'ultima legato da rapporto di servizio, si determina un *vulnus* nella realizzazione del programma imposto al privato dall'amministrazione medesima e, pertanto, un danno erariale, senza che, ai fini della configurabilità di tale pregiudizio, sia necessaria l'appartenenza del responsabile all'amministrazione danneggiata (SS. UU. Cass. nn. 19815/2008 e 14825/2008).

Nel caso in esame, risulta acclarato, alla stregua della documentazione in atti, supportata da copiosa e puntuale attività di indagine, che la società Il Viandante s.r.l.s. ha effettivamente percepito la somma di euro 5.000,00, come previsto dalla convenzione stipulata con la SOLIDARCI, corrispettivo erogato -a fronte di servizi mai resi- mediante l'impiego di fondi pubblici facenti capo al Ministero dell'Interno.

La medesima Società, e per essa gli amministratori di diritto e di fatto, si è resa altresì destinataria della somma di euro 542,50, erogata indebitamente dal Comune di Teora.

Entrambi gli importi integrano un nocumento alle finanze pubbliche, che va pertanto risarcito.

8. Quanto all'imputazione delle responsabilità in capo agli odierni convenuti ed in relazione agli illeciti accertati, della prima ipotesi di danno (erogazione dei 5.000,00 euro, oggetto della convenzione SPRAR, somma attualizzata in euro 5.865,86 alla data del 28/2/2025, dell'ultimo aggiornamento ISTAT) devono rispondere, in solido tra loro e a titolo di dolo, la Società Il Viandante e l'amministratore di fatto, Farina Stefano, vero *dominus* della condotta posta in essere *contra legem*, nonché Napolano Biagio.

Il Napolano, dipendente della cooperativa SOLIDARCI e responsabile, nonché supervisore, del progetto per il quale sono stati erogati i fondi alla società Il Viandante, nel prendere parte alla predisposizione della necessaria documentazione e consentendo i rapporti tra le due società, si è inserito nel meccanismo pubblicistico del sistema SPRAR.

Egli si è interposto nella stesura dei titoli giuridici che hanno dato luogo al rapporto tra lo SPRAR, la cooperativa SOLIDARCI e la società Il Viandante, atteso che egli era l'unico detentore dei timbri utilizzati per la vidimazione della prima versione della convenzione ed in sicuro contatto con il Farina e, sentito in data 20/1/2025, ha dichiarato di aver consegnato personalmente alla Vitiello la seconda convenzione (datata 6/12/2020; v. doc. 1, in all. 14).

Del danno rispondono altresì, a titolo di concorso colposo, l'amministratore di diritto d'Andrea Marina, la quale ha incautamente apposto firme "in bianco", al fine di consentire la stipula della convenzione e la richiesta della provvidenza, e Vitiello Mara, legale rappresentante della SOLIDARCI, che ha, con estrema superficialità ed omettendo ogni doveroso controllo connesso alla carica rivestita, sottoscritto la convenzione del 6/12/2020 con una società che, in quanto inoperativa, non avrebbe mai potuto realizzare gli impegni dedotti in contratto.

La responsabilità per l'illecito contestato va ascritta -anche in tal caso in via subordinata ed a titolo di concorso colposo- anche alla cooperativa SOLIDARCI, in virtù del rapporto di

immedesimazione organica tra la persona fisica che detiene una carica sociale e la persona giuridica, per la quale essa agisce, con la conseguenza che anche quest'ultima deve rispondere delle relative condotte (tra le tante, Sez. I Appello, n. 315/2017 e Sez. Sicilia, n. 192/2021).

9. Per quanto concerne la seconda ipotesi di danno, ossia il contributo comunale di euro 542,50 somma attualizzata in euro 1.181,00 al 28/2/2025, la stessa appare causalmente riconducibile alla condotta dolosa del Farina, della D'Andrea e della Società Il Viandante.

Invero, il sindaco Farina, con avviso pubblico, versato in atti (v. doc. 6), autorizzò interventi di natura economica in relazione all'emergenza Covid, elaborando un modello di domanda, contenente l'indicazione, a pena di responsabilità penale, ex art. 76 DPR 445/2000, per cui *"alla data di inizio dell'emergenza l'attività era regolarmente aperta e funzionante"*.

In tali termini fu proposta l'istanza dalla D'Andrea, in conseguenza della quale il Farina, nella qualità di Sindaco di Teora, ed in sostanziale conflitto di interessi, liquidò la sovvenzione in favore della Società -che, essendo inattiva, non poteva subire gli effetti negativi dell'emergenza Covid- della quale è risultato essere amministratore di fatto (v. nota a firma del Sindaco Stefano Farina, n. 2444 del 29/4/2020, e relativo bonifico, in doc. 6).

Di tale posta di danno rispondono quindi, in via solidale e a titolo di concorso doloso, Farina, la D'Andrea e la Società Il Viandante.

Il Sindaco, invero, era pienamente consapevole dell'inconsistenza societaria e gestoria, oltre che del proprio ruolo in essa, e tuttavia, dapprima quale Sindaco di Teora ha deliberato il contributo, e poi ha indotto l'Ente locale a liquidare la provvidenza in favore della Società -e, quindi, di sé medesimo- su domanda fraudolenta -in quanto contenente dati falsi e volti ad indurre in errore l'amministrazione erogante- della D'Andrea, che per tali motivi è anch'essa imputabile a titolo di dolo.

9.1 L'elemento soggettivo, si declina pertanto, nei riguardi dei predetti convenuti, in termini di dolo, atteso che essi hanno scientemente violato gli obblighi inerenti alle rispettive funzioni, falsamente attestando la sussistenza dei requisiti per l'ottenimento delle diverse agevolazioni.

Gli elementi di prova raccolti nel corso dell'istruttoria hanno evidenziato la dolosa induzione in errore dell'amministrazione erogante le provvidenze, da parte degli odierni convenuti, di guisa che i funzionari che gestivano il procedimento, se avessero conosciuto le reali circostanze di inattività societaria e di preordinata omissione delle attività economiche oggetto di provvista pubblica, non avrebbero in alcun caso concesso la contribuzione.

10. I convenuti Farina, Napolano e Il Viandante s.r.l.s. vanno pertanto condannati, a titolo di concorso doloso ed in solido tra loro, al pagamento, in favore dello SPRAR-Ministero dell'Interno, della somma attualizzata di euro 5.865,86, oltre interessi di mora dalla data di pubblicazione della presente sentenza al soddisfo.

In via sussidiaria ed a titolo di concorso colposo, i convenuti D'Andrea Marina, Vitiello Mara e SOLIDARCI s.c.s. vanno condannati al pagamento della medesima somma ed in favore dello stesso Ente.

Quanto alla seconda posta di danno, i convenuti Farina, D'Andrea e Il Viandante vanno condannati in solido tra loro al pagamento della somma attualizzata di euro 1.181,00 in favore del Comune di Teora, oltre interessi di mora dalla data di pubblicazione della presente sentenza al soddisfo.

Le spese relative al rapporto processuale seguono la soccombenza e si liquidano come da nota allegata al dispositivo, ponendosi a carico solidale dei convenuti per comunanza di causa.

P.Q.M.

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania

definitivamente pronunciando sulla domanda come in atti proposta, in parziale accoglimento della stessa, così provvede:

- dichiara il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in ordine al capo della domanda avente ad oggetto i contributi COVID, per essere competente a conoscere della stessa il G.O.;
- condanna Farina Stefano, Il Viandante s.r.l.s., in persona del legale rapp.te p.t., e Napolano Biagio, in solido tra loro, al pagamento, in favore dello SPRAR-Ministero dell'Interno, della somma di euro

5.865,86, somma già rivalutata all'attualità, oltre interessi di mora al tasso legale dalla data di pubblicazione della presente sentenza al soddisfo;

- in via sussidiaria ed a titolo di concorso colposo, i convenuti D'Andrea Marina, Vitiello Mara e SOLIDARCI s.c.s. vanno condannati al pagamento della medesima somma ed in favore dello stesso Ente;

- condanna Farina Stefano, D'Andrea Marina e Il Viandante s.r.l.s., in persona del legale rapp.te p.t., in solido tra loro, al pagamento, in favore del Comune di Teora, della somma attualizzata di euro 1.181,00, oltre interessi di mora al tasso legale dalla data di pubblicazione della presente sentenza al soddisfo;

-condanna i convenuti, tutti in solido tra loro, al pagamento delle spese relative al rapporto processuale, che si liquidano come da nota allegata al dispositivo.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 18/12/2025

IL GIUDICE ESTENSORE

Marzia de Falco

(firma digitale)

IL PRESIDENTE

Michele Oricchio

(firma digitale)

Depositata in Segreteria in data 23/01/2026

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

Maurizio Lanzilli

(firma digitale)