



REPUBBLICA ITALIANA

35/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Natale LONGO	Consigliere
Aurelio LAINO	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere relatore
Beatrice MENICONI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel ricorso in appello in materia di responsabilità iscritto al **n. 60304** del registro di segreteria;

proposto da

MUNDULA FRANCESCO (c.f. MNDFNC84B29F979J), in proprio e in qualità di legale rappresentante della **AZIENDA AGRICOLA MUNDULA S.S.** (p.i. 02535300905), rappresentati e difesi congiuntamente e disgiuntamente per procura speciale in atti, dagli Avv. Luigi Azzena (c.f. ZZNLGU61H071452J), pec avv.luigiazzena@legalmail.it, e Renato Margelli (c.f. MRGRNT62E22B354F), pec avvrenatomargelli@pec.it fax 070305853, domiciliati a Cagliari, in via Besta, n. 2

- *appellante*;

nei confronti di

- **PROCURA REGIONALE** della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna in persona del Procuratore regionale
- *appellato*;
- **PROCURA GENERALE** della Corte dei conti presso le Sezioni Centrali in persona del Procuratore generale - *appellato*;

per la riforma

della sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna della Corte dei conti n. 167/2022, depositata il 14 luglio 2022 e notificata il 25 luglio 2022;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, all'udienza pubblica del 23 gennaio 2025, con l'assistenza del segretario di udienza, Dott.ssa Rita Maria Dina Cerroni, il relatore Cons. Donatella Scandurra, gli Avv. Luigi Azzena e Renato Margelli, nonché il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona del V.P.G., Cons. Arturo Iadecola.

Svolgimento del processo

Con sentenza n. 167/2022 la Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, in accoglimento integrale della domanda attorea, condannava, a titolo di dolo, in solido tra loro, Mundula Francesco e l'omonima "Azienda agricola Mundula s.s." a pagare, a favore dell'Agenzia Regionale per la Gestione e l'Erogazione degli Aiuti in Agricoltura della Regione Sardegna (A.R.G.E.A.), la somma di € 68.749,48, pari all'intero contributo agricolo percepito (€ 42.673,03 a titolo di anticipo e € 26.076,45, a saldo), oltre a rivalutazione e a interessi.

La Sezione, rigettate le eccezioni di difetto di giurisdizione, di eccesso di

potere giurisdizionale e di prescrizione, avanzate dalla difesa nonché l'istanza di sospensione del giudizio in attesa della conclusione del procedimento penale, perveniva alla condanna in considerazione della condotta dolosa tenuta dal Mundula per avere egli *“dolosamente rappresentato una situazione economica non veritiera, documentando i presunti investimenti con l'utilizzo delle fatture false ... a fronte di operazioni soggettivamente ed oggettivamente inesistenti, formate al solo scopo di fornire la prova dell'avvenuta esecuzione delle opere di recinzione in realtà realizzate “in economia” dalla stessa ditta che ha richiesto i contributi e, quindi, non corrispondenti a pagamenti effettuati a fronte di prestazioni realmente rese”*.

Ad avviso della Sezione di primo grado, la circostanza che gli interventi fossero stati comunque realizzati non sarebbe dirimente, considerato che *“l'obiettivo di interesse generale, correlato al finanziamento erogato, non è stato affatto conseguito, in quanto il bando stabiliva che il 50% delle spese ammissibili dovesse rimanere a carico del beneficiario della sovvenzione”* e che dall'esame complessivo degli atti di indagine (informativa della Guardia di Finanza e verifiche documentali e finanziarie) emergeva che le lavorazioni erano state eseguite dall'impresa agricola *“in economia”* dalla stessa ditta che aveva richiesto i contributi e che le stesse, quindi, non erano corrispondenti ai pagamenti effettuati, in virtù di *“una serie di circoli viziosi tesi a dissimulare abilmente la condotta fraudolenta sottostante, mediante i quali le somme di denaro dopo vari passaggi ritornavano nella disponibilità del soggetto che le aveva inizialmente erogate, ossia esattamente al punto di partenza in modo che nessun imprenditore sostenesse effettivamente alcun onere finanziario”*.

Avverso la sentenza di prime cure il Mundula, in proprio e quale legale rappresentante dell'Azienda agricola omonima, proponeva appello, deducendo:

1) “*Error in iudicando*” e “*in procedendo*” per violazione degli artt. 115, 116, 164 e 165 c.p.c.; artt. 39, 94 e 95 c.g.c.; dell’art. 118 disp. att. c.p.c.; dell’art. 2729 c.c.; degli artt. 24 e 111 Cost.; carenza di istruttoria e di motivazione; parzialità, illogicità ed ingiustizia dell’atto.

Secondo parte appellante la sentenza e prima ancora l’atto di citazione sarebbero viziati, perché privi dei requisiti minimi prescritti dalla legge, stante l’indeterminatezza degli elementi fattuali, l’assenza di prove e il rinvio a documentazione esterna. Ad avviso dell’appellante, la sentenza andrebbe dunque riformata, in quanto non ha accolto le eccezioni di indeterminatezza della citazione, non sanabili, né sanate dalla costituzione in giudizio dei convenuti, e non ha censurato che la citazione non conteneva le ragioni di fatto e diritto per le quali agiva, ma richiamava un documento terzo (comunicazione della notizia di reato – CNR - redatta dalla Guardia di Finanza), integrando di ufficio la domanda e l’oggetto di causa. La decisione, prosegue parte appellante, sarebbe fondata su elementi indiziari, in realtà insussistenti, su mere ipotesi investigative e non su vere e proprie prove, nemmeno di carattere atipico, anche con riferimento alla ipotizzata realizzazione in proprio delle opere da parte del Mundula, che sarebbe invece sconfessata dall’avvenuta corretta realizzazione delle opere di recinzione e dal collaudo tecnico ed amministrativo.

2) “*Error in iudicando sulla ritenuta responsabilità dei convenuti per totale assenza di prova in ordine ai fatti contestati con particolare riferimento alla mancanza di prova che Mundula e/o la società Mundula avessero realizzato in*

proprio alcune delle opere ammesse a finanziamento”.

Parte appellante sostiene che nella comunicazione della notizia di reato redatta dalla Guardia di Finanza non sia contenuta alcuna prova, elemento o altro che possa essere utile alla sentenza per supportare la propria decisione di condanna e per provare che il Mundula avrebbe eseguito i lavori nella sua azienda in proprio. Dalla stessa comunicazione della notizia di reato, presente in atti, emergerebbe l'ammissione della corretta esecuzione e prezzatura delle opere di recinzione da parte del Mundula e/o della ditta Mundula, avendo A.R.G.E.A. autorizzato il pagamento del saldo solo dopo l'esito positivo dell'istruttoria ed il collaudo delle opere.

Sostiene, inoltre, che le fatture non sarebbero false. Il fatto che la realizzazione delle opere, per talune di esse fosse avvenuta ad opera di altre imprese che a loro volta ricevevano prestazioni da altre imprese ancora, non è vietato dal bando e costituisce attività espressamente consentita dall'amministrazione.

3) *“Error in iudicando per difetto di giurisdizione”.*

Secondo parte appellante spetta unicamente all'amministrazione - ove ne ricorrano i presupposti (indicati nel bando di gara) - la revoca dell'intero beneficio.

La sentenza gravata, accogliendo integralmente la pretesa attorea, sarebbe *“viziata, non avendo funzione risarcitoria, ma semmai, lato sensu, sanzionatoria, o comunque recuperatoria, esercitando in tal modo una funzione che non è propria della giurisdizione contabile”.* L'azione contabile si tradurrebbe in un'invasione della sfera amministrativa e in una violazione della riserva di amministrazione e di eccesso di giurisdizione o, comunque, in ogni caso, di difetto dell'attualità dell'interesse a promuovere l'azione di responsabilità.

4) *“Error in iudicando. Difetto di istruttoria. Mancata dimostrazione del danno. Motivazione illogica e carente. Errata o falsa applicazione art. 1bis l.20\1994”*.

Ad avviso di parte appellante, la sentenza sarebbe affetta da vizi istruttori e motivazionali per difetto di istruttoria, mancata dimostrazione del danno e della relativa quantificazione, che invece, avrebbero dovuto far parte del giudizio, ove la finalità perseguita non fosse stata quella sanzionatoria, non consentita alla giurisdizione contabile, ma quella ripristinatoria.

Secondo l'appellante, la decisione non avrebbe poi tenuto conto, ai fini della quantificazione del danno, né dei vantaggi comunque conseguiti dalla amministrazione, ai sensi dell'art. 1-bis della legge n. 20 del 1994, e da questa riconosciuti attraverso il collaudo, né delle lavorazioni (cancelli), che in nessun modo avrebbero potuto essere realizzati in economia.

4) (*rectius* 5) *“Error in iudicando in ordine alla insussistenza della eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità”*.

Per l'appellante il giudice territoriale avrebbe errato nel posticipare il *dies a quo*, non sussistendo l'ipotizzato occultamento doloso dei fatti.

6) *“Error in iudicando. Carenza di legittimazione dell'ARGEA. Violazione art. 86 cgc e regolamento UE 1971\2015 e 1306\2013, nonché DM 5447 del 14.10.2019”*.

Secondo l'appellante la sentenza andrebbe riformata anche in relazione al soggetto danneggiato, individuato (erroneamente) in A.R.G.E.A., assumendo che l'eventuale condanna alla restituzione delle somme in contestazione doveva essere disposta in favore di A.G.E.A (e non di A.R.G.E.A.), trattandosi di contributo

pacificamente erogato da A.G.E.A..

A sostegno di quanto rappresentato, lo stesso appellante provvedeva, quindi, al deposito dell'Accordo A.G.E.A.\A.R.G.E.A. per la disciplina delle procedure e delle modalità per il trasferimento, a decorrere dal 16 ottobre 2020, delle competenze da A.G.E.A. ad A.R.G.E.A., la delibera A.G.E.A. n. 21 del 14.04.2020 di approvazione dell'accordo e l'intimazione di pagamento A.R.G.E.A. del 30 agosto 2022.

La Procura Generale chiedeva la conferma della sentenza di primo grado, prendendo posizione sui singoli motivi di appello. In relazione all'eccepito difetto di giurisdizione del giudice adito sotto il profilo dell'eccesso di potere giurisdizionale, la Procura, nel richiamare le motivazioni della sentenza gravata, assumeva che il giudizio di responsabilità dinanzi a questa Corte *“è assolutamente autonomo ed indipendente rispetto alle iniziative di recupero del contributo erogato eventualmente assunte in via giudiziale o amministrativa dall'Amministrazione danneggiata”*. Quanto all'eccepita prescrizione, la Procura, in linea con quanto stabilito dai Giudici di prime cure, osservava che gli accertamenti compiuti depongono univocamente ed in modo incontestabile per la sussistenza dell'occultamento doloso del danno, con l'effetto che *“l'esordio della prescrizione decorre pacificamente dalla scoperta del fatto dannoso ... quindi nel momento in cui sono stati disvelati i comportamenti antigiuridici dei convenuti a seguito della segnalazione di danno erariale in data 19.04.2021”*. Nel merito, contestava le posizioni contenute nell'atto d'appello e ribadiva la piena responsabilità dell'appellante in ordine ai fatti addebitatigli dalla pronuncia di prime cure, ritenuta meritevole di conferma. In conclusione, chiedeva il rigetto

dell'appello con vittoria delle spese di giudizio.

Con ordinanza a verbale, adottata all'udienza del 20 settembre 2024, veniva disposto il rinvio della trattazione del presente giudizio all'odierna udienza, ai sensi dell'art. 196 c.g.c. per assenza dell'appellante.

In data 22 gennaio 2025, la difesa dell'appellante provvedeva al deposito della sentenza del Tribunale di Nuoro n. 185/2024, pubblicata in data 19 ottobre 2024, con cui il Giudice per l'udienza preliminare ha dichiarato l'estinzione del reato continuato di truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche in concorso con altri soggetti per intervenuta prescrizione *“poiché dagli atti non risulta la sussistenza di elementi che possano portare a un proscioglimento degli imputati con formula di merito”*.

All'odierna pubblica udienza le parti insistevano per le conclusioni in atti.

Motivi della decisione

La questione all'esame attiene a una presunta indebita percezione di finanziamenti comunitari nel settore agricolo.

La sentenza di primo grado ha condannato, a titolo di dolo, il titolare dell'azienda agricola, in proprio e in solido con l'azienda, alla restituzione dell'intero contributo erogato per avere egli scientemente posto in essere comportamenti causativi di danno attraverso un articolato sistema di interazioni e di scambio di fatture tra soggetti beneficiari degli stessi finanziamenti pubblici.

Con l'atto di appello proposto avverso la predetta sentenza il ricorrente ha chiesto in via pregiudiziale di dichiarare: il difetto di giurisdizione del giudice adito sotto il profilo dell'eccesso di potere giurisdizionale; l'inammissibilità dell'atto di citazione per non attualità dell'azione; la domanda della Procura improponibile,

inammissibile, nulla o comunque inaccoglibile; nel merito, il rigetto della domanda medesima, in accoglimento, nell'ordine, delle sollevate eccezioni di: prescrizione, insussistenza di alcun atto o fatto illecito, infondatezza per carenza del nesso di causalità tra il comportamento e il preteso danno e/o carenza di dolo o colpa grave, assenza del danno.

Nel sistema di progressione logica nella decisione delle questioni, delineato dall'art. 276 c.p.c., e dall'analogo art. 101, comma 2, del codice di giustizia contabile (c.g.c.), approvato con d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, il Giudice decide gradatamente le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e, quindi, il merito della causa secondo motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e ragionevolezza.

L'ordine di trattazione delle questioni preliminari e di merito impone la disamina prioritaria delle questioni pregiudiziali di rito, delle preliminari di merito e, infine, del merito in senso stretto.

I. Tra le questioni pregiudiziali di rito, rimesse al prudente apprezzamento di questo giudice, ritiene il Collegio che la precedenza vada accordata alla sollevata questione di giurisdizione del giudice adito sotto il profilo dell'eccesso di potere giurisdizionale e dell'inattualità dell'azione.

La questione, già esaminata (e rigettata) dal Giudice di prima istanza, viene ora riproposta con il terzo motivo di appello, rubricato "*Error in iudicando per difetto di giurisdizione*", in quanto l'azione, promossa dalla Procura regionale, sarebbe, ad avviso dell'appellante, invasiva della sfera amministrativa sotto il profilo dell'eccesso di giurisdizione o, comunque, in ogni caso, di difetto dell'attualità dell'interesse a promuovere l'azione di responsabilità.

Erroneamente, secondo parte appellante, la sentenza di prime cure avrebbe omesso di decidere sulla denunciata violazione della riserva di amministrazione, per essersi il giudice di prime cure sostituito all'amministrazione, alla quale, in presenza di eventuali irregolarità ritenute rilevanti, sarebbe spettato, in via esclusiva, avviare e dare seguito al procedimento di revoca.

L'eccepito difetto di giurisdizione riguarderebbe in sostanza *“il possibile debordamento dell'azione contabile dai limiti della giurisdizione”*, spettando alla sola amministrazione, in virtù di una specifica previsione del bando (*“la revoca della concessione è riservata al giudizio dell'ufficio che ha emesso il provvedimento di concessione e comporta il recupero delle somme già erogate a qualsiasi titolo”*), la possibilità di attivare o di non attivare la procedura di revoca del beneficio.

Tale previsione non costituirebbe, prosegue parte appellante, una mera clausola di stile; lo stesso bando, in quanto *lex specialis*, attribuirebbe unicamente all'amministrazione la possibilità di *“valutare se al finanziamento fosse seguito l'effettivo ammodernamento dell'impresa (oggetto del bando) ovvero se, eventualmente, vi fossero irregolarità tali da dover procedere a revoca, o, comunque, se sussistessero i presupposti di tale sanzione”*.

Il presunto difetto di giurisdizione per l'insindacabilità della scelta compiuta dall'amministrazione di non revocare il finanziamento concesso rientrerebbe, secondo questa prospettazione di parte appellante, nella sfera di discrezionalità amministrativa o cosiddetta riserva di amministrazione, sottratta al potere giurisdizionale del giudice contabile.

Il motivo è infondato.

La sentenza di primo grado ha respinto l'eccezione difetto di giurisdizione nel presupposto che *“l'eccesso di potere giurisdizionale è configurabile in termini estremamente tassativi solo laddove il Giudice speciale abbia violato i cosiddetti limiti esterni della propria giurisdizione, ma certo non ricorre allorquando si sia limitato a svolgere l'attività interpretativa e valutativa connaturata all'esercizio della sua giurisdizione (ex multis Corte di Cassazione, SS.UU., nr. 5951 del 2022)”*.

Sul piano generale, le decisioni del giudice contabile sono viziate per eccesso di potere giurisdizionale e, quindi, sindacabili per motivi inerenti alla giurisdizione, *“nel solo caso in cui detto giudice, eccedendo i limiti del riscontro degli elementi costitutivi del danno erariale e sconfinando nella sfera del merito, riservata alla pubblica amministrazione, compia una diretta e concreta valutazione dell'opportunità e della convenienza dell'atto, così palesando una sostanziale sostituzione dell'organo giudicante all'amministrazione”* (Cass., SS.UU., 23 giugno 2022, n. 20262; Cass., SS.UU., 7 novembre 2013, n. 25037; Cass., SS.UU., nn. 23302 del 2011, 2312 e 21111 del 2012).

In via di principio, sono escluse dal sindacato giurisdizionale soltanto quelle aree della discrezionalità amministrativa, rientranti nella riserva di amministrazione, concernenti una scelta elettiva tra diversi comportamenti, tutti ugualmente legittimi, negli stretti limiti di tale attribuzione e rilevanti sul piano della mera opportunità dell'azione amministrativa, anziché della legittimità (SS.UU., sent. n. 14288 del 2003 e n. 7024 del 2006), dovendo, negli altri casi, detta discrezionalità sempre conciliarsi con l'immanente principio giuridico contenuto nel disposto dell'art. 1, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Norme in materia di procedimento amministrativo), secondo cui l'esercizio dell'attività

amministrativa deve sempre ispirarsi ai criteri di economicità, di efficienza e di efficacia, che costituiscono specificazione e corollario del più generale principio sancito dall'art. 97 Cost. e assumono rilevanza sul piano della legittimità (non della mera opportunità) dell'azione amministrativa.

Secondo il costante orientamento della Corte di Cassazione *“Il giudice contabile non viola i limiti esterni della propria giurisdizione qualora censuri, non già la scelta amministrativa adottata, bensì il modo con il quale quest’ultima è stata attuata, profilo che esula dalla discrezionalità amministrativa, dovendo l’agire amministrativo comunque ispirarsi a criteri di economicità ed efficacia”* (Cass. SS.UU. sent. n. 6462 del 2020).

Il Giudice del riparto di giurisdizione ha anche affermato che la Corte dei conti, nella sua qualità di giudice contabile, può e deve verificare la compatibilità delle scelte amministrative con i fini pubblici dell’ente pubblico. Pertanto, la verifica della legittimità dell’attività amministrativa non può prescindere dalla valutazione del rapporto tra gli obiettivi conseguiti e i costi sostenuti. Più in generale, è stato, altresì, precisato che il comportamento *contra legem* del pubblico amministratore non è mai al riparo dal sindacato giurisdizionale, non potendo esso costituire esercizio di scelta discrezionale insindacabile (Cass. SS.UU. sent. n. 1979/2012).

Per l’effetto, l’insindacabilità, nel merito, delle scelte discrezionali compiute dai soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti non comporta che esse siano sottratte al sindacato giurisdizionale o ad ogni possibilità di controllo, purché limitato alla conformità alla legge che regola l’organizzazione e l’attività amministrativa, laddove l’indagine riguardi l’accertamento – eseguito alla stregua dei parametri normativi vigenti in materia e dei principi di rango costituzionale

conformatori dell'azione amministrativa - della ragionevolezza, della logicità, della proporzionalità (Cass. SS.UU., n. 29920/2017; n. 6820/2017; n. 10814/2016; n. 25037, n. 4238 e n. 12102 del 2013).

L'assunto di parte appellante, secondo cui il giudice contabile non potrebbe sostituirsi all'amministrazione che abbia deciso - ove ne ricorrano i presupposti - di non avviare il procedimento di revoca, risulta, sulla base di tali considerazioni, del tutto privo di fondamento.

Correttamente, la sentenza di prime cure ha evidenziato che non può essere il contenuto delle clausole di uno specifico atto amministrativo (il bando) a limitare il perimetro della giurisdizione contabile.

L'azione autonomamente esercitata dal pubblico ministero contabile prescinde dalle valutazioni dell'amministrazione e dall'eventuale revoca, e trova limite solo nell'avvenuta integrale restituzione dell'indebito.

Il ragionamento seguito dall'appellante muove dal presupposto (errato) che sia precluso alla magistratura contabile procedere al risarcimento delle stesse somme per le quali l'amministrazione - titolare del potere discrezionale di esercitare o di non esercitare la revoca - abbia deciso di non avviare il procedimento di revoca.

Nel nostro sistema ordinamentale, la riserva amministrativa prevede che solo la P.A. può valutare il modo in cui curare concretamente l'interesse pubblico e, quindi, il giudice non può sostituirsi ad essa nel valutare quali siano le migliori scelte gestionali e i migliori strumenti da utilizzare per perseguire i fini istituzionali.

L'art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 ha positivizzato tale principio e previsto che la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti è personale “... *ferma restando l'insindacabilità nel merito*

delle scelte discrezionali”. L’innovazione legislativa in predicato è stata introdotta nell’ottica di evitare che il magistrato, attraverso il sindacato delle scelte discrezionali, realizzi una valutazione nel merito e si trasformi in amministratore, travalicando così lo spazio di azione definibile come riserva di amministrazione.

Nella prospettazione di parte appellante, l’inammissibilità dell’azione erariale per inattualità dell’interesse a promuovere l’azione di responsabilità deriverebbe dalla riserva di amministrazione che, ove fondata, costituisce un limite per qualunque giurisdizione, non solo per quella contabile.

In questi termini, l’eccezione di giurisdizione è più apparente che reale, in quanto, ammettendo la sussistenza di tale potere in capo alla sola amministrazione, in caso di mancato esercizio del potere di revoca, la questione non sarebbe suscettibile di alcun giudizio dinanzi all’autorità giudiziaria, né davanti al giudice contabile, al quale sarebbe precluso l’avvio di una qualsivoglia azione erariale, né davanti al giudice amministrativo, in assenza di un atto amministrativo impugnabile, né innanzi al giudice civile, in mancanza di un indebito civilistico.

Di contro, il merito dell’accertamento in esame, riguardante una presunta indebita percezione di finanziamenti comunitari nel settore agricolo, presuppone l’esistenza della giurisdizione e non il suo difetto.

Per altro verso, è priva di pregio la tesi sostenuta dall’appellante, secondo cui la sentenza, accogliendo integralmente la pretesa attorea, non avrebbe una funzione risarcitoria, ma semmai, *lato sensu*, sanzionatoria, o comunque recuperatoria, esercitando in tal modo una funzione che non è propria della giurisdizione contabile.

Il recupero dell’intero finanziamento, indebitamente erogato, discende, infatti,

direttamente dalle disposizioni che regolano tale sistema di finanziamenti euro-unitari e dall'articolo 16 del bando, intitolato “*Riduzioni ed esclusioni*”, secondo cui “*qualora si accerti che un beneficiario ha reso deliberatamente una falsa dichiarazione, l'operazione di cui trattasi è esclusa dal sostegno al FEASR e si procede al recupero degli importi già versati per tale operazione*”.

Parimenti, infondata è la critica rivolta dall'appellante alla sentenza di prima istanza, in relazione al regime del cosiddetto “doppio binario”, ossia all'eventualità che l'incolpato possa essere chiamato ad affrontare, per le stesse somme, da un lato, le conseguenze recuperatorie connesse all'esercizio del potere di revoca amministrativa e, dall'altra, il risarcimento contabile.

Con motivazioni che si condividono pienamente, la sentenza di prime cure ha affermato, che il giudizio di responsabilità contabile è assolutamente “*autonomo ed indipendente rispetto alle iniziative di recupero del contributo erogato eventualmente assunte in via giudiziale o amministrativa dall'Amministrazione danneggiata, le quali non possono determinare alcuna interferenza sulla causa incardinata presso la Magistratura contabile, nel senso della sua inibizione o sospensione; secondo l'indirizzo giurisprudenziale del tutto maggioritario, l'interesse del Pubblico Ministero contabile di rivendicare l'integrale soddisfacimento dell'obbligazione risarcitoria sussiste incondizionato ed intangibile sino al momento in cui l'Ente pubblico che abbia subito il depauperamento patrimoniale sia stato effettivamente e completamente ristorato, a seguito dell'incameramento degli importi oggetto della revoca del finanziamento concesso*”.

Sul punto, anche la Procura generale ha correttamente richiamato le

motivazioni della sentenza gravata, assumendo che *“i possibili recuperi, totali o parziali, purché certi ed incontrovertibili, ottenuti aliunde dall’Amministrazione danneggiata potranno essere presi in considerazione soltanto nella fase esecutiva qualora il presente giudizio si concluda con una condanna”*.

Con riferimento al regime del doppio binario, avallato in più occasioni anche dalla Suprema Corte, la stessa sentenza di primo grado ha correttamente ritenuto, con motivazioni alle quali si rinvia e dalle quali non si ritiene doversi discostare, che *“gli scopi della giurisdizione affidata al Giudice contabile, volta al perseguimento dell’interesse generale ad una tutela quanto più tempestiva possibile dell’erario, verrebbero elusi, infatti, se tale giurisdizione dovesse sospendersi, ovvero esserne addirittura temporaneamente dichiarato il difetto, in attesa degli esiti degli accertamenti, giudiziali o amministrativi, da compiersi in altra sede, e fino alla definizione dell’eventuale giudizio di impugnazione davanti al Giudice amministrativo (ex multis Corte di Cassazione, SS.UU., nnrr. 10667 e 25495 del 2009, 4313 del 2010)”*.

Invero, sussiste la giurisdizione della Corte dei conti ogniqualvolta sia ravvisabile una lesione degli interessi finanziari sottesi a programmi di finanziamenti pubblici o, specificatamente, euro-unitari, che possano pregiudicare la portata e l'efficacia delle misure ivi previste.

Nessun carattere usurpativo o eccesso di potere giurisdizionale è, quindi, ravvisabile nella fattispecie in esame anche sotto il profilo del rilevato difetto di attualità dell’interesse a promuovere l’azione di responsabilità.

II. Venendo all’esame delle questioni preliminari di merito, parte appellante lamenta con il quarto (*rectius* quinto) motivo di appello l’intervenuta prescrizione

dell'azione erariale, in assenza di occultamento doloso del danno.

La Procura generale, richiamando quanto affermato dai Giudici di prime cure, ha osservato che gli accertamenti compiuti depongono univocamente ed in modo incontestabile per la sussistenza dell'occultamento doloso del danno, con l'effetto che *“l'esordio della prescrizione decorre pacificamente dalla scoperta del fatto dannoso ... quindi nel momento in cui sono stati disvelati i comportamenti antigiuridici dei convenuti a seguito della segnalazione di danno erariale in data 19.04.2021, non potendosi certo individuare quale dies a quo quello afferente alle date degli accrediti sul c/c relativi all'anticipo ed al saldo del contributo, avvenuti negli anni 2015 e 2016”*.

Sul punto, la stessa sentenza di prime cure ha acclarato la sussistenza nel caso di specie di una condotta di occultamento doloso del danno, considerato l'utilizzo di fatture false, funzionali alla dimostrazione di investimenti effettuati solo in apparenza.

Né si può sostenere che l'organo deputato alle erogazioni, già in sede istruttoria, avrebbe potuto ravvisare, attraverso un semplice esame documentale, l'esistenza di anomalie, impedendo, di conseguenza, l'erogazione del finanziamento.

Dall'esame dei documenti di causa emerge, infatti, l'esistenza di una complessa rete di rapporti, anzi, come definiti nella segnalazione di danno della Guardia di Finanza di *“veri e propri circoli”*, nell'ambito dei quali le indagini penali hanno consentito di collocare anche il sistema di fatturazione e i flussi finanziari inerenti alla posizione dell'azienda agricola Mundula con le altre aziende agricole.

Le accertate interrelazioni tra la ditta individuale Mundula e le altre aziende, coinvolte nella vicenda, si sono rese manifeste solo a seguito di specifiche attività di indagine svolte dalla Guardia di Finanza, attraverso accertamenti bancari e analisi dei flussi finanziari inerenti alla posizione delle singole aziende agricole, non potendo esse emergere dal mero esame della documentazione depositata, che, almeno in apparenza, risultava regolare.

Non può, dunque, trovare accoglimento la tesi dell'appellante, secondo cui l'azione erariale sarebbe da considerare prescritta, atteso che *“l'ultimo pagamento effettuato è del maggio 2016 ove il primo atto interruttivo è stato notificato nel luglio 2021”*.

Deve essere pertanto confermata, sul punto, la sentenza di primo grado che ha ritenuto tempestiva l'azione introdotta dalla Procura contabile con la notifica dell'invito a dedurre in data 7 luglio 2021, rispetto alla segnalazione di danno inviata dalla Guardia di Finanza alla Procura contabile in data 19 aprile 2021, coincidente con la “scoperta” del medesimo.

III. Passando al merito della questione, l'appellante contesta la sussistenza degli elementi costitutivi della responsabilità erariale, lamentando, con i restanti motivi di impugnativa, l'errata rappresentazione delle condotte contestate, la carenza di dolo o colpa grave, l'assenza del danno e del nesso di causalità tra il comportamento e il preteso danno.

Con il **primo motivo di gravame**, parte appellante sostiene che la sentenza e prima ancora l'atto di citazione sarebbero viziati, perché privi dei requisiti minimi prescritti dalla legge, stante l'indeterminatezza degli elementi fattuali, l'assenza di prove e il rinvio a documentazione esterna. Ad avviso del ricorrente, l'atto di

citazione avrebbe fatto riferimento ad una mera ipotesi ricostruttiva priva di qualsiasi supporto probatorio, in totale assenza di prova in ordine ai fatti contestati, senza esattamente intendere quale fosse stata la condotta contestata, né specificare se l'incolpazione si riferisse a tutti gli investimenti finanziati ovvero se escludesse alcune lavorazioni (cancelli). Alle eccezioni di indeterminatezza della citazione, non sanabili, né sanate dalla costituzione in giudizio in primo grado dei convenuti, parte appellante aggiunge la mancata indicazione in sentenza (e prima ancora nell'atto di citazione) delle ragioni di fatto e diritto poste a fondamento della pretesa erariale, con il rinvio a un documento terzo (comunicazione della notizia di reato redatta dalla Guardia di Finanza), integrante di ufficio la domanda e l'oggetto di causa. La decisione, prosegue parte appellante, sarebbe fondata su elementi indiziari, in realtà insussistenti, su mere ipotesi investigative e non su vere e proprie prove, nemmeno di carattere atipico, anche con riferimento alla ipotizzata realizzazione in proprio delle opere da parte del Mundula, che sarebbe invece sconfessata dall'avvenuta corretta realizzazione delle opere di recinzione e dal collaudo tecnico ed amministrativo.

Anche questi motivi di doglianza sono infondati.

La sentenza (e prima ancora l'atto di citazione) delinea con sufficiente chiarezza tutte le condotte in contestazione, evidenziando come, in sostanza, i titolari delle aziende beneficiarie ponevano in essere operazioni, meramente strumentali, volte a dissimulare la dinamica esecutiva degli investimenti.

Dalla documentazione presente in atti è emerso un quadro probatorio circostanziato, caratterizzato da interazioni e da movimentazioni finanziarie tra un ristretto gruppo di imprese agricole, tutte beneficiarie delle medesime

contribuzioni pubbliche, tra loro territorialmente distanti, per l'esecuzione di lavori, comportanti entrate/uscite di denaro attraverso l'emissione, a breve distanza di tempo l'una dalle altre, di fatture, in larga misura, sovrapponibili.

Il sistema così delineato consentiva ai titolari delle aziende di ottenere il duplice indebito vantaggio di aggirare, da una parte le limitazioni imposte dal bando circa la presunzione di gratuità delle prestazioni lavorative "in economia", oltre i previsti limiti, e dall'altro il correlato obbligo di cofinanziamento degli investimenti a carico dei beneficiari, effettuando in prima persona i lavori dei propri compendi aziendali, mediante fatture emesse da altre imprese agricole anch'esse percettrici dei medesimi pubblici contributi.

In base al bando il beneficiario del contributo avrebbe dovuto sostenere con mezzi propri la realizzazione del 50 per cento delle opere finanziate, contribuendo per un importo, equivalente alla metà della spesa dichiarata ammissibile in sede di collaudo finale; nel caso di specie, invece, è risultato che il Mundula non ha apportato mezzi propri alla procedura di finanziamento e che le prescrizioni del bando sono state dolosamente disattese.

La sentenza di prime cure ha ben evidenziato come le somme di denaro oggetto del contributo pubblico risultassero utilizzate, solo in apparenza, per il pagamento dei lavori, e come poi le stesse, coperte da false fatturazioni, rientrassero, di fatto, nella disponibilità del soggetto che le aveva inizialmente erogate, così che nessun imprenditore, tra i tanti coinvolti, sosteneva reali oneri finanziari, pur in presenza di opere di recinzione effettivamente realizzate e, pertanto, necessariamente, da ritenere eseguite "in economia" da ciascun percettore del contributo pubblico.

Contrariamente a quanto sostenuto da parte appellante, la sentenza impugnata risulta aver rispettato gli artt. 5, comma 1, 39, comma 2, lett. d) del codice di giustizia contabile, ed in particolare l'art. 17 delle disposizioni di attuazione dell'anzidetto codice, secondo cui *“la motivazione della sentenza di cui all'articolo 39 del codice consiste nella concisa esposizione dei fatti decisivi e dei principi di diritto su cui la stessa è fondata, anche con esclusivo riferimento a precedenti conformi ovvero mediante rinvio a contenuti specifici degli scritti difensivi o di altri atti di causa”*.

Il rinvio *per relationem* al contenuto di atti presenti nel fascicolo processuale è, dunque, consentito dallo stesso legislatore, con ciò legittimando, nel caso in esame, la motivazione della sentenza impugnata.

Pertanto, la sentenza gravata, e prima ancora l'atto di citazione, non si sono limitate ad un mero rinvio alla comunicazione della notizia di reato in atti (n. 56581 del 06.04.2021, trasmessa dalla Tenenza di Ozieri alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Nuoro dove è stato incardinato il procedimento penale nr. 820/21 R.G.N.R., ed integralmente allegata alla segnalazione di danno erariale), ma ne hanno trascritto comunque il contenuto essenziale ai fini della decisione, riferendo espressamente della sussistenza di accertamenti bancari eseguiti sul conto corrente nella disponibilità del Mundula (c/c n. 70365132 presso il Banco di Sardegna), che, incrociati con quelli di altre aziende agricole beneficiarie di analoghi contributi, hanno fatto emergere *“circoli viziosi”*, per cui le aziende agricole coinvolte si scambiavano, vicendevolmente, in qualità di committenti e di fornitori, in tempi ristretti, lavori per opere di recinzione, a fronte di reciproci pagamenti di uguale importo, con flussi di denaro sostanzialmente

nulli, aggirando le limitazioni imposte dal bando riguardo sia alle spese ammissibili a finanziamento che alla presunzione di gratuità delle prestazioni lavorative "in economia", effettuando in prima persona i lavori.

La comunicazione della notizia di reato, consultabile in atti, peraltro, consente una lettura più approfondita del fenomeno, riportando anche schemi illustrativi, a miglior chiarimento dei flussi finanziari circolari emergenti dall'analisi dei movimenti bancari delle aziende agricole, tutte beneficiarie di analoghi finanziamenti pubblici attraverso un'analisi incrociata delle interazioni tra le aziende agricole interessate all'operazione.

È dunque condivisibile l'orientamento giurisprudenziale per cui la motivazione della sentenza sussiste anche quando essa richiami in maniera sistematica le ragioni contenute in un altro atto o provvedimento esterno, ovvero quando faccia riferimento a procedimenti conformi – c.d. motivazione *per relationem* – allorché, ai fini della sua validità, l'atto richiamato venga indicato in maniera precisa in modo che sia agevolmente rintracciabile e conoscibile (come avvenuto in specie).

Valgono, a tale proposito, le considerazioni svolte da questa Sezione in altra fattispecie, riguardante analoga vicenda, secondo cui *“affinché la motivazione per relationem sia valida è necessario che la completezza e logicità della stessa possa giudicarsi tenendo conto dell'atto a cui si fa rinvio e, quindi, degli elementi contenuti in quest'ultimo. Per cui, se l'atto a cui si fa rinvio è sintetico e criptico anch'esso, la motivazione della sentenza si considererà apparente; l'atto ... deve essere poi agevolmente rintracciabile e conoscibile e non è necessario che il suo contenuto, attesi i principi di economicità e di ragionevole durata del processo,*

venga trascritto, salvo che la parte lo contesti ma con argomentazioni nuove (Cass. n. 11508/2016). In tal caso, vanno offerte nuove risposte, oppure va evidenziata la ragione per la quale in realtà quegli argomenti non si possono considerare nuovi (Cass. n. 13708/2015).

In sostanza, la motivazione, essenziale alla funzione giurisdizionale, deve essere in grado di rendere chiaro e palese il ragionamento argomentativo, con particolare riferimento al passaggio tra la individuazione degli elementi di fatto, assunti come rilevanti per la fattispecie, e la loro qualificazione giuridica (cfr. Corte dei conti, Sez. III centrale, n. 448 del 2009, id. Sez. I di app., n. 200 del 2012).

Il tutto tenendo a mente che devono ritenersi disattesi implicitamente tutti gli argomenti, le tesi e i rilievi che, anche se non espressamente esaminati, risultando incompatibili con la soluzione adottata e con il procedimento argomentativo seguito (Cass. n. 6759/2019), mentre il giudice non è tenuto a esaminare o confutare tutte le prove prodotte o acquisite e tutte le tesi o argomentazioni prospettate dalle parti” (Corte dei conti, Sez. I App., n. 235/2024).

Né si può ritenere, come sostiene l'appellante, che siano state travisate le informazioni processuali e si sia ricorso a discutibili inferenze in contrasto con le regole del codice (artt. 94 e 95 c.g.c.).

Il sistema di ammissione e di assunzione dei mezzi di prova, che caratterizza il processo contabile, si ispira al principio dispositivo, in base al quale il Giudice deve decidere *iuxta alligata et probata*, ovvero porre a fondamento della propria decisione le prove proposte dalle parti.

Il quadro probatorio, posto a sostegno dell'azione erariale, risulta ben

motivato e sufficientemente circostanziato per affermare la responsabilità del Mundula, in base alle disposizioni che regolano l'acquisizione e la valutazione dei mezzi di prova.

Né l'appellante è riuscito a fornire utili mezzi di prova in grado di contrastare l'opposta ricostruzione dei fatti operata dalla Procura erariale in relazione sia all'elemento oggettivo dell'esistenza di un danno, consistente nell'indebita percezione di finanziamenti comunitari nel settore agricolo, che all'elemento soggettivo per avere il Mundula scientemente posto in essere comportamenti causativi di danno attraverso un articolato sistema di interazioni e di scambio di fatture tra soggetti beneficiari degli stessi finanziamenti pubblici, che, infine, alla sussistenza del nesso eziologico tra la condotta assunta e il verificarsi del danno.

La sentenza non si presta ad essere censurata con il secondo motivo di gravame neanche sotto l'ulteriore profilo dell'utilizzo della comunicazione della notizia di reato e del contenuto delle indagini espletate nell'ambito del concorrente procedimento penale che vede coinvolta parte appellante, come fonte di prova, ben avendo il giudice territoriale esplicitato la possibilità da parte del giudice contabile di avvalersi di prove atipiche, ai fini della formazione del suo libero convincimento.

Correttamente la sentenza di prime cure, con motivazioni dalle quali non vi è motivo di discostarsi, ha affermato che l'intero materiale documentale riveniente da altro giudizio (penale) *“ben può essere esaminato e valutato dal Giudice contabile, per essere posto a base dell'emananda decisione, senza che ciò implichi la violazione del diritto di difesa del soggetto interessato; nel giudizio dinanzi alla Corte dei conti, peraltro, non sono invocabili dal convenuto tutte*

quelle eventuali preclusioni legate all'assenza del contraddittorio che riguardano gli atti formati nell'ambito del procedimento penale, sul rilievo assorbente che i limiti in questione sono vincolanti esclusivamente nel processo penale, ma non possono minimamente intaccare l'autonoma deliberazione del Giudice contabile in ordine agli elementi di prova ritualmente introdotti dalle parti. Secondo giurisprudenza consolidata, infatti, tutto il materiale utile per la compiuta conoscenza dei fatti relativi alla controversia, comunque acquisito, anche in sede di indagini preliminari e relativa istruttoria, e naturalmente di processo penale, deve e può divenire oggetto di autonoma valutazione da parte del Giudice contabile, in quanto concorre, ex articolo 116 del C.P.C., alla formazione del libero convincimento sull'esistenza o meno del danno e delle conseguenti responsabilità amministrative e contabili (ex multis Corte di Cassazione, Sezione II, nr. 22020 del 2007, Sezione III, nr. 6502 del 2001, Corte dei Conti, I Sezione Giurisdizionale Centrale, Sentenze nnrr. 7 del 2006, 209 del 2008, 544 del 2009, 188 del 2010, 516 del 2011, 809 del 2012 e 253 del 2014, Sezione Giurisdizionale Piemonte, Sentenza nr. 160 del 2011)".

La sentenza di primo grado ha, in definitiva, ben evidenziato l'esistenza di una fitta rete di rapporti tra soggetti beneficiari dei medesimi contributi e lo scambio di fatture di uguale importo per lavori, che in base al criterio ermeneutico del "più probabile che non", risultano effettuati "in economia" da parte degli stessi soggetti beneficiari dei contributi in parola, a nulla rilevando la circostanza, addotta dall'appellante, che l'amministrazione non abbia proceduto alla richiesta di revoca del contributo o che le opere siano state comunque realizzate, in quanto all'esito della analitica verifica dei fatti in contestazione è emerso che il Mundula

è venuto meno all'obbligo di cofinanziamento, mediante capitali propri, degli investimenti.

Del resto, la realizzazione delle opere non costituisce, di per sé, un'esimente di responsabilità per il soggetto tenuto a rispondere dell'illecito, essendo ammissibili a contributo solo le spese effettivamente sostenute dal beneficiario finale.

Né, nel caso di specie, può condividersi la tesi per cui le presunzioni di colpevolezza - emerse dalla ridetta comunicazione di reato e dai documenti allegati - non raggiungono il livello di gravità, precisione e concordanza necessario, per effetto del discordante collaudo tecnico e contabile delle opere di recinzione effettuato dall'amministrazione, poiché detto collaudo è avvenuto in data antecedente l'effettiva scoperta dei fatti dannosi, e dunque, sotto questo punto di vista, non può avere alcuna rilevanza.

Né, sotto ulteriore profilo, può essere accolta la censura, contenuta nel quarto motivo di appello, attinente alla errata quantificazione del danno, coincidente con l'intera somma oggetto del finanziamento.

Secondo l'appellante, la decisione non avrebbe tenuto conto, ai fini della quantificazione del danno, né dei vantaggi comunque conseguiti dalla amministrazione, ai sensi dell'art. 1-bis della legge n. 20 del 1994, e da questa riconosciuti attraverso il collaudo, né delle lavorazioni (cancelli), che in nessun modo avrebbero potuto essere realizzati in economia.

Anche questo motivo di gravame è privo di fondamento.

La sentenza di primo grado ha ampiamente motivato sul punto con

argomentazioni condivisibili, anche con riferimento al rigetto dell'istanza avanzata da parte ricorrente - e riproposta in appello- di una *compensatio lucri cum damno*.

Più nel dettaglio la decisione oggetto di gravame ha correttamente assunto che *“fermo restando quanto ... chiarito circa l'irrilevanza della realizzazione degli interventi ai fini della sussistenza della responsabilità del convenuto, merita evidenziare che comunque l'obiettivo di interesse generale correlato al finanziamento erogato non è stato affatto conseguito, in quanto il bando stabiliva che il 50% delle spese ammissibili dovesse rimanere a carico del beneficiario della sovvenzione. In altre parole, in presenza di un contributo pubblico a destinazione rigida vincolata, l'assenza totale di risorse private rispetto alla quota prestabilita, o, comunque, la spendita delle stesse in misura inferiore a quella prefissata, ha finito per alterare irrimediabilmente l'equilibrio diviso in sede di approvazione del progetto e del finanziamento, con l'effetto che avere impiegato solo, ovvero in prevalenza, il contributo pubblico ha originato un intervento di minore impatto globale, che ha sicuramente frustrato e mortificato lo scopo ultimo della provvidenza concessa; l'avvenuta realizzazione dei lavori a costi integralmente o quasi interamente coperti dalla quota pubblica dell'investimento ha snaturato completamente il citato rapporto percentuale tra capitale pubblico e capitale privato, facendo immediatamente risaltare la totale vanificazione dell'obiettivo pubblicistico, quello dell'erogazione di un contributo, sollecitato ed accettato dall'Azienda Agricola, che fosse speculare all'apporto economico del soggetto finanziato e con esso coordinato in quanto mirante ad attivare l'annunciato ed approvato quantum di investimenti, con un positivo*

impatto economico, sociale e produttivo nel territorio di riferimento che rappresentava il valore aggiunto dell'investimento. In tale ottica, è stato ormai da tempo puntualizzato dalla giurisprudenza che, essendo determinante ed inderogabile il rigido vincolo di scopo cui è subordinata l'attribuzione del finanziamento, il soggetto privato, qualificabile agente pubblico, che abbia disposto della somma ricevuta in modo diverso da quello preventivato nel provvedimento di concessione, o che abbia posto in essere i presupposti per la sua illegittima percezione o che abbia perpetrato la sua indebita omessa destinazione alla finalità specificamente individuata, determina uno sviamento dallo scopo perseguito dall'Amministrazione, cagionando con siffatta condotta illecita un pregiudizio erariale (ex multis Cassazione, SS.UU., nnrr. 4511 del 2006, 12108 del 2012, 1515 del 2016 e 19086 del 2020).

Non è quindi convincente nemmeno la tesi di una compensazione parziale del pregiudizio con l'asserito raggiungimento del fine di interesse generale, caldeggiata dai patrocinatori nella comparsa, sia perché l'obiettivo pubblicistico, come in precedenza lusingato, non è stato per nulla conseguito, essendo manifestamente carente l'effettività dell'utilitas, sia perché, per un verso, l'invocata compensazione non è mai applicabile in presenza di fatti penalmente rilevanti commessi con modalità fraudolente, per altro verso, difetta apertamente uno dei suoi presupposti ineludibili, ossia l'unicità del fatto generatore del danno e del vantaggio (ex multis Corte di Cassazione, SS.UU., nnrr. 5287 del 2009 e 12564 del 2018, III Sezione, nr. 20548 del 2014, Corte dei conti, Sezioni Riunite, sent. n. 24/QM/2020, III Sezione Giurisdizionale Centrale, sent. n. 9 del 2003, I Sezione Giurisdizionale Centrale, sent. n. 280 del 2017, Sezione Giurisdizionale

Campania, sent. n. 129 del 2001, Sezione Giurisdizionale Piemonte, sent. n. 212 del 2021, Sezione Giurisdizionale Sardegna, sent. n. 77 del 2022)”.

Nel caso di specie, l’art. 16 del bando stabiliva, come evidenziato anche dal giudice territoriale, che in caso di false dichiarazioni l’operazione andava esclusa dal programma di sostegno con conseguente integrale recupero degli importi eventualmente già versati (*“Qualora si accerti che un beneficiario ha reso deliberatamente una falsa dichiarazione, l’operazione di cui trattasi è esclusa dal sostegno del FEASR e si procede al recupero degli importi già versati per tale operazione. Inoltre, il beneficiario è escluso dalla concessione del sostegno per la stessa misura per il corrispondente esercizio FEASR e per l’esercizio FEASR successivo”*).

Le laboriose ed accurate indagini penali hanno fornito una attendibile ricostruzione dei fatti, evidenziando, sul piano probatorio, come la quasi totalità delle opere finanziate, afferenti alla fornitura e posa in opera di recinzione metallica, non venivano realizzate da imprese edili, come sarebbe stato logico attendersi, bensì da altre aziende agricole, anch’esse beneficiarie dei medesimi contributi, per la percezione dei quali, a loro volta, si avvalevano delle prestazioni di altre aziende agricole beneficiarie, che peraltro nelle relative domande di contributo attestavano di non avere dipendenti, né di svolgere attività complementari.

L’articolato meccanismo si basava sull’utilizzo di fatture, oggettivamente e soggettivamente inesistenti, formate al solo scopo di fornire la prova dell’avvenuta esecuzione delle opere di recinzione in realtà realizzate “in economia” dalla stessa ditta che aveva richiesto i contributi e, quindi, non

corrispondenti a pagamenti effettuati a fronte di prestazioni realmente rese.

Né può assumere rilievo la sentenza del Tribunale ordinario di Nuoro n. 185/2024, depositata in data 19 ottobre 2024, con cui il Giudice per l'udienza preliminare ha dichiarato nei confronti del Mundula l'estinzione del reato continuato di truffa per il conseguimento di erogazioni pubbliche in concorso con altri soggetti per intervenuta prescrizione *“poiché dagli atti non risulta la sussistenza di elementi che possano portare a un proscioglimento degli imputati con formula di merito”*, in quanto, comunque, inidonea a provare il pieno proscioglimento del Mundula e a dimostrare, in base alla regola della preponderanza dell'evidenza o di probabilità, propria del giudizio contabile (e non anche di quello penale), che i lavori non sarebbero stati eseguiti dalle aziende in questione.

Le affermazioni di parte appellante sono, in questi termini, inidonee a superare le evidenziate contestazioni nell'utilizzo delle risorse pubbliche, tenuto conto delle risultanze delle verifiche della Guardia di Finanza in ordine alla qualità e alla natura dei documenti fiscali usati dalle parti ed all'assenza di effettive movimentazioni finanziarie fra le varie imprese.

Ai fini dell'individuazione del soggetto danneggiato, lo stesso appellante deduce, per la prima volta, con il sesto motivo di appello, carenza di legittimazione dell'A.R.G.E.A. e violazione dell'art. 86 c.g.c., dei Regolamenti UE n. 1971\2015 e n. 1306\2013 nonché del decreto direttoriale n. 5447 del 14.10.2019.

Secondo l'appellante la sentenza andrebbe riformata anche in relazione al soggetto danneggiato, individuato (erroneamente) in A.R.G.E.A., assumendo che l'eventuale condanna alla restituzione delle somme in contestazione doveva essere

disposta in favore di A.G.E.A. (e non di A.R.G.E.A.), trattandosi di contributo pacificamente erogato da A.G.E.A., in qualità di organismo pagatore nazionale competente *pro tempore* per l'erogazione delle misure di aiuto.

A sostegno di quanto rappresentato, lo stesso appellante ha provveduto al deposito dell'Accordo A.G.E.A.\A.R.G.E.A. per la disciplina delle procedure e delle modalità per il trasferimento, a decorrere dal 16 ottobre 2020, delle competenze da A.G.E.A. ad A.R.G.E.A., la delibera A.G.E.A. n. 21 del 14.04.2020 di approvazione dell'accordo e l'intimazione di pagamento A.R.G.E.A. del 30 agosto 2022.

L'art. 193 c.g.c. stabilisce che *“Nel giudizio di appello non possono essere proposte nuove domande, né nuove eccezioni non rilevabili d'ufficio e, se proposte, sono dichiarate inammissibili d'ufficio”*. Il divieto si riferisce, come noto, alle domande e alle cosiddette eccezioni in senso stretto, vale a dire, a quelle relative a elementi impeditivi, modificativi o estintivi della pretesa.

Nel giudizio di primo grado, parte appellante ha censurato l'indeterminatezza in sentenza (e prima ancora, nei termini sopra indicati, nell'atto di citazione) degli elementi fattuali, l'assenza di prove e il rinvio a documentazione esterna ovvero la mancata indicazione delle ragioni di fatto e diritto poste a fondamento della pretesa erariale. Nessuna censura ha riguardato, più nello specifico, l'individuazione del soggetto danneggiato.

Il motivo è, dunque, inammissibile e, comunque, infondato.

In ogni caso, preme al Collegio evidenziare come tale censura sia del tutto infondata, in quanto l'individuazione del soggetto danneggiato non rappresenta un elemento "essenziale" ai fini della validità dell'atto introduttivo, per l'assenza

di sanzioni nell'ordinamento giuridico, sia in caso di omessa che di erronea indicazione (Corte conti, I Sez. Giur. Centr. App, sent. n. 235/2024, sent. n. 66/2023; II Sez. Giur. Centr. App., sent. n. 100/2024, sent. n. 30/2022) e che eventuali conguagli tra ARGEA ed AGEA, in quanto entrambe gestrici di fondi di derivazione comunitaria, potranno essere assicurati in sede di esecuzione della sentenza censurata.

In conclusione, per le considerazioni sin qui esposte, ritiene il Collegio che l'atto di appello sia infondato e che la sentenza di primo grado meriti, dunque, conferma.

V. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Prima Sezione Giurisdizionale Centrale d'Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando, sull'appello iscritto al n. **60304** del registro di segreteria, promosso da **MUNDULA Francesco**, in proprio e quale legale rappresentante della omonima azienda agricola:

- rigetta l'appello e, per l'effetto, conferma l'impugnata sentenza;
- condanna l'appellante, in proprio e quale titolare dell'omonima azienda agricola, al pagamento delle spese di giudizio liquidate in euro 176,00 (centosettatasei/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del 23 gennaio 2025.

IL CONSIGLIERE RELATORE

F.to Donatella SCANDURRA

IL PRESIDENTE

F.to Massimo LASALVIA

Depositata in Segreteria il 19/03/2025

IL DIRIGENTE

F.to Massimo BIAGI