



Sent. n. 101/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata CABRAS	Presidente
Tommaso PARISI	Consigliere
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio di responsabilità iscritto al nr. 26173 del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di:

- **Antonio Lorenzo Spano**, nato a Sassari il 23/05/1978 (c.f. SPNNNL78E23I452F), ivi residente in via Giorgio Asproni n. 10, elettivamente domiciliato in Cagliari, Via Garibaldi n. 105, presso lo studio dagli avv.ti Mauro Barberio (c.f.: BRBMRA68B16G113M) e Stefano Porcu (c.f.: PRCSFN68M02G113Z), che lo rappresentano e difendono in virtù di procura speciale in calce alla comparsa di costituzione (P.E.C.: studiolegaleporcuebarberio@legalmail.it; fax n. 070.673.241);
- **Cristian Filippo Riu**, nato a Sassari il 23/07/1971 (c.f. RIUCST71L23I452T), residente a Cagliari in via Sassari n. 8, elettivamente domiciliato in Cagliari, Via Garibaldi n. 105, presso lo studio dagli avv.ti Mauro Barberio (c.f.: BRBMRA68B16G113M) e Stefano Porcu (c.f.:

PRCSFN68M02G113Z), che lo rappresentano e difendono in virtù di procura speciale in calce alla comparsa di costituzione (P.E.C.: studiolegaleporcuebarberio@legalmail.it; fax n. 070.673.241)

- **Giampiero Testoni**, nato a Sassari il 06/01/1967 (c.f. TSTGPR67A06I452H), ivi residente in via Principessa Jolanda n. 80, ed elettivamente domiciliato in Cagliari, Via Garibaldi n. 105, presso lo studio dagli avv.ti Mauro Barberio (c.f.: BRBMRA68B16G113M) e Stefano Porcu (c.f.: PRCSFN68M02G113Z), che lo rappresentano e difendono in virtù di procura speciale in calce alla comparsa di costituzione (P.E.C.: studiolegaleporcuebarberio@legalmail.it; fax n. 070.673.241);

Visto l'atto di citazione in giudizio depositato in data 8 aprile 2024 e gli altri atti e documenti di causa;

Viste le comparse di costituzione e memoria per Cristian Filippo Riu, Giampiero Testoni e Antonio Lorenzo Spano, depositate in data 18/03/2025;

Uditi, nell'udienza del 18 febbraio 2026, con l'assistenza in qualità di Segretario della Dott.ssa Annalisa LOMBARDINI, il relatore Consigliere Elena BRANDOLINI, il Pubblico Ministero, nella persona del SPG Pellegrino MARINELLI, e gli avvocati Mauro Barberio e Stefano Porcu per i convenuti;

RITENUTO IN FATTO

1. Con atto di citazione depositato l'8 aprile 2024 la locale Procura ha evocato in giudizio innanzi a questa Sezione, il dott. Antonio Lorenzo SPANO, l'Ing. Cristian Filippo RIU e l'Ing. Giampiero TESTONI, Dirigenti *pro-tempore* del Servizio Logistica e Gestione del Patrimonio di ATS -Azienda Tutela della Salute Sardegna, attualmente in Gestione Liquidatoria, e ARES Sardegna per ivi sentirli

condannare al pagamento a favore di detta Amministrazione della somma complessiva di euro 49.600,00 (quarantanovemolaseicento/00), di cui euro 25.200,00 per l'intervenuta prescrizione dei crediti relativi al periodo 2012 - 2015, maturata nel 2021 (prima voce di danno) ed euro 24.400,00 per omesso reclamo dei crediti relativi alle maggiori somme dovute dalla Società Agricola Nonnis a titolo di indennità di occupazione per le annualità 2017 e 2018, quindi, anch'esse prescritte (seconda voce di danno) oltre a rivalutazione, interessi e spese di giustizia.

L'addebito di responsabilità è stato ascrivito per euro 21.564,11 ad Antonio Lorenzo SPANO, per euro 20.542,63 a Cristian Filippo RIU ed euro 7.493,26 a Giampiero TESTONI, per avere gli stessi causato il danno di cui si chiede il ristoro con condotta gravemente colposa, violativa dei propri doveri di ufficio.

1.1. La vertenza ha preso l'avvio dalla denuncia di danno erariale della Guardia di Finanza, Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Oristano, avente ad oggetto il mancato introito da parte della ASL n. 5 di Oristano di canoni adeguati al valore del cespite, per l'utilizzo (peraltro in assenza di valido contratto) di un terreno appartenente al patrimonio disponibile, concesso in locazione alla Società Agricola Nonnis s.s., che ne avrebbe altresì modificato la destinazione d'uso, da agricola a florovivaistica, senza aver chiesto od ottenuto l'assenso dell'ente proprietario.

A seguito dei necessari, plurimi, approfondimenti istruttori, espletati a mezzo della Guardia di Finanza, Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Oristano, la Procura ha prefigurato una responsabilità per danno erariale, a titolo di colpa grave, nei confronti degli odierni citati in giudizio, dirigenti in rapporto di

servizio con ATS Sardegna e ARES Sardegna, ai quali ha formulato l'invito a fornire deduzioni ai sensi dell'art. 67 del Codice di giustizia contabile, regolarmente notificato.

Tuttavia, nessuno degli invitati ha presentato proprie deduzioni o chiesto di accedere al fascicolo istruttorio.

La Procura, quindi, ha confermato l'impianto accusatorio e formalizzato l'atto di citazione in giudizio nei confronti di tutti gli invitati a dedurre nei termini di cui sopra.

1.1.1. Sostiene l'Organo requirente che, come accertato a seguito degli approfondimenti istruttori, il danno complessivo, pari ad euro 49.600,00, si compone in realtà di due poste distinte di nocumento erariale: la prima relativa alle differenze tra il canone annuo di euro 10.800,00 e le somme unilateralmente quantificate e versate dalla Società Agricola per gli anni 2012-2015 per i quali nel 2021 è maturata la prescrizione (euro 25.200,00) e la seconda relativa alle maggiori somme che la Società avrebbe dovuto pagare a titolo di indennità di occupazione per le annualità 2017 e 2018, anch'esse prescritte (euro 24.400,00).

Pertanto, l'addebito di responsabilità è stato valutato distintamente per ciascuna di esse.

In sintesi i fatti.

- In virtù di un contratto meramente verbale, forma consentita per i contratti di affitto agrario secondo le regole del diritto civile, si era costituito, nel 2005, il rapporto giuridico tra l'ASL n. 5 di Oristano e la Società Agricola Nonnis. Nel 2011 l'ASL aveva disdetto il contratto verbale ed invitato la predetta società agricola a sottoscrivere un regolare contratto scritto che,

tuttavia, non è stato mai stipulato.

- In data 20/09/2011, l'ASL di Oristano rideterminava il canone annuo, da corrispondere sulla base del contratto da stipulare, in euro 10.080,00, tenuto conto della (iniziale) destinazione agricola del terreno, che veniva versato per intero dalla Società solo nell'anno 2016. Infatti, per il 2015 risultavano versati euro 9.000,00; per gli anni compresi tra il 2012 e il 2014 risultava il pagamento di euro 3.000,00, che l'ASL aveva restituito al conduttore. In data 21/01/2016 l'ASL di Oristano provvedeva a reclamare formalmente le differenze, pari ad euro 25.200,00 tra il canone annuo di euro 10.800,00 e le somme unilateralmente quantificate e versate dalla Società Agricola Nonnis per gli anni 2012-2015.
- In detto periodo, secondo l'assunto attoreo, l'allora dirigente preposto al Settore Patrimonio della ASL di Oristano, soggetto diverso dagli odierni convenuti, avrebbe posto in essere una cospicua e diligente attività intesa alla regolarizzazione del contratto, con attualizzazione del canone di affitto/indennità di occupazione secondo valori di mercato, a decorrere dal 2016, e al versamento, per lo stesso anno, del corrispettivo così attualizzato da parte della Società Agricola Nonnis.
- Dal 1° gennaio 2017, il terreno in questione, appartenente al patrimonio disponibile, è stato trasferito ad ATS - Azienda Tutela della Salute -, attualmente in Gestione Liquidatoria, subentrata anche in tutti i rapporti giuridici come disposto dalla Legge Regionale n. 17/2016 (l'ATS, infatti, ha incorporato le otto ASL sarde). Secondo la ricostruzione dell'Organo requirente all'atto del trasferimento del cespite ad ATS, le maggiori somme da

incassare per il periodo 2012-2015 non risultavano prescritte, poiché il termine era stato interrotto in data 21/01/2016 dell'ASL di Oristano e poiché i canoni di affitto e le indennità di occupazione si prescrivono in 5 anni.

Ciò premesso in punto di fatto, la Procura ha rappresentato che, in mancanza di ulteriori atti interruttivi da parte dell'ATS le maggiori somme da incassare per il periodo 2012-2015, si sono prescritte nel 2021 così concretizzando un danno erariale di euro 25.200,00 la cui responsabilità deve essere ascritta ai dirigenti dott. Antonio Lorenzo SPANO, nominato Direttore del Servizio Logistica e Gestione del Patrimonio di ATS Sardegna con deliberazione del Direttore Generale n. 230 del 13/02/2018, in aspettativa dal 15/04/2020, e Ing. Cristian Filippo RIU, nominato sostituto del Direttore del Servizio Logistica e Gestione del Patrimonio di ATS Sardegna con deliberazione del Direttore Generale n. 3851 dell'11/05/2018 e in tale veste subentrato nella responsabilità del predetto Servizio, in pendenza dell'aspettativa del dott. SPANO, fino a quando anch'egli è stato collocato in aspettativa, a decorrere dalla data del 01/01/2022.

A detta della Procura, poiché alla data di assunzione dei rispettivi incarichi da parte del dott. SPANO e dell'Ing. RIU per i predetti crediti era ancora lontana la scadenza del termine di prescrizione, *“una diligente ricognizione del contratto, del titolo dell'occupazione del terreno e della situazione degli incassi e dei pagamenti, se del caso acquisendo, sempre con la necessaria diligenza, i relativi atti e le relative notizie presso l'ASL di Oristano, avrebbe dovuto condurre a far emergere la necessità di coltivare ulteriormente i crediti sopra citati”* tenuto, altresì, conto che l'Ing. RIU era stato l'autore della nota prot. n. 338823 del 28/11/2019, con cui ATS Sardegna aveva comunicato all'affittuario il nuovo

canone annuo (pari ad euro 23.000,00) e che, in tale occasione, laddove si fosse proceduto ad una corretta ricostruzione del rapporto in essere con la Società Agricola Nonnis con diligente ricognizione dei rapporti debitori, ben si sarebbe potuto a reclamare i crediti pregressi, così evitando lo spirare del termine prescrizionale.

Inoltre, in data 30/09/2020 l'ATS, sempre tramite il Dirigente RIU, aveva proposto all'affittuario la prosecuzione del rapporto locativo fino al 30/09/2021, al fine di *“garantire la copertura dell'intera annata agraria”*, sul presupposto, gravemente erroneo, dell'avvenuta stipula di un contratto di affitto, asseritamente intervenuta in data 18/12/2019, ma che in realtà non aveva mai avuto luogo, a cui avevano fatto seguito il 29/09/2021 e il 30/09/2022, a firma dell'Ing. TESTONI, ulteriori proposte di proroga fino al 30/09/2022 e fino al 30/09/2023.

Precisato che per tale prima posta di danno, nessuna responsabilità può prefigurarsi nei confronti dell'Ing. TESTONI e neanche in capo al predecessore del dott. SPANO, in considerazione del carattere provvisorio e della brevissima durata (circa quattro mesi, nella fase di avvio del subentro alle ASL da parte di ATS Sardegna) dell'incarico di responsabile della gestione del patrimonio, la Procura in ragione della durata dei rispettivi incarichi nel periodo che ha preceduto il compiersi del termine di prescrizione, ha formulato la seguente ripartizione del danno: euro 13.347,86 al dott. Antonio Lorenzo SPANO ed euro 11.852,14 all'Ing. Cristian Filippo RIU.

1.1.2. Quanto alla seconda posta di danno (euro 24.400,00) conseguente al mutamento della destinazione d'uso del terreno fatto dalla Società agricola, la Procura ha evidenziato che tale circostanza risulta formalmente accertata negli

anni 2017-2019, quando si è provveduto alle relative variazioni catastali con attribuzione della categoria D/8 (*“fabbricati costruiti o adattati per rispondere alle specifiche necessità di un’attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni”*), e aumento del valore del canone di affitto/indennità di occupazione, stimato in euro 23.000,00 annui dall’Agenzia del Territorio, Direzione Provinciale di Nuoro. Detto mutamento, documentato già dal 2017, era noto all’Amministrazione come provato dalla citata richiesta, a firma dell’Ing. RIU, del 28/11/2019, in cui si comunicava alla Società Agricola il nuovo canone.

Tuttavia, i maggiori canoni/indennità di occupazione, non sono mai stati reclamati così come nulla è stato previsto e/o richiesto per le somme pregresse dal 2017 nella nota già citata dell’Ing. RIU del 2019. Pertanto, per gli anni 2017, 2018 e 2019 la Società ha continuato a versare il pregresso canone di euro 10.800,00 annui (in luogo dei 23.000,00 dovuti) pur a fronte della variazione di destinazione d’uso del terreno e della variazione catastale. Ha evidenziato in proposito l’organo requirente che detta variazione era nota così come visibili erano le serre ed i vivai realizzati.

Tuttavia, solo il 07/09/2023 l’Ing. TESTONI, nelle vesti di Dirigente del Servizio Logistica e gestione patrimonio di ARES Sardegna, ha rappresentato al Commissario della Gestione Liquidatoria di ATS Sardegna la necessità di procedere al recupero dei crediti, ma esclusivamente per gli anni 2020, 2021 e 2022, omettendo perciò di reclamare i canoni dovuti per gli anni 2017, 2018 e 2019. Pertanto, l’inescusabile inerzia degli evocati in giudizio, dirigenti di ATS Sardegna, ha determinato la prescrizione dei crediti relativi alle maggiori somme

dovute dalla Società Agricola Nonnis a titolo di indennità di occupazione per le annualità 2017 e 2018 compiutasi, rispettivamente, a fine 2022 e a fine 2023.

Per questa posta di danno, quindi, la Procura ha ripartito la responsabilità fra i dirigenti *pro tempore* del Servizio Logistica e gestione del patrimonio di ATS Sardegna e ARES Sardegna, sopra citati (SPANO, RIU e TESTONI), in proporzione alla durata dei rispettivi incarichi, avuto riguardo al compiersi dei termini di prescrizione, e perciò: euro 8.216,25 in capo al dott. Antonio Lorenzo SPANO; euro 8.690,49 in capo all'Ing. Cristian Filippo RIU ed euro 7.493,26 in capo all'Ing. Giampiero TESTONI.

1.3. Con decreto del Presidente di questa Sezione Giurisdizionale in data 8 aprile 2024, il giudizio era stato fissato per l'udienza dibattimentale del 16 aprile 2025, successivamente rinviata all'odierna udienza del 18 febbraio 2026 in ragione del trasferimento ad altra sede del Relatore designato che ha reso necessaria anche la nomina dell'odierno Relatore, avvenuta con Decreto del Presidente di questa Sezione del 16 ottobre 2025.

1.4. Con comparse di risposta depositate il 18 marzo 2025 si sono costituiti i convenuti Antonio Lorenzo SPANO, Cristian Filippo RIU e Giampiero TESTONI, con il patrocinio degli avvocati Mauro Barberio e Stefano Porcu contestando *in toto* la prospettazione attorea, chiedendone il rigetto, e insistendo, in via di subordine, per l'uso nella misura più ampia, del potere riduttivo in virtù della responsabilità conclamata di altri soggetti.

La Difesa ha evidenziato che la prospettazione attorea poggia su un errore di diritto poiché ha ritenuto predicabile e sostenibile che una pubblica amministrazione possa essere vincolata in forza di un contratto verbale.

Facendo ampio riferimento alla normativa, alla giurisprudenza della Corte di Cassazione ed alle deliberazioni ANAC, la Difesa ha sottolineato come invece tutti i contratti della pubblica amministrazione, anche quando agisce *jure privatorum*, debbano essere stipulati, obbligatoriamente, con la forma scritta *ad substantiam* che assolve una funzione di garanzia del regolare svolgimento dell'attività amministrativa, come prescritto da tutta la normativa di riferimento a far data dal RD 2440/1923, oltre che dalla consolidata giurisprudenza, di cui ha riportato ampi stralci. Ha evidenziato la Difesa che, come anche ricordato dall'ANAC con la delibera n. 272 del 3 aprile 2019, i contratti agrari non fanno eccezione al predetto principio generale in quanto la disciplina che vede, come contraente, una PA non è quella agraria ma quella speciale relativa ai contratti pubblici. Infatti, nei contratti della p.a., non possono assumere rilievo comportamenti taciti o manifestazioni di volontà altrimenti date, in quanto la volontà di obbligarsi della pubblica amministrazione non può desumersi per implicito da fatti o atti, dovendo essere invece manifestata nelle forme, necessariamente rigide, richieste dalla legge, tra le quali l'atto scritto *ad substantiam*.

Pertanto, ha affermato la Difesa, poiché un regolare contratto scritto non è mai stato stipulato, la fattispecie di cui si controverte va qualificata come tipico caso di occupazione *sine titulo*, per cui non si può parlare di “canone” bensì di somma unitaria dovuta e, quindi, di “indennità”.

Di conseguenza, diversamente da quanto asserito dalla Procura, nell'ipotesi così ridefinita il recupero delle indennità si prescrive in dieci anni, trattandosi di somma (indennità) non dovuta periodicamente, come i canoni, ma unitaria che

rimane collegata al compimento di ciascun anno di occupazione di talché decorre dal giorno in cui ha termine la relativa annualità ovvero l'occupazione stessa ove antecedente alla scadenza dell'anno.

Alla luce di quanto rilevato e considerato l'atto interruttivo del 21/01/2016 dell'ASL di Oristano, la Difesa ha evidenziato che nessuna prescrizione si è verificata né in relazione alla prima posta di danno in cui termine maturerebbe nel corrente anno 2026, né per la seconda posta di danno le cui somme vanno in prescrizione a partire dal 2027. In questi termini, non avendo i convenuti fatto prescrivere alcunché, essi dovranno essere tutti mandati assolti da ogni addebito.

La Difesa ha confutato anche la conclusione a cui è pervenuta la Procura in relazione alla ritenuta diligente condotta del dirigente preposto al Settore Patrimonio della ASL di Oristano, predecessore del dott. SPANO, ritenendo invece che proprio detto dirigente sarebbe gravemente responsabile di aver perpetrato - per tanti anni pur essendo da tempo il dirigente del servizio competente e ben conoscendo approfonditamente il pregresso - una situazione di fatto con l'Azienda agricola sul presupposto che un rapporto agrario con la P.A. potesse essere portato avanti senza contratto. Diversamente, i dirigenti pubblici convenuti si sono invece succeduti per frangenti temporali minimi, in costanza della più rilevante e complessa modifica subita dalla sanità sarda (la fusione di tutte le AASSLL in un'unica azienda regionale) e, quindi, si sono trovati a gestire contratti e patrimoni di circa 2000 cespiti immobiliari (tante sono le proprietà delle aziende sanitarie sarde).

1.5. All'odierna udienza, la Procura si è soffermata sul tema della forma scritta *ad substantiam* per il contratto di affitto agrario di cui è parte la Pubblica

Amministrazione, precisando di aver sempre qualificato il rapporto in essere tra l'Amministrazione e la società agricola Nonnis, in termini di occupazione *sine titulo* la cui indennità, sul piano del diritto civile, si prescrive in cinque anni, così come anche i canoni di affitto ai sensi dell'articolo 2948 n. 3. del Codice civile.

Sul punto specifico la Procura dopo aver precisato che la norma di riferimento non è tanto, come erroneamente indicato in citazione l'art. 2957 c.c., quanto l'art. 2947 c.c., ha richiamato la recente giurisprudenza della Corte dei conti, in particolare le sentenze della Sezione Giurisdizionale per la Regione Campania n. 889/2021 e 486/2023, oltre alla sentenza di questa Sezione giurisdizionale, n. 83/2025.

In conseguenza, il danno erariale è attuale e l'azione della Procura è certamente tempestiva.

Confutato, quindi, l'assunto difensivo circa le paventate altre responsabilità di cui la Procura ha escluso il coinvolgimento, l'Organo requirente ha rappresentato che anche alla luce della novella legislativa di cui alla Legge n. 1/2026 di riforma, tra gli altri, dell'istituto della responsabilità erariale, sussiste in specie la condotta gravemente colposa dei convenuti stante la riscontrata manifesta violazione delle norme di diritto applicabili, travisamento del fatto, affermazione di un fatto la cui esistenza era incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento, o negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento. Sul punto la Procura ha ricordato che dagli atti a disposizione di ATS risultavano inequivocabilmente le seguenti circostanze:

- a) che vi fosse un terreno in uso alla società agricola Nonnis, occupato *sine titulo*;

- b) che l'ASL di Oristano avesse nel 2016 reclamato le differenze tra il canone annuo e le somme versate dalla società agricola, con conseguente effetto interruttivo della prescrizione;
- c) che l'Agenzia del Territorio avesse attribuito al terreno un valore maggiorato conseguente all'accertamento della mutata destinazione d'uso da “terreno agricolo” a “serre e vivai”;
- d) che l'attribuzione del valore maggiorato risulta da plurimi atti, quali il preavviso di accertamento del 25 luglio 2017, la variazione catastale del 31 gennaio 2018, il verbale di sopralluogo del 5 febbraio 2019, la nota del 28 novembre 2019 a firma dell'ing. RIU con cui ATS aveva comunicato all'affittuario le entità del nuovo canone.

Rappresentato, quindi, che nel caso di specie non trova applicazione il cosiddetto “scudo erariale” trattandosi di condotte omissive, la Procura ha chiesto il respingimento di tutte le eccezioni, deduzioni e difese di controparte insistendo per la condanna dei convenuti nei termini di cui all’atto di citazione, con l’ulteriore precisazione che in specie, per la quantificazione del danno da ascrivere a ciascun convenuto, troverebbe applicazione dell'art. 1-*octies* della Legge n. 20/94, come modificato dalla Legge n. 1/2026, che ha imposto il limite del 30% del danno accertato, potendosi dare per scontato, come fatto notorio, che alla luce della qualifica dirigenziale ricoperta, non debba applicarsi il criterio del doppio dello stipendio dei convenuti in caso di condanna.

L’avv. Barberio, in difesa dei convenuti, si è soffermato sull’analisi di contesto, che ha visto la riunificazione delle n. 8 Aziende Sanitarie Locali in un'unica Azienda Sanitaria Locale, che in una regione quale la Sardegna, proprio per le sue

spiccate caratteristiche, non ha conseguito l'esito sperato, in proposito ricordando che la gestione del patrimonio disponibile, già di per sé problematica, nel caso all'esame sino al 2016 era nelle mani dell'ASL 5 di Oristano a cui è poi subentrata l'Azienda unica (ATS) che ha ereditato la gestione di tutto il patrimonio prima suddiviso nelle 8 ASL. In particolare, per il caso all'esame, diversamente da quanto ritenuto dalla Procura, vi era un dirigente che dal 2005 sino al 2016 aveva la gestione del patrimonio domestico, il quale, dal momento in cui è subentrata nel 2017 l'Azienda Sanitaria Unica Regionale, ha lasciato in eredità ai subentranti le somme da recuperare (€ 25.000,00) per annate pregresse delle quali lui non si era minimamente preoccupato. Trattavasi di dirigente responsabile che conosceva perfettamente gli immobili che gestiva da sempre e per i quali non aveva stipulato i contratti in modo adeguato, non aveva avvisato gli uffici legali delle problematiche insorte e non aveva aggiornato i costi e i dovuti canoni.

Tuttavia, nei suoi confronti la Procura non ha ritenuto sussistente alcun addebito di responsabilità e questa è stata interamente ascritta agli odierni convenuti che si sono avvicendati nel giro di pochi mesi e si sono ritrovati di colpo a gestire un patrimonio di circa 2000 cespiti immobiliari, i quali pur non essendo a conoscenza della vicenda controversa avrebbero, secondo la prospettazione della Procura, dovuto intervenire su quei cespiti, legalizzare la situazione e recuperare le somme dovute.

La Difesa insiste per l'applicabilità del termine di prescrizione decennale in proposito evidenziando che quinquennali sono solamente i termini di prescrizione concernenti i canoni, ossia quelle somme dovute per contratti ritualmente sottoscritti e stipulati nella Pubblica Amministrazione mentre l'occupazione *sine*

titolo, come per il caso in esame, per giurisprudenza pacifica della Cassazione e della Giustizia Amministrativa è sempre decennale.

La Difesa ha evidenziato, altresì, che in assenza di un titolo giuridico, non c'è un contratto e quindi non devono essere recuperati dei canoni, ma esclusivamente un'indennità che, in quanto tale, coinvolgeva aspetti legali e, di conseguenza, il recupero delle somme non poteva far capo ai Dirigenti convenuti, nelle spiegate qualità.

In ultimo, rinviando a tutte le argomentazioni in atti, la Difesa ha evidenziato che l'azione erariale è del tutto priva di fondamento poiché le somme sono ancora recuperabili essendo stati formalizzati ulteriori atti interruttivi della prescrizione da parte dell'Ufficio legale ARES nel 2024 e nel 2026 (documenti nn. 5 e 6 versati in atti).

È seguita breve replica di entrambe le Parti.

La Procura ha ribadito l'estraneità di profili di responsabilità nei confronti delle posizioni non evocate in giudizio e precisato che il termine di prescrizione quinquennale è stato ribadito dal convenuto TESTONI come da atti depositati.

La Difesa ha rappresentato che l'ing. TESTONI non è un giurista e di conseguenza il termine di prescrizione da applicare al caso in esame deve essere valutato in questa sede.

Al termine della discussione la causa è stata riservata per la decisione.

Considerato in

DIRITTO

2. Il Collegio è chiamato, nel presente giudizio, a valutare i profili di responsabilità amministrativa afferenti alla condotta gravemente colposa posta in

essere dai convenuti nelle spiegate qualità, causativa, secondo la prospettazione attorea, di danno erariale, quantificato in complessivi euro 49.600,00 (quarantanovemilaseicento/00), di cui euro 25.200,00 (venticinquemiladuecento/00) quale differenza tra il canone annuo di euro 10.800,00 e le somme unilateralmente quantificate e versate dalla Società Agricola per gli anni 2012-2015 per i quali nel 2021 è maturata la prescrizione, ed euro 24.400,00 (ventiquattromilaquattrocento/00) quali maggiori somme che la Società avrebbe dovuto pagare a titolo di indennità di occupazione per le annualità 2017 e 2018, anch'esse prescritte.

L'addebito di responsabilità ascritto ai convenuti, infatti, concerne il mancato introito da parte della ASL n. 5 di Oristano di canoni adeguati al valore di un terreno appartenente al patrimonio disponibile, detenuto ed utilizzato dalla Società Agricola Nonnis s.s., in assenza di un formale contratto di locazione, la quale ne ha anche modificato la destinazione d'uso, da agricola a florovivaistica, senza aver chiesto od ottenuto l'assenso dell'ente proprietario.

I mancati introiti di cui si discute, concretizzanti il danno erariale per cui è causa (euro 49.600,00) afferiscono, nella prospettazione attorea, a due poste distinte di nocumento erariale: la prima relativa alle differenze tra il canone annuo dovuto (euro 10.800,00) e le somme unilateralmente quantificate e versate dalla Società Agricola per gli anni 2012-2015 (euro 25.200,00) e la seconda relativa alle maggiori somme che la Società avrebbe dovuto pagare a titolo di indennità di occupazione per le annualità 2017 e 2018 (euro 24.400,00). La Procura ha rappresentato che le maggiori somme da incassare per il periodo 2012-2015, si sono prescritte nel 2021 e che le somme dovuta dalla Società per il 2017-2018,

quali sopra individuate, si sono prescritte, rispettivamente, a fine 2022 e a fine 2023.

Il danno di euro 25.200,00 è stato, dalla Procura, imputato per euro 13.347,86 al dott. Antonio Lorenzo SPANO - Direttore del Servizio Logistica e Gestione del Patrimonio di ATS Sardegna dal 13/02/2018, in aspettativa dal 15/04/2020 – e per euro 11.852,14 all’ing. Cristian Filippo RIU - sostituto del Direttore del Servizio Logistica e Gestione del Patrimonio di ATS Sardegna dall’11/05/2018 e in tale veste subentrato nella responsabilità del predetto Servizio, in pendenza dell’aspettativa del dott. SPANO, fino al 01/01/2022 data del suo collocamento in aspettativa-, in ragione della durata dei rispettivi incarichi nel periodo che ha preceduto il compiersi del termine di prescrizione per detta posta di danno.

Il danno di euro 24.400,00 emerso, negli anni 2017-2019 a seguito delle relative variazioni catastali del terreno, è stato imputato a tutti i tre i dirigenti convenuti in proporzione alla durata dei rispettivi incarichi, avuto riguardo al compiersi dei termini di prescrizione, ossia: euro 8.216,25 al dott. Antonio Lorenzo SPANO; euro 8.690,49 all’Ing. Cristian Filippo RIU ed euro 7.493,26 all’Ing. Giampiero TESTONI.

In pratica, la Procura imputa:

- ai convenuti SPANO e RIU la mancanza di una diligente ricognizione del contratto, del titolo dell’occupazione del terreno e della situazione degli incassi e dei pagamenti, se del caso acquisendo, sempre con la necessaria diligenza, i relativi atti e le relative notizie presso l’ASL di Oristano, che certamente, a suo dire, avrebbe dovuto condurre a far emergere la necessità di coltivare ulteriormente i crediti sopra cita relativi

al periodo 2012-2015;

- al convenuto RIU, autore della nota datata 28/11/2019 di comunicazione alla Ditta detentrica del cespite del nuovo canone annuo maggiorato, di non aver in tale occasione reclamato tutti i crediti pregressi, ivi inclusi quelli relativi al periodo 2012-2015 all'epoca non ancora prescritti. Sul punto la Procura ha sostenuto che ove il predetto dirigente avesse proceduto a una diligente ricognizione di detti crediti e, ancor prima, alla corretta ricostruzione del rapporto in essere con la Società Agricola Nonnis, la prescrizione non sarebbe maturata;
- a tutti e tre i convenuti SPANO, RIU e TESTONI l'inescusabile inerzia a fronte della documentata evidenza dell'avvenuto mutamento di destinazione d'uso a far data (almeno) dal 2017, per avere omesso di reclamare i crediti relativi alle maggiori somme dovute dalla Società Agricola Nonnis a titolo di indennità di occupazione per le annualità 2017 e 2018: inerzia che ha determinato la prescrizione dei predetti, verificatasi rispettivamente a fine 2022 e a fine 2023.

2.1. Ritiene il Collegio che il gravame all'esame può essere deciso in funzione della ragione più liquida e di immediata percezione, ossia dell'esame del motivo suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, che in specie afferisce alla mancanza di uno degli elementi qualificanti l'illecito erariale che, come noto, può sussistere ove sia ravvisabile tra le altre condizioni, oltre al danno erariale causalmente collegabile con la condotta del/dei convenuto/i, anche l'elemento psicologico del dolo o della colpa grave (art. 1, comma 1, della legge 14 gennaio 1994 n. 20, nel testo sostituito dall'art. 3 del D.L. 23 ottobre 1996 n. 543,

convertito nella legge 20 dicembre 1996 n. 639, come modificato e integrato dall'art. 1 della legge n. 1/2026).

Infatti, per le argomentazioni di seguito riportate, le risultanze in atti e la stessa cronologia dei fatti, in uno con le argomentazioni versate in atti da entrambe le Parti, in particolare quelle fornite dalla Procura a fondamento dell'azione, non consentono di avvalorare la fondatezza della pretesa attorea per mancanza dell'elemento soggettivo della colpa grave riscontrabile nelle condotte poste in essere dai convenuti, nei termini prospettati dall'Organo requirente.

2.1.1. Si premette che l'elemento soggettivo della colpa grave costituisce il criterio ordinario di imputazione della responsabilità amministrativa ed è nozione ontologicamente elastica poiché risente dell'evoluzione dei tempi, del quadro normativo caratterizzante la specifica attività svolta, del livello di funzionalità dell'apparato organizzativo in cui si è trovato ad operare il presunto responsabile. Non ogni condotta divergente da quella doverosa concretizza detto elemento qualificante l'illecito erariale ma solo quella caratterizzata, nel caso concreto, da una condotta illecita posta in essere senza quel minimo di diligenza, prudenza o perizia richiesta all'agente pubblico che, pertanto, si sostanzia nella inosservanza degli essenziali dettami di diligenza, prudenza e delle basilari regole tecniche di una data funzione (cfr. Corte dei conti, Sez. III App. sent. n. 36/2025; n. 31/2025). In altri termini, per integrare gli estremi della colpa grave la condotta deve essere connotata da precisi elementi qualificanti, i quali vanno accertati caso per caso in relazione alle modalità del fatto, all'atteggiamento soggettivo dell'autore, al rapporto tra tale atteggiamento e l'evento lesivo (in termini: Corte Conti, Sez. riun., 10 giugno 1997, n. 56/A richiamata dalla Sez. III Appello, sentenze citate).

Come costantemente chiarito dalla giurisprudenza consolidata di questa Corte dei conti, infatti, l'elemento psicologico della "colpa grave" è *<integrabile nella negligenza, imprudenza o imperizia "imperdonabile" rispetto ai propri doveri di servizio, cosicché assume rilievo l'inosservanza non tanto della diligenza (prudenza o perizia) media, quanto la diligenza minimale che nella stessa situazione era lecito attendersi anche da un soggetto non particolarmente preparato o scrupoloso (ex multis, cfr. Sez. I app. sent. n. 200/2023) e che per integrare il requisito in questione deve ravvisarsi la "ingiustificabile trascuratezza" dei propri doveri, la "negligenza imperdonabile", la "condotta inopinata e considerata", caratterizzata da un errore tale che nessun soggetto diligente l'avrebbe commesso. (...) Alla luce della cd. concezione normativa della colpevolezza, il giudice può riscontrare la gravità della colpa laddove abbia a constatare, sul terreno oggettivo, evidenti e marcate trasgressioni di obblighi di servizio che concretizzino una marchiana negligenza, imprudenza o imperizia. Nel contempo, sul terreno soggettivo, occorre che il giudice faccia riferimento alle caratteristiche dell'agente avuto riguardo al punto dell'homo eiusdem professionis ac condicionis, ovvero al modello di agente che svolge quella determinata attività oggetto di amore. In definitiva (tra le tante, Sez. I App., sent. n. 257/2024), occorre dunque che il giudice, ai fini del riscontro della gravità della colpa, verifichi, secondo un giudizio prognostico condotto ex ante ed in concreto (criterio della cd prognosi postuma in concreto), la misura dello scostamento tra la condotta effettivamente tenuta e quella richiesta dalla regola cautelare (cd profilo oggettivo del grado della colpa), avendo tuttavia nel contempo riguardo alle circostanze del caso concreto e alle caratteristiche del*

soggetto, sulla scorta del riferimento al parametro dell'agente modello (cd profilo soggettivo o individualizzante della colpa) > (cfr. Corte dei conti, Sez. I App., sent. n. 12/2026).

Anche se, come si vedrà nel prosieguo, l'assunto giurisprudenziale di cui sopra, applicato al caso all'esame, è di per sé risolutivo ai fini della valutazione di responsabilità degli odierni convenuti, il Collegio deve anche ricordare che, di recente, lo stesso legislatore ha definito il concetto di "colpa grave" laddove (art. 1, comma 1, della l. n. 1/2026 che ha integrato l'art. 1, comma 1.1., della l. n. 20/1994) ha stabilito che *"Costituisce colpa grave la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il travisamento del fatto, l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell'inescusabilità e della gravità dell'inosservanza (...)".* In disparte le problematiche interpretative circa la natura (rispetto al già delineato concetto generale) del concetto di gravità della colpa e dei suoi rapporti con le ulteriori definizioni contenute in altri plessi normativi, la novella legislativa, come è noto, si applica anche ai procedimenti e ai giudizi pendenti, non definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della presente legge, per espressa previsione del legislatore (art. 6, legge n. 1/2026).

2.1.2. Alla luce di tali coordinate ermeneutiche e secondo un giudizio prognostico condotto *ex ante* ed in concreto, il Collegio nella fattispecie in esame,

diversamente da quanto sostenuto dall'Organo requirente, non ravvisa, come già detto, la sussistenza in capo ai convenuti di marcate trasgressioni di obblighi di servizio che concretizzino la marchiana negligenza, imprudenza o imperizia richiesta ai fini della sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa grave, né emerge, dalla ricostruzione fattuale e documentale della vicenda, la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il travisamento del fatto, l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento.

L'assunto attoreo, infatti, a detta del Collegio, per la motivazione di cui appresso, non trova riscontro nello svolgersi dei fatti, quale emergenti in atti, comprovati dalla ricostruzione effettuata in sede istruttoria, confermati nel corso del dibattimento, ed anche alla luce della normativa di riferimento.

2.1.2.1. Punto dirimente ai fini della compiuta valutazione della fattispecie all'esame è che nei rapporti con la Pubblica Amministrazione la manifestazione del consenso si perfeziona con la sottoscrizione del contratto, essendo la forma scritta richiesta "*ad substantiam*", anche quando la stessa agisce "*iure privatorum*". Ciò in quanto detta forma garantisce il regolare svolgimento dell'attività amministrativa, sia nell'interesse del cittadino che della stessa Pubblica Amministrazione. Infatti, non possono assumere rilievo comportamenti taciti o manifestazioni di volontà altrimenti dati, in quanto la volontà di obbligarsi della Pubblica Amministrazione non può desumersi per implicito da fatti o atti, dovendo essere manifestata nelle forme, necessariamente rigide, richieste dalla legge, tra le quali l'atto scritto, al fine precipuo di consentire i controlli cui

l'azione amministrativa è sempre soggetta nonché il pieno esplicarsi dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'attività amministrativa (cfr. in termini: Parere ANAC n. 43 del 27 gennaio 2011, Delibera ANAC n. 574 del 11 maggio 2016; Cass. Civ., sez. III, 28 settembre 2010, n. 20340 e 8 maggio 2014, n. 9975).

La forma scritta è necessaria, a pena di nullità, anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 41 della legge 3 maggio 1982, n. 203, che ha deformalizzato i contratti di affitto a coltivatore diretto, compresi quelli ultranovennali.

Sebbene la legge da ultimo richiamata abbia stabilito che il contratto di affitto non rientri tra quelli per i quali ai sensi dell'articolo 1350 del codice civile è obbligatoria la forma scritta ai fini dell'esistenza e della validità del rapporto contrattuale sottostante, potendo pertanto essere validamente concluso tra le parti sia per iscritto sia in forma verbale, la deformalizzazione dei detti contratti non è applicabile ai rapporti contrattuali in cui una delle parti è la Pubblica amministrazione in quanto la volontà di obbligarsi della P.A. non può desumersi per implicito da fatti o atti, dovendo essere manifestata solo ed esclusivamente attraverso la forma scritta, a tutela del prevalente interesse pubblico che impone, in via generale, il rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza, tutela della concorrenza e parità di trattamento. A tali principi devono sottostare anche i contratti di affitto di fondi rustici, peraltro ascrivibili all'ambito dei cd. "contratti attivi" poiché comportanti una entrata per la P.A. derivante dalla corresponsione del canone di affitto del fondo e, quindi, a maggior ragione, assoggettati alle disposizioni della Contabilità pubblica.

Come anche chiarito dalla consolidata ed univoca giurisprudenza, "*non può*

ritenersi concluso un contratto di affitto agrario con la P.A. in forza di un comportamento concludente, pur se protrattosi per anni” (cfr. Cass. 8 maggio 2014, n. 9975; Cass. 1° aprile 2010 n. 8000, Cass. 26 giugno 2008, n. 17550; Cass. Sez. 3, 8 maggio 2014 n. 9975).

A tale disciplina sono soggette anche la ASL nonostante l'intervenuta riforma del 1992 (D.lgs. n. 502/1992 recante il *“Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421”*) a seguito della quale, attraverso la cd. *“aziendalizzazione”* hanno acquisito un carattere più spiccatamente imprenditoriale (enti dotati di personalità giuridica e autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale e gestionale) perdendo la natura di enti dipendenti direttamente dai Comuni (USL). Infatti, come chiarito dalla Corte di cassazione (Sez. III, sent. n. 24640 del 2 dicembre 2016) che, sul punto, ha dissipato i dubbi interpretativi sorti in relazione alla trasformazione delle ULS in ASL ribadendone la natura di ente pubblico e precisando che i contratti dalle stesse stipulati non sono *“esenti dal rispetto delle formalità di ogni formalità, sia quanto alla scelta del contraente, sia riguardo alla forma del contratto”* essendo esse qualificabili quali *“organismo di diritto pubblico”*, come ulteriormente precisato dalla giurisprudenza amministrativa (v. C.d.S., 12 aprile 2005, n. 1638), di talché l'acquisita natura di ente pubblico economico comporta che le stesse, per il raggiungimento delle finalità istituzionali cui sono preposte, possono di norma operare mediante il ricorso a strumenti di diritto privato ma non possono sottrarsi alla forma scritta del contratto, pena di nullità per violazione di norma imperativa (art. 1418, comma 1, c.c.).

Nel caso all'esame emerge in modo incontrovertibile ed incontestato che il

cespite immobiliare di cui si discute, ubicato in prossimità della struttura ospedaliera di Oristano, sino al 2017 era di proprietà della ASL n. 5 di Oristano, aveva una destinazione d'uso agricola ed era utilizzato dalla Società Agricola NONNIS s.s. sulla base di un asserito contratto verbale del 2005 e in condizioni di destinazione d'uso differenti da quelle “pattuite verbalmente” avendo la stessa installato sul terreno agricolo, senza alcuna autorizzazione dell'Ente proprietario, alcune serre florovivaistiche.

È altrettanto incontrovertibile che quest'ultimo (la ASL n. 5 di Oristano) fosse perfettamente a conoscenza dell'utilizzo del fondo da parte dell'Azienda Agricola e dell'assenza di un formale contratto regolatore dei rapporti fra le Parti tanto che nel 2011 ha disdetto il contratto “verbale” del 2005 – non consentito dalla legge per le motivazioni di cui sopra - e ha invitato la Società Agricola a sottoscrivere un regolare contratto scritto, che però non è mai stato stipulato.

Allo stesso modo la predetta ASL era perfettamente a conoscenza che l'Azienda Agricola aveva modificato impropriamente la destinazione d'uso del terreno ma, nel periodo di propria competenza, non ha mai intrapreso alcuna azione a sua tutela tanto che l'azione di accertamento, nell'inerzia di questa, è stata eseguita d'ufficio dall'Agenzia del Territorio di Oristano che, previa interlocuzione con la ASL, ha poi proceduto (il 31/01/2018) all'accatastamento d'ufficio dell'immobile accorpendo le originarie particelle catastali in un nuovo mappale inquadrato nella categoria D/8 (*fabbricati costruiti o adattati per speciali esigenze di una attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni*), assegnando una rendita catastale più elevata parametrata al maggior valore dell'area, nonché addebitando all'ASL le spese procedurali e le

sanzioni previste per l'accatastamento d'ufficio.

La circostanza che la ASL fosse pienamente a conoscenza delle irregolarità/illegittimità della vicenda tutta emerge con chiarezza dalle risultanze istruttorie, infatti questa, a seguito di formale invito dell'Agenzia fiscale a provvedere in qualità di Ente proprietario all'adeguamento catastale dell'area, ormai non più agricola, aveva rappresentato di non poter ottemperare non avendo la disponibilità della stessa *“perché utilizzata dalla società agricola NONNIS pur senza un formale contratto”* la quale aveva installato le strutture ivi esistenti *“in assenza di autorizzazione/nulla osta dell'Ente proprietario”* e, di conseguenza, aveva chiesto all'Agenzia di *“espletare la procedura di nuovo classamento interessando unicamente il detentore e utilizzatore del terreno”* (nota della G.d.F. del 09/02/2021 versata in atti).

2.1.2.2. Le risultanze istruttorie, quindi, rassegnano una situazione in cui l'originaria ASL n. 5 di Oristano dal 2005 al 2017 non ha mai posto in essere alcuna azione tesa a rientrare in possesso del cespite detenuto *sine titulo* dalla Società Agricola ma, anzi, nel 2011 ha disdetto il contratto “verbale” del 2005 – non consentito dalla legge per le motivazioni di cui sopra - e ha invitato il suo titolare a sottoscrivere un regolare contratto scritto, che però non è mai stato stipulato, nonostante i reiterati solleciti a fronte dei quali, tuttavia, non sono mai state attivate le procedure giudiziali paventate nelle varie missive.

Il comportamento inerziale dell'allora Ente proprietario è stato mantenuto anche in relazione alla non autorizzata, ben visibile, in quanto non occultabile, variazione della destinazione d'uso del terreno anche se, va detto, nel 2012, a partire da novembre, l'Ente ha rideterminato il canone annuo, da corrispondere

sulla base del contratto da stipulare, in euro 10.080,00 tenuto conto della (iniziale) destinazione agricola del terreno, ed ha incassato i versamenti a tale titolo fatti da questa.

Sul punto, tuttavia, va precisato che, diversamente da quanto ritenuto dall'Organo requirente (pag. 4 dell'Atto di citazione), in assenza di un formale contratto scritto non vi potevano essere canoni di locazione da riscuotere, bensì solo indennità per occupazione fino al rientro in possesso del cespite, detenuto impropriamente dall'Azienda Agricola dal 2005, o fino alla regolarizzazione formale del rapporto contrattuale.

Inoltre, come riportato in atti, la Società Agricola ha versato i predetti “canoni/indennità”, peraltro dalla stessa unilateralmente quantificati, solo in modo parziale nel corso degli anni 2012-2015 con una differenza negativa di euro 25.000,00 (come da prospetto riportato a pag. 5 dell'Atto di citazione) che l'ASL 5 di Oristano ha formalmente reclamato in data 21/01/2016 (nota prot. n. 3930 in pari data).

Solo successivamente, con l'avvento al 01/01/2017 della ATS Sardegna (Azienda Tutela Salute) che per effetto della Legge Regionale n. 17/2016 ha incorporato le otto ASL sarde, subentrando in tutti i rapporti giuridici di queste ultime, detto cespite immobiliare è uscito dal patrimonio dei beni della predetta ASL 5 di Oristano per poi transitare nella gestione liquidatorie della ARES (Azienda Regionale della Salute), subentrata nei rapporti giuridici alla precedente ASL unica ATS, commissariata ad agosto del 2019.

Secondo la prospettazione attorea, la responsabilità degli odierni convenuti, con i dovuti distinguo in relazione sia al *quantum* di addebito che alle due poste di

danno di cui si è ampiamente detto, deriverebbe proprio dal fatto che all'atto del trasferimento del cespite ad ATS, le maggiori somme da incassare per il periodo 2012-2015 non risultavano prescritte, a fronte dell'atto interruttivo datato 21/01/2016 dell'ASL di Oristano e che vi era un ampio corredo documentale in relazione all'accertata variazione della destinazione d'uso che avrebbe dovuto indurre i predetti ad applicare in nuovo canone maggiorato anche per il pregresso (in specie: anno 2017).

Tuttavia, la richiesta dei canoni pregressi, non ancora prescritti, non è stata fatta nonostante la richiesta (a novembre del 2019) del nuovo canone/indennità di occupazione derivante dall'intervenuto diverso classamento del cespite che, afferma la Procura, *“ben avrebbe dovuto costituire l'occasione per reclamare tutti i crediti pregressi”* e solo con la nota del 07/09/2023 (n. 55528) indirizzata al Commissario della Gestione Liquidatoria di ATS, Sardegna al Servizio Bilancio e al Servizio Affari Legali, è stata rappresentata la necessità di procedere al recupero dei crediti, ma esclusivamente per gli anni 2020, 2021 e 2022, omettendo perciò di reclamare i canoni dovuti per gli anni pregressi non ancora prescritti.

Osserva, sul punto, il Collegio che in considerazione dello svolgersi della vicenda, la cui evoluzione ha interessato per la gran parte del lunghissimo arco temporale di riferimento l'originaria ASL n. 5 di Oristano che, pur conoscendo perfettamente la situazione di fatto, non è tuttavia riuscita a risolverla, non può essere ascritta una responsabilità per colpa grave, nei termini di cui sopra (punto 2.1.1.), a Soggetti, quali gli odierni convenuti, che hanno conosciuto detta situazione solo per frangenti temporali minimi, in un momento particolarmente

complesso quale quello della fusione di tutte le n. 8 Aziende Sanitarie Locali in un'unica azienda regionale alle stesse subentrata anche in tutti i rapporti giuridici, attivi e passivi, come disposto dalla l.r. n. 17/2016.

Tra l'altro non risulta versato in atti alcun documento comprovante il passaggio di consegne (che pure era previsto) fra i Dirigenti dei vari Settori delle originarie ASL e quelli ad essi subentranti: atto necessario a porre i destinatari nella condizione di poter conoscere le situazioni di maggiore criticità e di valutarne le priorità di intervento.

Va poi considerato che la ATS Sardegna, nel 2019 è stata commissariata e nel 2020 è stato dato l'avvio alla riforma del sistema sanitario regionale di cui alla l.r. n. 24/2020 che nel ridisciplinare il sistema sanitario regionale attraverso una riorganizzazione sistematica delle norme in materia, ha abrogato anche la l.r. n. 17 del 2016 e le ulteriori norme di settore ed ha istituita l'Azienda regionale della salute (ARES) con contestuale messa in liquidazione dell'ATS.

Ne consegue che in siffatto contesto nessuna inerzia gravemente colpevole può essere riconosciuta in capo agli odierni convenuti e, di conseguenza, essi, nelle spiegate qualità, debbano essere assolti da ogni addebito per mancanza dei presupposti legittimanti l'azione di responsabilità, in particolare dell'elemento soggettivo della colpa grave.

L'assoluzione nel merito assorbe, rendendola superflua, la valutazione del termine di prescrizione applicabile alla fattispecie che, a detta della Procura è quinquennale mentre secondo la prospettazione difensiva è decennale.

2.3. Il proscioglimento nel merito rende necessario provvedere alla liquidazione delle spese legali a favore degli evocati in giudizio.

La Sezione, ai sensi dell'articolo 31, comma 2, del Codice di giustizia contabile, liquida gli onorari del difensore da porre a carico dell'Amministrazione di appartenenza, applicando i parametri e le disposizioni di cui al D.M. nr. 55 del 2014 e successive modificazioni, considerato che il compenso dell'avvocato è proporzionato all'importanza dell'opera (art. 2, comma 1) e ai fini della liquidazione del compenso deve tenersi conto delle caratteristiche, dell'urgenza e del pregio dell'attività prestata, dell'importanza, della natura, della difficoltà e del valore dell'affare, delle condizioni soggettive del cliente, dei risultati conseguiti, del numero e della complessità delle questioni giuridiche e di fatto trattate e che i valori medi delle tabelle allo stesso allegate, in applicazione dei parametri generali, non sono vincolanti per la liquidazione stessa, posto che il giudice può sempre diminuire o aumentare ulteriormente il compenso in considerazione delle circostanze concrete (art. 4, comma 1).

In specie, tenuto conto della difficoltà della lite e della pronta definizione del giudizio nonché dei valori esposti nella tabella 11 allegata al menzionato Decreto Ministeriale (giudizi innanzi alla Corte dei conti), considerata l'assenza di notule e l'attività difensiva concretamente svolta (l'odierno giudizio è stato definito in esito a un'unica udienza di discussione, non vi è stata attività difensiva nella fase istruttoria e l'addebito di responsabilità è identico per tutti e tre i convenuti), la Sezione liquida la somma onnicomprensiva di euro 1.800,00 (euro milleottocento/00), in favore dei patroni dei convenuti dott. Antonio Lorenzo SPANO, l'Ing. Cristian Filippo RIU e l'Ing. Giampiero TESTONI, cui occorre aggiungere le spese generali nella percentuale del 15%, oltre IVA e CPA secondo Legge.

P.Q.M

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, in composizione collegiale, ogni contraria istanza, deduzione o eccezione reiette, definitivamente pronunciando sul giudizio di responsabilità iscritto al n. 26173 del Registro di Segreteria:

- assolve i convenuti dott. Antonio Lorenzo SPANO, l'Ing. Cristian Filippo RIU e l'Ing. Giampiero TESTONI, Dirigenti *pro-tempore* del Servizio Logistica e Gestione del Patrimonio di ATS - Azienda Tutela della Salute Sardegna, attualmente in Gestione Liquidatoria, e ARES Sardegna dalla domanda attorea
- liquida gli onorari dei difensori dei convenuti, assolti dall'addebito di responsabilità, da porre a carico delle predette Amministrazioni di appartenenza, applicando i parametri e le disposizioni di cui al D.M. n. 55 del 2014 e successive modificazioni, in euro 1.800,00 (euro milleottocento/00) cui occorre aggiungere le spese generali nella percentuale del 15%, oltre IVA e CPA secondo Legge.

Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Cagliari, nella Camera di consiglio del 18 febbraio 2026.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

(f.to digitalmente Elena Brandolini)

(f.to digitalmente Donata Cabras)

Depositata in Segreteria il 01.07.2026

Il Dirigente

(f.to digitalmente Paolo Carrus)