



**G.30733**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**Sent. n. 90/25**

**In nome del Popolo Italiano**

**La Corte dei conti**

**Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia**

composta dai seguenti magistrati:

Antonio Marco Canu

Presidente

Gaetano Berretta

Giudice relatore

Pia Manni

Giudice

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio, iscritto al n.30733 del registro di Segreteria, ad istanza della

Procura Regionale per la Lombardia, avverso:

ASSOCIAZIONE ITALAFRICA CENTRALE (C.F. 04860251216), con

sede legale a Milano, Corso Sempione n. 32/B;

CESTARI Alfredo Carmine (C.F. CSTLRD64L16F625D), nato a Montesano

sulla Marcellana (SA) il 16.7.1964, residente a Napoli, Centro Direzionale -

Torre Prof Casa Pi. 9 Int. 51 – Quartiere Poggioreale,

rappresentati e difesi dall'Avv. Antonio Sortiero

(antoniorocco.sortiero@milano.pecavvocati.it) e dall'Avv. Mario Filippi

([mario.filippi@milano.pecavvocati.it](mailto:mario.filippi@milano.pecavvocati.it)), entrambi del Foro di Milano, con

domicilio eletto in Milano, Via E. Morosini n. 25, presso lo studio legale

dell'Avv. Antonio Sortiero.

Visto l'atto introduttivo del giudizio.

Letti gli atti e i documenti di causa.

|  |                                                                                |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                |  |
|  | Uditi, all’udienza dibattimentale del 12.2.2025, il Pubblico Ministero in      |  |
|  | persona della dott.ssa Valentina Papa e l’Avv. Antonio Sortiero per i          |  |
|  | convenuti. Data per letta la relazione di causa su consenso delle parti.       |  |
|  | <b>SVOLGIMENTO DEL PROCESSO</b>                                                |  |
|  | Con atto di citazione depositato il 3.9.2024, la Procura Regionale ha          |  |
|  | convenuto in giudizio l’Associazione ITALAFRICA CENTRALE e il suo              |  |
|  | Presidente, Sig. CESTARI Alfredo Carmine, per sentirli condannare, con         |  |
|  | imputazione a titolo di dolo, al risarcimento del pregiudizio erariale,        |  |
|  | quantificato in euro 246.748,00, asseritamente cagionato alla Commissione      |  |
|  | Europea, in conseguenza dell’accertato mancato impiego di una                  |  |
|  | contribuzione pubblica finalizzata alla realizzazione di un progetto destinato |  |
|  | a supportare l’imprenditoria giovanile nell’ambito dei rapporti commerciali    |  |
|  | tra imprese europee e i paesi del Nord Africa.                                 |  |
|  | L’organo requirente ha riferito di aver appreso la notizia di danno a          |  |
|  | seguito di denuncia in data 21.7.2020 da parte del Nucleo Speciale Spesa       |  |
|  | Pubblica e Repressione Frodi Comunitarie della Guardia di Finanza e ha         |  |
|  | proceduto alla ricostruzione della fattispecie di asserita responsabilità      |  |
|  | erariale tramite l’analisi della documentazione trasmessa dall’organo di       |  |
|  | polizia giudiziaria.                                                           |  |
|  | A sostegno della prospettazione accusatoria venivano riferiti i                |  |
|  | seguenti fatti.                                                                |  |
|  | 1) L’Associazione ITALAFRICA CENTRALE era risultata                            |  |
|  | aggiudicataria di un bando di finanziamento emanato dall’Unione                |  |
|  | Europea, relativo al progetto n. ENPI/2013/326-522 ( <i>Euro-</i>              |  |
|  | <i>Mediterranean Young Entrepreneurs – EMYE</i> ). La contribuzione            |  |
|  | 2                                                                              |  |

|  |                                                                             |  |
|--|-----------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                             |  |
|  | comunitaria copriva con euro 480.000,00 l'85,37% dei costi                  |  |
|  | necessari per la sua realizzazione, stimati in euro 562.253,00.             |  |
|  | 2) La sottoscrizione del contratto (per ITALAFRICA, curata dal suo          |  |
|  | Presidente CESTARI Alfredo Carmine) interveniva in data                     |  |
|  | 31.12.2013.                                                                 |  |
|  | 3) L'attuazione del progetto veniva fissata in 24 mesi a decorrere          |  |
|  | dalla erogazione del finanziamento.                                         |  |
|  | 4) A seguito dell'aggiudicazione, l'Associazione riceveva in data           |  |
|  | 5.12.2014 una prima <i>tranche</i> dei fondi europei, pari ad euro          |  |
|  | 246.748,00 a titolo di prefinanziamento del progetto.                       |  |
|  | 5) Tra le condizioni imposte dalle previsioni contrattuali di cui al        |  |
|  | <i>"Annex II – General Conditions applicable to European Union –</i>        |  |
|  | <i>financed grant contracts for external actions"</i> del contratto, vi era |  |
|  | la presentazione di rapporti narrativi e finanziari nonché di               |  |
|  | rapporti intermedi sulla realizzazione delle attività. Tuttavia,            |  |
|  | anche a fronte di sollecitazione della Commissione Europea,                 |  |
|  | l'Associazione rimaneva inadempiente, costringendo l'organo                 |  |
|  | comunitario a comunicare la risoluzione del contratto con obbligo           |  |
|  | di restituire il prefinanziamento erogato (comunicazione                    |  |
|  | dell'11.1.2016).                                                            |  |
|  | 6) L'impossibilità di recuperare le somme liquidate in favore               |  |
|  | dell'associazione, unitamente alla fallita escussione della polizza         |  |
|  | fideiussoria accesa a garanzia del finanziamento ricevuto,                  |  |
|  | determinava la Commissione ad incaricare l'Ufficio Europeo per              |  |
|  | la Lotta Antifrode (OLAF) di eseguire un controllo sulle attività           |  |
|  |                                                                             |  |

|  |                                                                        |  |
|--|------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                        |  |
|  | concretamente espletate dall'associazione beneficiaria del             |  |
|  | finanziamento in relazione al programma d'intervento.                  |  |
|  | 7) Gli esiti degli accertamenti ispettivi, compendati nella relazione  |  |
|  | finale dell'1.5.2020, davano atto del fatto che ITALAFRICA,            |  |
|  | oltre ad aver consapevolmente fornito una garanzia assicurativa        |  |
|  | priva di validità, non era stata in grado di provare l'attuazione di   |  |
|  | alcuna attività prevista nel progetto, se non un incontro tenutosi     |  |
|  | nel gennaio 2015, e che aveva dirottato una parte dei fondi            |  |
|  | ricevuti e destinati al progetto su conti bancari personali del        |  |
|  | Presidente CESTARI e di altra società facente a lui capo.              |  |
|  | 8) La vicenda formava inoltre oggetto di istruttoria penale su         |  |
|  | impulso della Procura della Repubblica di Milano (procedimento         |  |
|  | attivato a carico di CESTARI Alfredo Carmine per l'ipotesi di          |  |
|  | reato di cui all'art. 316 bis c.p. - malversazione a danno dello       |  |
|  | Stato).                                                                |  |
|  | 9) La Guardia di Finanza, su delega del Pubblico Ministero penale -    |  |
|  | svolgeva articolate attività di indagine attraverso accertamenti       |  |
|  | bancari ed escussione a sommarie informazioni di persone               |  |
|  | informate sui fatti.                                                   |  |
|  | 10) Gli esiti degli accertamenti delegati evidenziavano la distrazione |  |
|  | delle somme riferite al finanziamento europeo per scopi non            |  |
|  | affidenti all'esecuzione del progetto in esame.                        |  |
|  | 11) Sulla base degli elementi raccolti durante le indagini, il P.M.    |  |
|  | emetteva decreto di sequestro preventivo d'urgenza, ex art. 321        |  |
|  | commi II e III bis c.p.p., da eseguirsi nei confronti di CESTARI       |  |
|  |                                                                        |  |
|  | 4                                                                      |  |

|  |                                                                            |  |
|--|----------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                            |  |
|  | Alfredo Carmine relativamente al profitto conseguente al reato             |  |
|  | ipotizzato, pari ad euro 225.361,00, ovvero alla somma del                 |  |
|  | prefinanziamento ricevuto al netto dell'importo di euro 21.387,00          |  |
|  | che, stando alle dichiarazioni della sig.ra THIAM Madjiguene,              |  |
|  | Project Manager in seno all'Associazione, era stato impiegato per          |  |
|  | i fini previsti dal progetto.                                              |  |
|  | 12) Il decreto veniva convalidato dal GIP presso il Tribunale di           |  |
|  | Milano con provvedimento del 23.7.2019.                                    |  |
|  | 13) In data 24.08.2019, la Procura della Repubblica di Milano              |  |
|  | esercitava l'azione penale nei confronti di CESTARI Alfredo                |  |
|  | Carmine, imputato del reato di cui all'art. 316 bis c.p. <i>"perché,</i>   |  |
|  | <i>nella sua qualità di presidente dell'associazione senza scopo di</i>    |  |
|  | <i>lucro CAMERA DI COMMERCIO ITALAFRICA CENTRALE,</i>                      |  |
|  | <i>avendo ottenuto dall'Unione Europea con contratto n.</i>                |  |
|  | <i>ENPI/2013/326/522 del 31.12.2013, una sovvenzione destinata</i>         |  |
|  | <i>all'implementazione dell'azione intitolata "Euro-Mediterranean</i>      |  |
|  | <i>Young Entrepreneurs" (EMYE) di sviluppo dell'imprenditoria</i>          |  |
|  | <i>giovanile, non destinava alle predette finalità la prima rata</i>       |  |
|  | <i>ricevuta pari ad € 246.748,00. Con condotta consistita</i>              |  |
|  | <i>nell'utilizzare tali somme per spese estranee al progetto e, nello</i>  |  |
|  | <i>specifico, bonificandone una parte su conti personali o intestati a</i> |  |
|  | <i>società riconducibili a lui e alla sorella Rosa Alba CESTARI".</i>      |  |
|  | 14) A conclusione del processo, con sentenza n. 8559/20 del                |  |
|  | 5.11.2020, il Tribunale di Milano riconosceva CESTARI                      |  |
|  | responsabile del reato ascritto e lo condannava alla pena di anni 1        |  |
|  | 5                                                                          |  |

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | e mesi 8 di reclusione.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |
|  | 15) La sentenza trovava conferma in grado d'appello (sentenza della Corte di Appello di Milano n.6204/2022).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |
|  | 16) Tuttavia, la Corte di Cassazione, con sentenza n.33539/2023, annullava senza rinvio la pronuncia di secondo grado, accertando che il reato si era estinto per prescrizione.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |
|  | 17) A seguito dell'acquisizione degli accertamenti ispettivi dell'OLAF, la Commissione Europea agiva in giudizio nei confronti dell'Associazione ITALAFRICA CENTRALE davanti al Tribunale Civile di Prima Istanza di Bruxelles per ottenere la restituzione del prefinanziamento liquidato per dare corso alle attività del progetto (citazione del 13.5.2020).                                                                                                                                                                                                                                                                                         |  |
|  | 18) Con decisione del 27.10.2021 il Tribunale di Bruxelles accoglieva la domanda della Commissione Europea e disponeva la restituzione delle somme oggetto del prefinanziamento. Il procedimento civile risulta attualmente in fase d'appello.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |  |
|  | Sulla base del riferito quadro fattuale, la Procura Regionale contestava che la somma di euro 246.748,00, oggetto di percezione da parte dell'associazione convenuta per dare corso al progetto “ <i>Euro-Mediterranean Young Entrepreneurs – EMYE</i> ”, avrebbe determinato un evidente pregiudizio erariale a danno della Commissione Europea, atteso in particolare che il progetto dedotto nel contratto di finanziamento (segnatamente la formazione e l'inserimento di 115 giovani aspiranti imprenditori nei rapporti commerciali tra imprese europee e paesi del Nord Africa, con la corresponsione di una retribuzione in loro favore di euro |  |
|  | 6                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |  |

|  |                                                                                      |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                      |  |
|  | 600,00 mensili) non si sarebbe tradotto in alcuna attività utile - in disparte       |  |
|  | alcune attività prodromiche di pubblicizzazione e di ricerca dei partners,           |  |
|  | quale la preparazione di qualche <i>brochure</i> e la fissazione di un solo incontro |  |
|  | con i partners africani tenutosi nel gennaio 2015 – con conseguente disutilità       |  |
|  | assoluta dell’esborso finanziario.                                                   |  |
|  | La Procura Regionale imputava il danno erariale subito dalla                         |  |
|  | Commissione Europea ad una condotta dolosa imputabile sia                            |  |
|  | all’Associazione ITALAFRICA CENTRALE, beneficiaria del                               |  |
|  | finanziamento, sia al Presidente CESTARI, il quale avrebbe assunto un ruolo          |  |
|  | determinante nella vicenda illecita beneficiandone personalmente e che               |  |
|  | pertanto, sulla base della costante giurisprudenza della Corte dei conti,            |  |
|  | risponderebbe direttamente e solidalmente del danno erariale imputabile in           |  |
|  | prima battuta all’associazione.                                                      |  |
|  | A sostegno dell’assunto veniva evidenziato che la ITALAFRICA                         |  |
|  | CENTRALE, una volta ottenuti i contributi, non li avrebbe destinati                  |  |
|  | all’attività progettuale, con conseguente impossibilità di adempiere il              |  |
|  | contratto concluso con la Commissione Europea, il quale sarebbe rimasto in           |  |
|  | uno stato embrionale anche a distanza di un notevole lasso di tempo rispetto         |  |
|  | all’erogazione della prima rata del finanziamento.                                   |  |
|  | Il Sig. CESTARI avrebbe infatti sostanzialmente eluso il vincolo di                  |  |
|  | destinazione gravante sui fondi ricevuti e li avrebbe per contro gestiti per fini    |  |
|  | personalistici, come confermato dalle gravi criticità rilevate all’esito degli       |  |
|  | accertamenti bancari compiuti in via istruttoria sui conti correnti in uso           |  |
|  | all’Associazione.                                                                    |  |
|  | Le indagini effettuate sia dall’OLAF, sia dalla Guardia di Finanza sui               |  |
|  |                                                                                      |  |
|  | 7                                                                                    |  |

|  |                                                                               |  |
|--|-------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                               |  |
|  | conti correnti e sulla movimentazione bancaria dell'associazione avrebbero    |  |
|  | dimostrato che il denaro ottenuto a seguito della liquidazione del            |  |
|  | prefinanziamento veniva distribuito in una pluralità di conti riferibili al   |  |
|  | CESTARI per essere poi utilizzate per acquisti, pagamenti ed altre            |  |
|  | destinazioni del tutto estranee al progetto comunitario. In particolare, dopo |  |
|  | aver ricevuto i fondi comunitari (pari a euro 246.748,00 in data 10.12.2014)  |  |
|  | su un conto corrente ad essa intestato, la ITALFRICA CENTRALE avrebbe         |  |
|  | trasferito, in data 11.12.2014 la parte più consistente del contributo (euro  |  |
|  | 240.000,00) ad un altro conto sempre intestato all'Associazione e da          |  |
|  | quest'ultimo, nel corso del primo semestre 2015, avrebbe girato l'importo     |  |
|  | complessivo di euro 154.359,00 verso conti correnti intestati personalmente   |  |
|  | al CESTARI o verso società allo stesso riconducibili, con successivo          |  |
|  | preminente utilizzo per pagamento di altre spese o per l'effettuazione di     |  |
|  | ulteriori giroconti verso società sempre riconducibili al CESTARI. Tali       |  |
|  | soggetti non avrebbero aver erogato alcuna prestazione per la realizzazione   |  |
|  | del progetto.                                                                 |  |
|  | La restante parte del finanziamento sarebbe stata utilizzata per              |  |
|  | svariate causali, obiettivamente estranee rispetto a quelle dedotte nel       |  |
|  | contratto sottoscritto con la Commissione Europea.                            |  |
|  | A fronte dell'intervenuto utilizzo integrale delle somme ottenute,            |  |
|  | l'associazione avrebbe sviluppato il programma soltanto in mere attività      |  |
|  | preliminari, come comprovato:                                                 |  |
|  | - dalla esigua documentazione rinvenuta dagli ispettori OLAF e della          |  |
|  | Guardia di Finanza nel corso degli accessi presso le sedi di Milano e Napoli  |  |
|  | dell'Associazione;                                                            |  |
|  |                                                                               |  |
|  | 8                                                                             |  |

|  |                                                                                |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                |  |
|  | - dalle dichiarazioni rese dai soggetti beneficiari di alcuni bonifici bancari |  |
|  | disposti dall'Associazione dopo aver ricevuto il finanziamento, i quali        |  |
|  | riferivano di essere stati pagati per attività non riconducibili al progetto   |  |
|  | EMYE;                                                                          |  |
|  | - dalle risultanze dei controlli ispettivi effettuati dall'OLAF in cui veniva  |  |
|  | dato atto del fatto che ITALAFRICA CENTRALE non aveva presentato               |  |
|  | alcuna relazione sullo stato di avanzamento del progetto (se non un report     |  |
|  | provvisorio dopo la risoluzione del contratto e comunque non ritenuto          |  |
|  | ammissibile dalla Commissione), né fornito alcun riscontro nemmeno in          |  |
|  | seguito alla rimessione in termini per il deposito di una rendicontazione      |  |
|  | esauriente finalizzata a riconoscere le spese ammissibili affrontate nel       |  |
|  | frattempo per il progetto;                                                     |  |
|  | - dalle dichiarazioni rese dal Sig. TETI, Project manager all'interno          |  |
|  | dell'associazione, il quale riferiva all'OLAF di aver lasciato l'Associazione  |  |
|  | perché non pagato per il suo lavoro e perché sospettava che i fondi            |  |
|  | comunitari non venissero utilizzati per il progetto EMYE, evidenziando che     |  |
|  | le attività descritte nella relazione intermedia trasmessa da ITALAFRICA       |  |
|  | CENTRALE non avrebbero avuto niente a che fare con il progetto e che           |  |
|  | l'unica attività organizzata sarebbe consistita in un incontro preliminare a   |  |
|  | Milano nel gennaio 2015, alla presenza dei partner africani;                   |  |
|  | - dalle dichiarazioni rese dalla sig.ra THIAM, che era succeduta al Sig. TETI  |  |
|  | nella gestione del progetto, la quale riferiva che CESTARI aveva investito     |  |
|  | molti soldi per l'esposizione universale di Milano (EXPO), provenienti dai     |  |
|  | fondi dell'Associazione. La Sig.ra THIAM ammetteva inoltre che molti dei       |  |
|  | costi riepilogati nella relazione intermedia – da lei redatta su indicazione   |  |
|  |                                                                                |  |
|  | 9                                                                              |  |

della sorella del CESTARI e presentata all'OLAF – sullo stato di avanzamento del progetto nell'anno 2015 erano falsi o non correlati al progetto, ritenendo che soltanto euro 21.387,00 fossero effettivamente riferibili al progetto EMYE e ribadiva che alcuni beneficiari dei bonifici non avevano alcuna relazione con le attività progettuali.

L'organo requirente riferiva infine che l'illiceità della condotta posta in essere dall'associazione e dal suo Presidente CESTARI avrebbe trovato ampia e definitiva conferma nella decisione del Tribunale di Prima Istanza di Bruxelles del 27.10.2021, dove veniva in particolare evidenziato che i tentativi dell'associazione di fornire – successivamente all'attivazione delle verifiche e della azione restitutoria da parte della Commissione Europea - una ricostruzione contabile della vicenda compatibile con la percezione del finanziamento, risulterebbero privi di obiettiva ammissibilità, atteso che tali ricostruzioni sarebbero intervenute a distanza di anni dall'annualità di riferimento (2015) e che avrebbero imputato al progetto spese, invero prive di certa riconducibilità causale, sostenute in larga misura in epoca antecedente rispetto all'attivazione del progetto finanziato.

La Procura Regionale dava conto di aver proceduto alla notificazione dell'invito a fornire deduzioni nei confronti dei soggetti convenuti e dopo aver analizzato e confutato le deduzioni difensive presentate nella fase preprocessuale, concludeva domandando la loro condanna solidale al risarcimento del pregiudizio arrecato alla Commissione Europea, quantificato nella somma complessiva di euro 246.748,00, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese del giudizio).

Con Decreto del Presidente della Sez. Giurisdizionale in data

17.9.2024, il giudizio veniva fissato per l'odierna udienza di discussione.

Con comparsa di costituzione e risposta depositata il 22.1.2025, si sono costituiti in giudizio l'Associazione ITALAFRICA CENTRALE e il Sig. CESTARI Alfredo Carmine, entrambi rappresentati dagli Avv.ti Antonio Sortiero e Mario Filippi del Foro di Milano.

Dopo aver riepilogato gli svolgimenti processuali e le contestazioni avanzate dalla Procura Regionale, la difesa dei convenuti eccepiva in via preliminare l'intervenuta prescrizione del credito erariale azionato. Ad avviso della difesa sarebbe infatti ampiamente maturato il termine quinquennale di prescrizione previsto dall'art.1, comma 2, Legge n.20/1994, avuto riguardo al fatto che a fronte dell'esborso della somma oggetto del finanziamento (intervenuta in data 5.12.2014), l'asserito inadempimento dell'associazione rispetto al programma finanziato e il conseguente pregiudizio erariale sarebbe stato invero riconosciuto e azionato dalla Commissione Europea già nel gennaio 2016, alla data in cui veniva formalizzata l'intendimento di risolvere il contratto di finanziamento e si domandava la restituzione delle somme erogate. Da tale data dovrebbe necessariamente decorrere, ad avviso della difesa, il termine prescrizionale quinquennale, con la conseguenza che in assenza di atti formali di costituzione in mora, il credito azionato risulterebbe definitivamente prescritto (sul punto veniva rilevato che la promozione dell'azione restitutoria davanti al Tribunale di Bruxelles sarebbe in ogni caso intervenuta a distanza di oltre cinque anni dall'esordio prescrizionale).

La difesa evidenziava che risulterebbe incongruo e contrario ai principi in tema di prescrizione la ricostruzione offerta dalla Procura

Regionale nell'atto di citazione (in risposta all'eccezione già formulata in sede di deduzioni all'invito a dedurre) secondo la quale il *dies a quo* del decorso prescrizione dovrebbe essere ancorato alla data di compiuta ricostruzione dell'illecito a seguito delle verifiche compiute dall'OLAF e definite nell'anno 2020, atteso che in disparte la configurabilità di un occultamento doloso del danno erariale, esso era stato invero ritenuto sussistente dalla Commissione Europea già nell'anno 2016 ed in tale data fatto valere tramite gli strumenti negoziali finalizzati ad ottenere la restituzione di quanto liquidato in favore dell'associazione.

Nel merito la difesa richiamava gli esiti del giudizio penale che aveva riguardato il Sig. CESTARI ed evidenziava che, sebbene fosse intervenuta una sentenza di condanna in sede di giudizio di merito per il reato di malversazione di erogazioni pubbliche previsto dall'art.316 bis c.p., la Corte di Cassazione aveva nondimeno annullato – con sentenza n.19851/2022 - il primo pronunciamento reso dalla Corte d'Appello di Milano, rinviando il giudizio per una diversa qualificazione della condotta. Sul punto la difesa rilevava che secondo la Corte di Cassazione il reato di malversazione non poteva ritenersi consumato in considerazione del fatto che le asserite condotte illecite venivano contestate in un periodo in cui era ancora possibile dare corso all'esecuzione del progetto finanziato. La difesa richiamava quindi la sentenza di rinvio resa dalla Corte d'Appello di Milano n.6204/2022 (con la quale il reato veniva nondimeno ritenuto consumato) ed evidenziava che tale pronuncia veniva stigmatizzata dalla Corte di Cassazione per violazione dell'art.627, comma 3, c.p.p. in ragione del ritenuto travalicamento dei limiti del giudizio di rinvio fissati dalla

|  |                                                                                |  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                |  |
|  | precedente pronuncia della Suprema Corte. Con tale pronunciamento              |  |
|  | (sentenza n.33539 del 17.5.2023), la Corte di Cassazione accertava in ogni     |  |
|  | caso la maturazione della prescrizione del reato contestato e dichiarava       |  |
|  | l'estinzione del giudizio.                                                     |  |
|  | Allo luce dell'accertamento reso in sede penale non sussisterebbero            |  |
|  | elementi per ritenere che la condotta imputata al Sig. CESTARI e               |  |
|  | all'Associazione dal medesimo presieduta possa essere qualificata come         |  |
|  | dolosa, con conseguente infondatezza della domanda risarcitoria.               |  |
|  | Premesso che come accertato dalla Corte di Cassazione, il progetto,            |  |
|  | alla data della decisione della Commissione Europea di risolvere il contratto  |  |
|  | di finanziamento, era perfettamente realizzabile e sarebbe stato realizzato se |  |
|  | non fosse intervenuta tale drastica decisione, la difesa richiamava quindi la  |  |
|  | copiosa documentazione allegata in merito alla rendicontazione delle spese     |  |
|  | sostenute per dare corso al programma e dopo aver insistito sulla circostanza  |  |
|  | che lo spostamento delle somme percepite a titolo di prefinanziamento su più   |  |
|  | conti correnti non costituiva una violazione del contratto (che non avrebbe    |  |
|  | previsto un conto corrente dedicato), concludeva rimarcando che non            |  |
|  | sarebbe ravvisabile a carico dei convenuti una condotta antiggiuridica         |  |
|  | imputabile a titolo di dolo. Veniva pertanto domandato il rigetto del ricorso, |  |
|  | con vittoria di spese, diritti ed onorari.                                     |  |
|  | All'odierna udienza dibattimentale la Procura Regionale ha                     |  |
|  | contestato le argomentazioni contenute nella memoria difensiva dei             |  |
|  | convenuti e dopo aver richiamato gli elementi di fatto e di diritto a sostegno |  |
|  | della prospettazione accusatoria e le conclusioni rassegnate nell'atto di      |  |
|  | citazione, ha insistito per l'accoglimento della domanda.                      |  |
|  |                                                                                |  |
|  | 13                                                                             |  |

|  |                                                                                  |  |
|--|----------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                  |  |
|  | La difesa dei convenuti ha parimenti richiamato le eccezioni                     |  |
|  | formulate nel corso del giudizio e dopo aver argomentato in merito alle          |  |
|  | deduzioni difensive, ha concluso domandando, in via preliminare, la              |  |
|  | declaratoria della prescrizione del credito risarcitorio, nel merito, il rigetto |  |
|  | della domanda. La difesa evidenziava in particolare che a seguito della          |  |
|  | decisione finale della Corte di Cassazione di declaratoria di estinzione del     |  |
|  | reato per prescrizione, il Sig. CESTARI domandava il dissequestro della          |  |
|  | somma di denaro sottoposta a vincolo durante il procedimento penale e a          |  |
|  | fronte del rigetto dell'istanza da parte della Corte d'Appello di Milano,        |  |
|  | otteneva l'annullamento dell'ordinanza di rigetto con rinvio al medesimo         |  |
|  | giudice per un nuovo pronunciamento (dispositivo del 31.1.2025, depositato       |  |
|  | in udienza).                                                                     |  |
|  | Al termine della discussione, la causa è stata trattenuta in decisione.          |  |
|  | <b>MOTIVI DELLA DECISIONE</b>                                                    |  |
|  | <b>1.</b> In via preliminare deve essere analizzata l'eccezione di prescrizione, |  |
|  | formulata dalla difesa dei convenuti, del credito fatto valere in giudizio dalla |  |
|  | Procura Regionale.                                                               |  |
|  | L'eccezione non può trovare accoglimento.                                        |  |
|  | Sulla base della documentazione prodotta agli atti deve ritenersi, in            |  |
|  | primo luogo, che il <i>dies a quo</i> del decorso prescrizioneale debba essere   |  |
|  | ancorato alla data in cui la Commissione Europea ha avuto piena contezza         |  |
|  | dell'illecita gestione del finanziamento, da individuare nell'acquisizione       |  |
|  | della relazione finale dell'organo ispettivo interno OLAF (1.5.2020). Dagli      |  |
|  | accertamenti ispettivi emergeva una gestione delle somme oggetto del             |  |
|  | prefinanziamento erogato nel Dicembre 2014 del tutto svincolata rispetto         |  |
|  | 14                                                                               |  |

alle finalità progettuali, con conseguente occultamento del danno erariale ed applicazione dell'art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994, a mente del quale *“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”*. Come stabilmente affermato nella giurisprudenza del Giudice Contabile e già ricordato da questa Sezione in fattispecie sostanzialmente analoghe *“...il “dies a quo” della prescrizione deve essere individuato nel momento della scoperta degli elementi compiuti della frode stessa»* (C. Conti, Sez. Lombardia, n. 3/2023; id. n.2023/2023). E' vero che già dal gennaio 2016 la Commissione Europea aveva deciso di risolvere il contratto, ma tale decisione aveva invero formato oggetto di successive trattative con l'Associazione ITALAFRICA, la quale era stata sostanzialmente rimessa in termini per fornire una rappresentazione dettagliata delle attività svolte e delle somme impiegate (si veda, sul punto, la Relazione OLAF dell'1.5.2020, pag. 14 nel testo tradotto in italiano – doc. 1, All.8 del Fascicolo di Procura). A fronte dell'assoluta insufficienza di quanto offerto in comunicazione dall'Associazione, la Commissione Europea decideva quindi di svolgere approfondimenti ispettivi, al cui esito emergeva con chiarezza l'illecita gestione dei fondi da parte dell'associazione. Il pregiudizio erariale è conseguentemente stato disvelato soltanto all'esito dell'attività ispettiva (maggio 2020), con conseguente radicamento a tale data del *dies a quo* prescrizione, atteso che soltanto in quel momento la Commissione Europea poteva concretamente ed efficacemente far valere il proprio diritto restitutorio delle somme erogate all'associazione. Ed infatti la

Commissione ha adito il Tribunale di Prima Istanza di Bruxelles per far valere il credito all'esito dell'attività ispettiva svolta dall'OLAF (citazione del 13.5.2020).

In ogni caso il credito non potrebbe essere ritenuto prescritto anche ipotizzando il *dies a quo* della prescrizione alla data della risoluzione unilaterale del contratto di finanziamento da parte della Commissione Europea (gennaio 2016), atteso che la citazione in giudizio dell’associazione davanti al Tribunale di Bruxelles – determinante l’interruzione del decorso prescrizione - è intervenuta nel maggio 2020, entro il termine quinquennale.

**2.** In assenza di ulteriori questioni pregiudiziali può essere affrontato il merito della controversia.

La domanda risarcitoria promossa dalla Procura Regionale è fondata.

Sulla base delle plurime evidenze allegate dalla Procura Regionale può essere ritenuto pienamente dimostrato che il progetto della Commissione n. ENPI/2013/326-522 (*Euro-Mediterranean Young Entrepreneurs – EMYE*) affidato all'Associazione ITALAFRICA CENTRALE a seguito della stipulazione del contratto di finanziamento del 31.12.2013 non sia stato realizzato e che la somma ottenuta dall'associazione a titolo di prefinanziamento (liquidazione del 5.12.2014) sia stata illecitamente percepita e destinata a scopi estranei rispetto a quelli pubblicitari.

Premesso che tra le condizioni contrattuali di cui al “*Annex II – General Conditions applicable to European Union – financed grant contracts for external actions*” del contratto (si veda il doc. 1, All. 2 del Fascicolo di Procura), vi era la presentazione di rapporti narrativi e finanziari

|  |                                                                                  |  |
|--|----------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                  |  |
|  | nonché di rapporti intermedi in merito alla realizzazione delle attività,        |  |
|  | l'Associazione ITALAFRICA rimaneva sostanzialmente inadempiente lungo            |  |
|  | l'intero anno 2015, costringendo l'organo comunitario a sollecitare              |  |
|  | ripetutamente, a partire dal settembre 2015, la trasmissione di un report        |  |
|  | informativo sullo stato di avanzamento del programma e, stante il persistente    |  |
|  | inadempimento, a comunicare la risoluzione del contratto con obbligo di          |  |
|  | restituire il prefinanziamento erogato (comunicazione dell'11.1.2016).           |  |
|  | L'Associazione non ha dato corso alla redazione di un ammissibile                |  |
|  | report informativo nemmeno dopo l'attivazione della Commissione Europea,         |  |
|  | la quale, successivamente alla formalizzazione della risoluzione negoziale e     |  |
|  | a seguito di una riunione tenutasi nel febbraio 2016, concedeva un termine di    |  |
|  | trenta giorni per la presentazione della relazione sullo stato di esecuzione del |  |
|  | progetto.                                                                        |  |
|  | A seguito degli approfondimenti investigativi svolti sia dall'OLAF,              |  |
|  | sia dalla Guardia di Finanza è quindi emerso con chiarezza che nessuna utile     |  |
|  | attività progettuale era stata espletata dall'associazione (in disparte alcune   |  |
|  | limitate attività preliminari di pubblicizzazione e di ricerca dei partners e la |  |
|  | fissazione di un solo incontro con i partners africani tenutosi nel gennaio      |  |
|  | 2015), come chiaramente riscontrabile dai seguenti plurimi elementi:             |  |
|  | - L'analisi delle movimentazioni finanziarie a valere sulla somma                |  |
|  | di euro 246.748,00 ottenuta a titolo di prefinanziamento nel                     |  |
|  | dicembre 2014, le quali hanno generato – successivamente al                      |  |
|  | trasferimento dei fondi su conti correnti riferibili al Sig.                     |  |
|  | CESTARI - una serie di spese del tutto estranee rispetto a quelle                |  |
|  | necessarie per dare corso al programma finanziato (si veda il                    |  |
|  |                                                                                  |  |
|  | 17                                                                               |  |

|  |                                                                      |  |
|--|----------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                      |  |
|  | prospetto riepilogativo redatto dalla Guardia di Finanza – doc. 1,   |  |
|  | All. 9-a del Fascicolo di Procura, richiamato ed illustrato nella    |  |
|  | Segnalazione di danno del 21.7.2020, pag.7);                         |  |
|  | - Le convergenti dichiarazioni rese all’OLAF dai Project Managers    |  |
|  | della ITALAFRICA CENTRALE succedutisi nell’anno 2015,                |  |
|  | Sig.ri Teti e Thiam, i quali hanno ammesso che l’associazione        |  |
|  | non aveva implementato, successivamente alla percezione del          |  |
|  | prefinanziamento nel dicembre 2014, alcuna utile e proficua          |  |
|  | attività finalizzata a dare corso al programma comunitario (si       |  |
|  | vedano i riscontri delle audizioni contenute nella Relazione finale  |  |
|  | OLAF dell’1.5.2020, pagg. 17 e ss. nel testo tradotto in italiano –  |  |
|  | doc. 1, All.8 del Fascicolo di Procura).                             |  |
|  | - L’atteggiamento sostanzialmente defatigatorio assunto              |  |
|  | dall’associazione rispetto alle sollecitazioni sia informali, sia    |  |
|  | formali della Commissione europea, la quale ha reiteratamente        |  |
|  | domandato la trasmissione di una rendicontazione attendibile in      |  |
|  | ordine alle attività espletate e ai costi sostenuti, senza tuttavia  |  |
|  | ottenere un valido riscontro. Sul punto si osserva che a distanza di |  |
|  | diversi anni dall’annualità 2015 nella quale avrebbero dovuto        |  |
|  | concentrarsi le spese per l’esecuzione del progetto, la              |  |
|  | ITALAFRICA CENTRALE ha predisposto un report e una                   |  |
|  | rendicontazione (allegata dalla difesa nel proprio Fascicolo di      |  |
|  | parte - doc. 1.1 e 3 del Fascicolo di parte) che non può in alcun    |  |
|  | modo essere ritenuta ammissibile, atteso che essa espone spese       |  |
|  | prive di coordinamento funzionale con le attività programmate ed     |  |
|  |                                                                      |  |
|  | 18                                                                   |  |

|  |                                                                                 |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------|--|
|  |                                                                                 |  |
|  | in larga parte sostenute in epoca antecedente (annualità                        |  |
|  | 2012/2013) rispetto all’esordio delle attività, che avrebbero                   |  |
|  | dovuto iniziare solo successivamente alla liquidazione del primo                |  |
|  | finanziamento (art.14.1, lett. a delle condizioni generali di                   |  |
|  | contratto – doc.1, All. 2 del Fascicolo di Procura);                            |  |
|  | - La circostanza, da ritenere decisiva, che lo scopo del progetto e le          |  |
|  | attività ad esso connesse (formazione e inserimento di 115                      |  |
|  | giovani aspiranti imprenditori nei rapporti commerciali tra                     |  |
|  | imprese europee e paesi del Nord Africa, con la corresponsione di               |  |
|  | una retribuzione in loro favore di euro 600,00 mensili) non                     |  |
|  | risultano concretizzate, con la conseguenza che l’intero esborso                |  |
|  | disposto dalla Commissione Europea in favore della                              |  |
|  | ITALAFRICA CENTRALE deve essere qualificato danno                               |  |
|  | erariale.                                                                       |  |
|  | Premesso che la Corte dei conti risulta pacificamente competente a              |  |
|  | conoscere dei pregiudizi erariali subiti dall’Unione Europea in conseguenza     |  |
|  | di illecite gestioni da parte dei soggetti beneficiari di contribuzione         |  |
|  | finalizzata all’espletamento di programmi pubblicitici in forza del principio   |  |
|  | di assimilazione ricavabile dall’art.280 del Trattato dell’Unione Europea       |  |
|  | (Cass., SS.UU., Ord., n. 20701/2013; Corte conti, Sez. Lombardia,               |  |
|  | n.221/2015), la Sezione accerta, sulla base delle riferite evidenze probatorie, |  |
|  | l’intervenuto perfezionamento di un pregiudizio erariale, quantificato          |  |
|  | nell’intero ammontare del finanziamento (euro 246.748,00) a danno della         |  |
|  | Commissione Europea, imputabile causalmente ad una condotta dolosa sia          |  |
|  | dell’Associazione ITALAFRICA CENTRALE, sia del suo Presidente                   |  |
|  | 19                                                                              |  |

CESTARI Alfredo Carmine, il quale ha gestito in prima persona ogni sequenza procedimentale correlata all'utilizzo improprio delle somme percepite, in tal modo inserendosi e partecipando a pieno titolo nel rapporto di servizio con l'amministrazione pubblica.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa dei convenuti, l'esito del procedimento penale (estinzione del reato di malversazione di erogazioni pubbliche ex art.316 bis c.p.) non determina una diversa ricostruzione del fatto illecito. Ciò anche considerando le statuizioni intermedie formalizzate nei giudizi della Corte di Cassazione avverso i pronunciamenti di condanna da parte del Tribunale e della Corte d'Appello di Milano (annullamento con rinvio del giudizio di condanna per la necessità di riqualificare la fattispecie incriminatrice), le quali hanno riguardato la questione penalistica in ordine alla configurazione di un delitto tentato ovvero consumato, ma che non possono in alcun modo orientare ovvero condizionare l'indipendente giudizio del Giudice Contabile in ordine alla sussistenza di una responsabilità erariale.

**3. In conclusione si ravvisano in capo all'Associazione ITALAFRICA CENTRALE e al Sig. CESTARI Alfredo Carmine pienamente sussistenti gli elementi costitutivi della responsabilità per il danno erariale arrecato al patrimonio della Commissione Europea, definitivamente quantificato nella somma di **euro 246.748,00**:**

- 1) il rapporto di servizio sostanziale in ragione del quale si è verificato il comportamento pregiudizievole;
- 2) il nesso di causalità tra l'evento lesivo e la condotta posta in essere;

|  |                                                                                 |  |
|--|---------------------------------------------------------------------------------|--|
|  | 3) l'elemento soggettivo del dolo.                                              |  |
|  | La somma risarcitoria sarà rivalutata sino alla data di pubblicazione           |  |
|  | della presente sentenza a far data dall'intervenuta liquidazione del            |  |
|  | finanziamento pubblico e sarà inoltre gravata degli interessi legali a far data |  |
|  | dalla pubblicazione della sentenza sino al soddisfo.                            |  |
|  | 4. Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da        |  |
|  | dispositivo.                                                                    |  |
|  | <b>P.Q.M.</b>                                                                   |  |
|  | La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia,           |  |
|  | definitivamente pronunciando,                                                   |  |
|  | <b>Rigetta</b>                                                                  |  |
|  | L'eccezione di prescrizione del credito erariale azionato.                      |  |
|  | <b>Condanna</b>                                                                 |  |
|  | I convenuti Associazione ITALAFRICA CENTRALE e CESTARI Alfredo                  |  |
|  | Carmine, per l'addebito di responsabilità amministrativa di cui all'atto di     |  |
|  | citazione in epigrafe, al pagamento in favore della Commissione Europea,        |  |
|  | della somma di euro 246.748,00, con vincolo solidale.                           |  |
|  | La predetta somma, rivalutata secondo quanto statuito in parte motiva, sarà     |  |
|  | gravata degli interessi legali a far data dalla pubblicazione della sentenza    |  |
|  | sino al soddisfo.                                                               |  |
|  | Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura      |  |
|  | di euro 106,20.                                                                 |  |
|  | Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 12.2.2025.                 |  |
|  | L'ESTENSORE IL PRESIDENTE                                                       |  |
|  | (Dott. Gaetano Berretta) (Dott. Antonio Marco Canu)                             |  |
|  | 21                                                                              |  |

[illegible]