REPUBBLICA ITALIANA **Sent. n. 125/2025**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata Cabras	Presidente
Valeria Mistretta	Consigliere relatore
Elena Brandolini	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità instaurato a istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti del sig. ATZORI Emilio, nato ad Arbus il 3/11/1947, ivi residente in Vico Primo Rinascita n. 3, C.F. TZRMLE47S03A359F, in proprio e quale titolare della omonima impresa individuale di pesca, avente sede legale al medesimo indirizzo di cui sopra (P.IVA 03114500923), rappresentato e difeso dagli Avvocati Michele PILIA (C.F. PLIMHL89T27B354A pec michele.pilia@legalmail.it) e Matteo CALLEDDA (C.F. CLLMTT78D30B354T pec avv.matteocalledda@pec.it), presso il cui studio, sito in Cagliari, via Alagon n. 49, è elettivamente domiciliato.

Visto l'atto di citazione depositato il 5 aprile 2024, iscritto al n. 26109 del registro di Segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 17 aprile 2025, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Alessandra GIALLARA, il relatore Consigliere Valeria MISTRETTA, il Pubblico ministero, nella persona del Sostituto Procuratore

Generale Pellegrino MARINELLI, e gli Avvocati Michele PILIA e Matteo CALLEDDA nell'interesse del convenuto.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

Con atto di citazione depositato il 5 aprile 2024, la Procura erariale ha citato in giudizio il sig. ATZORI Emilio, in proprio e quale titolare dell'omonima impresa individuale di pesca, per sentirlo condannare al pagamento a favore del Ministero della Difesa della somma di euro 62.621,68 o di quella diversa che si riterrà di giustizia; oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia, con riserva di ogni altro diritto, ragione e azione.

La Procura regionale ha avviato il procedimento a seguito di una denuncia di danno erariale della Guardia di Finanza, Sezione Operativa Navale di Oristano, acquisita al prot. n. 5613 del 21/10/2023, avente a oggetto l'illegittima percezione di indennizzi riconosciuti alle imprese per le limitazioni all'attività di pesca di cui all'art. 332 del D.lgs. n. 66/2010 ("Codice dell'ordinamento militare"), relativi all'area del poligono di Capo Frasca, percepiti dal convenuto relativamente agli anni dal 2015 al 2018. Gli indennizzi sono stati erogati dal Ministero della Difesa, per il tramite del Comando Militare Autonomo della Sardegna, su una linea di credito intestata al Comune di Arbus, nel cui territorio insistono le aree ammesse ai benefici.

Sulla base del Protocollo d'intesa del 9/08/1999 e del Protocollo d'intesa integrativo del 26/10/2016 (specificamente relativo al poligono di Capo Frasca), sottoscritti tra il Ministero della Difesa e la Regione Autonoma della

Sardegna, gli indennizzi in parola possono essere concessi, tra gli altri, ai pescatori iscritti al Compartimento Marittimo di Oristano (eccettuati quelli registrati al Circondario marittimo di Bosa e quelli operanti nelle acque interne non aventi sbocco a mare). I beneficiari degli stessi devono essere in possesso dei requisiti stabiliti all'art. 3 del sopra citato Protocollo d'intesa integrativo: "- *Comma 1, la regolare iscrizione al registro dei pescatori marittimi - Comma 2, la regolare iscrizione ai ruoli previdenziali e assicurativi - Comma 3, l'esercizio, per almeno 120 giorni, dell'attività di pesca, nelle zone interessate, nei due anni precedenti la richiesta di indennizzo (nel caso di prima istanza di accesso al beneficio), in accordo con la normativa sulla tracciabilità*".

L'Ufficio requirente ha ricordato che, con sentenza n. 84/2023, in un precedente relativo ad analoga fattispecie, la Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, ha affermato che "*Come chiarito nel parere del 28.10.1999 espresso dal Comando Militare autonomo in parola, il soggetto beneficiario delle provvidenze è l'armatore dell'imbarcazione, quale operatore economico danneggiato, nella misura pari a tante quote in correlazione al numero dei dipendenti imbarcati*". Sono infatti il legale rappresentante della società o il titolare dell'impresa individuale, esercenti l'attività di pesca, a presentare la domanda di indennizzo per gli imbarcati e per i relativi periodi nel corso dell'anno di cui si tratta. Lo scopo dei contributi in questione è quello di ristorare le imprese di pesca operanti nelle aree interessate da ordinanze di sgombero in relazione allo svolgimento di esercitazioni militari.

Si tratta, infatti, di operazioni invasive, che pregiudicano forme di sviluppo

economico legate allo sfruttamento di specchi di mare idonei alla pesca, sicché gli indennizzi evitano la perdita di posti di lavoro per la manodopera locale e i danni indiretti all'indotto, che si verificherebbero qualora le imprese operanti nella pesca decidessero di abbandonare i territori sardi prescelti per finalità militari dallo Stato italiano. L'intento del legislatore statale, pertanto, consiste nel sostegno all'economia locale sotto forma di ristori alla pesca in specchi d'acqua altrimenti meno remunerativi a causa di superiori scelte di ordine militare, analogamente a quanto avviene in relazione alle contribuzioni pubbliche elargite per l'attuazione di progetti di sviluppo in aree depresse.

La Procura ha rappresentato in particolare che, dall'attività di indagine svolta dalla Guardia di Finanza, sarebbe emerso che il sig. ATZORI Emilio, armatore e titolare dell'omonima impresa individuale di pesca, avrebbe percepito i predetti indennizzi per gli anni dal 2015 al 2018, sulla base di domande presentate l'anno successivo a quello di riferimento, ovvero dal 2016 al 2019, sia per se stesso, sia in relazione all'unico presunto lavoratore dipendente (ATZORI Pietro), che sarebbe stato imbarcato sull'imbarcazione di proprietà, denominata "TERESA" OS 1147 (di mt. 5,76, priva di motore e con abilitazione alla pesca costiera entro 3 miglia dalla costa).

Dalle indagini svolte dalla Guardia di Finanza sarebbe emerso che né l'armatore ATZORI Emilio, né il presunto capitano dell'imbarcazione e unico dipendente dell'impresa individuale di pesca ATZORI Pietro sarebbero stati in grado di fornire alla Guardia di Finanza alcuna documentazione relativa alla tracciabilità del prodotto ittico, di cui all'art. 58 del regolamento (CE) 1224/2009, che sarebbe stato pescato con la detta imbarcazione.

In particolare, il sig. ATZORI Pietro avrebbe dichiarato alla Guardia di Finanza di vendere abitualmente il pescato alla ditta "Aldo Serra" di Terralba, presso cui, tuttavia, non sono stati trovati documenti che potessero attestarne l'asserita consegna e il presunto acquisto. Inoltre, i militari avrebbero accertato che il presunto unico lavoratore dipendente dell'impresa individuale, ovvero il sopra nominato ATZORI Pietro, non sarebbe stato iscritto ai ruoli previdenziali e assicurativi per il personale marittimo imbarcato.

Secondo l'Ufficio requirente non risulterebbe, quindi, integrato il possesso di due dei tre requisiti di cui all'art. 3 del sopra citato Protocollo d'intesa integrativo, necessari per accedere agli indennizzi in erogati, ossia quelli previsti al *Comma 2, la regolare iscrizione ai ruoli previdenziali e assicurativi* e al *Comma 3, l'esercizio, per almeno 120 giorni, dell'attività di pesca, nelle zone interessate, nei due anni precedenti la richiesta di indennizzo (nel caso di prima istanza di accesso al beneficio), in accordo con la normativa sulla tracciabilità"*.

Il sig. ATZORI Emilio, armatore e titolare dell'omonima impresa individuale di pesca, avrebbe percepito le suddette provvidenze pur in mancanza dei requisiti per accedere all'erogazione pubblica, volta a compensare una compressione della libera iniziativa imprenditoriale, in realtà inesistente. Ne sarebbe derivato un correlato danno erariale, pari a euro 62.621,68, come risultante dalla documentazione acquisita dalla Guardia di Finanza (rispettivamente 11.935,33 euro per il 2015, 17.245,48 euro per il 2016, 16.507,21 euro per il 2017 e 16.933,66 euro per il 2018).

Secondo la prospettazione attorea, l'indebito incremento del reddito di

un'impresa di pesca, che non avrebbe patito i sacrifici oggetto del ristoro in esame e non avrebbe realizzato il programma per il quale le risorse in oggetto sono state concesse, avrebbe determinato la violazione del "rapporto di servizio in senso funzionale", che consolidata giurisprudenza contabile e civile ravvisa nella percezione di finanziamenti pubblici con vincolo di destinazione, nel caso di specie finalizzato alla conservazione di un'attività imprenditoriale in un'area altrimenti negletta a causa della scelta di soddisfare esigenze ritenute dallo Stato superiori rispetto a quelle dello sviluppo economico e occupazionale del territorio sardo.

Come ribadito dalla Suprema Corte di cassazione, Sezioni Unite Civili, con ordinanza n. 9659 in data 11/04/2023, "*In tema di danno erariale, ai fini della sussistenza di un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione erogatrice di un contributo e il soggetto privato percettore, è sufficiente che la risorsa sia stata illegittimamente percepita dal destinatario. In generale, un rapporto di servizio tra la pubblica amministrazione e il soggetto privato si configura in tutti i casi in cui quest'ultimo, ponendo in essere i presupposti per l'illegittima percezione di un finanziamento pubblico (...) abbia frustrato lo scopo perseguito dall'amministrazione, distogliendo le risorse conseguite dalle finalità cui erano preordinate*".

Secondo la Procura, la condotta dannosa in considerazione sarebbe connotata da dolo, poiché scientemente e volutamente preordinata all'indebita percezione degli indennizzi, pur in mancanza dei requisiti per l'ottenimento dei benefici pubblici in parola, attraverso false dichiarazioni attestanti un non veritiero possesso dei requisiti richiesti.

Sarebbe altresì doloso l'occultamento del danno erariale, emerso solo a

seguito degli accertamenti compiuti dalla Guardia di Finanza, sicché il termine di prescrizione dell'azione erariale decorrerebbe solo dalla comunicazione degli esiti degli accertamenti alla Procura erariale.

In data 26/01/2024 la Procura ha emesso l'invito a fornire deduzioni con contestuale ricorso per sequestro conservativo *ante causam* in relazione ai cespiti ivi specificati e fino a concorrenza di euro 62.621,68, ai sensi degli artt. 67 e 74 del D. Lgs. n. 174/2016, nei confronti di ATZORI Emilio, titolare dell'omonima impresa individuale di pesca.

Con decreto n. 4/2024 del 30/01/2024, il Presidente della Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna ha autorizzato il sequestro conservativo fino alla concorrenza di euro 62.621,68.

All'udienza innanzi al Giudice designato, fissata per il giorno 28/02/2024, il destinatario dell'invito a dedurre si è costituito a ministero degli Avvocati Michele PILIA e Matteo CALLEDDA.

Con ordinanza n. 27/2024, depositata in segreteria in data 8/03/2024, e non impugnata nei termini, il Giudice designato ha confermato parzialmente il sequestro conservativo.

Nel termine assegnato la Procura ha depositato l'atto di citazione nel quale, preliminarmente ha confutato l'eccezione di difetto di giurisdizione proposta dalla difesa del convenuto fin dalla fase cautelare e ha richiamato le motivazioni contenute nella detta ordinanza, ribadendo il rapporto di servizio in senso funzionale, che lega il titolare dell'impresa di pesca alla Pubblica Amministrazione, idoneo a radicare la giurisdizione della Corte dei conti nella fattispecie di cui si discute.

Secondo la Procura, poi, anche l'eccezione di prescrizione deve essere

respinta, a fronte dell'occultamento doloso, che ha impedito, a causa del meccanismo dell'autocertificazione, all'Amministrazione erogante e alla Procura contabile di percepire l'ingiustizia dell'incasso, che è emerso solo in seguito agli accertamenti condotti dalla Guardia di Finanza.

Infine, la Procura ha evidenziato che le somme indebitamente percepite devono essere considerate al lordo delle ritenute (sia di quelle effettuate dal Comune, sia delle ritenute d'imposta IRPEF), non potendosi fare applicazione della *compensatio lucri cum damno*, in ragione del fatto che le imposte sul reddito sono percepite da un'amministrazione diversa da quella danneggiata, in applicazione del principio di diritto enunciato dalle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale con la sentenza n. 13/2021/QM, in riferimento alla fattispecie dell'omesso riversamento dei compensi percepiti da pubblici dipendenti per attività extra-istituzionali non autorizzate.

In conclusione, quindi, Emilio ATZORI, in proprio e quale titolare dell'omonima impresa individuale di pesca, è chiamato a rispondere del danno dolosamente causato al Ministero della Difesa nella misura di euro 62.621,68.

Il sig. Emilio ATZORI si è costituito in giudizio a ministero degli Avvocati Michele PILIA e Matteo CALLEDDA con memoria depositata il 24 marzo 2025, nella quale si ripropone l'eccezione di difetto di giurisdizione e si evidenzia che il fatto che questa Corte si sia già pronunciata su un caso simile non implica necessariamente che la stessa abbia Giurisdizione in materia. La difesa sostiene, infatti, che la giurisdizione sul rapporto in esame spetterebbe al giudice ordinario, dovendosi escludere l'esistenza di un collegamento funzionale del privato beneficiario dell'indennizzo con la Pubblica

Amministrazione erogatrice e, quindi, la compartecipazione del privato alla realizzazione di un programma finalizzato al perseguimento di un pubblico interesse. Invero, la percezione di un contributo pubblico, comunque denominato - a prescindere dall'origine, comunitaria o nazionale -, può essere, e non necessariamente è, idonea alla realizzazione di un programma pubblicistico; nel caso di specie, lo scopo della pubblica elargizione è esclusivamente indennitario e non è gravato da un vincolo funzionale; soltanto quanto l'elargizione da parte della P.A. ha un vincolo funzionale - poiché si insatura un rapporto di natura pubblicistica tra la *res* e il percettore di quest'ultima - può dirsi integrato il rapporto di servizio.

Nella memoria si richiama quanto affermato dalla Corte di cassazione (*ex multis* Cass. civ., Sez. Unite, ordinanza 11/03/2020, n. 7009), secondo la quale si ha rapporto di servizio ogni qualvolta si instauri una relazione funzionale con la Pubblica Amministrazione, nella quale il soggetto esterno viene inserito nell'*iter* procedimentale dell'Ente pubblico come compartecipe dell'attività ai fini pubblici, cosa che nella fattispecie in discussione pacificamente non sarebbe avvenuta.

Secondo la difesa, il caso di specie verte sulla percezione delle indennità previste dall'art. 332 dell'Ordinamento Militare e non integra la gestione di risorse pubbliche, ovvero l'assunzione del compito di realizzare un'attività *in vece* della Pubblica Amministrazione, ovvero ancora la destinazione delle somme rispetto a uno specifico indirizzo di spesa. Ciò sarebbe vero anche a cagione della stessa natura dell'emolumento e della sua finalità *ex lege*; l'indennità in parola non sarebbe portatrice di alcuna finalità di natura pubblicistica. Infatti, come un qualunque indennizzo forfettario, essa è

finalizzata al ristoro rispetto al patimento di un danno cagionato dal contemperamento tra interessi costituzionali in gioco, né più né meno di ciò che avviene in relazione a un esproprio per pubblica utilità.

Il bilanciamento viene operato ponendo, da una parte, l'interesse alla sicurezza e alla "Difesa della Nazione" e, dall'altra, la "Libera iniziativa economica del privato", la quale risulta essere recessiva rispetto all'interesse della Difesa. Tuttavia, dal momento che non sarebbe corretto far gravare tale bilanciamento soltanto su determinati soggetti, a fronte del suddetto sacrificio, l'Ordinamento ha previsto un indennizzo forfettario - non un sussidio o un'erogazione differente - non calibrato su un danno economico certo.

Secondo i difensori, quindi, discorrere di forma di sostegno alla piccola pesca non solo pare giuridicamente non corretto, tenendo conto degli strumenti e delle modalità deliberate per la percezione di quello che correttamente viene chiamato indennizzo, ma addirittura illogico. Peraltro, l'indennizzo in parola nel bando non risulta essere vincolato ad alcuna spesa specifica come, invece, avviene in relazione ad altri bandi, che prevedono veri aiuti nel settore dalla pesca (quali le misure disposte dai piani FEAMP).

Alla luce di quanto sopra esposto, risulterebbe evidente che, sebbene i percettori debbano attestare il possesso dei requisiti previsti dal Protocollo d'intesa, detta disciplina non conferisce al beneficiario alcuna gestione di risorse pubbliche orientate per uno scopo pubblicistico, ma esclusivamente risorse che, benché abbiano origine pubblica, sono prive di un qualsivoglia vincolo di destinazione e il beneficiario non è chiamato a partecipare a un programma pubblicistico, non essendo investito del compito di porre in

essere un'attività in luogo della Pubblica Amministrazione.

Pertanto, la domanda avente a oggetto la spettanza dell'indennità per sgomberi e occupazioni militari di cui all'art. 332 co. 5 del c.o.m. rientrerebbe nella giurisdizione del giudice ordinario.

Ulteriore elemento a sostegno della carenza del vincolo funzionale e del conseguente difetto di giurisdizione si ricaverebbe dal fatto che il contributo non è soggetto a rendicontazione, proprio perché non soggetto ad alcun vincolo di destinazione. Considerato che la rendicontazione è il processo di consuntivazione delle spese effettivamente e definitivamente sostenute dal soggetto che percepisce contributi pubblici, essa è finalizzata a dimostrare, oltre alla correttezza delle procedure di spesa, anche "l'utilità" delle stesse per il soddisfacimento dell'interesse pubblico sotteso alla concessione del contributo.

Ciò premesso, secondo la difesa, il diritto esercitato dalla Procura sarebbe completamente, o quantomeno in gran parte, prescritto per il decorso dei termini di legge quinquennali.

Essendo le domande sempre soggette a verifica da parte dell'Amministrazione militare, oltre che della Capitaneria di Porto per quanto di sua competenza, non appaiono esservi dubbi che il *dies a quo* debba essere fatto coincidere con la presentazione della domanda. Pertanto, posto che la domanda relativa agli indennizzi per l'anno 2018 (ultimi percepiti) è stata presentata il giorno 2.01.2019 mentre l'invito a fornire deduzioni (primo atto valido all'interruzione della prescrizione) è stato notificato in data 15.02.2024 il diritto al risarcimento qui dibattuto è interamente prescritto per decorso dei termini di legge.

In ogni caso, il *dies a quo* non potrebbe mai essere posticipato oltre la data dell'effettiva percezione delle somme, non essendo ipotizzabile alcuna attività atta a integrare la fattispecie dell'occultamento doloso, *in primis* per l'estraneità del richiedente all'apparato burocratico amministrativo; *in secundis* perché le domande, ancorché corredate da dichiarazioni asseritamente non veritiere, erano sempre e comunque soggette a un controllo da parte dell'amministrazione ricevente.

Conseguentemente, nell'ipotesi in cui non si riconoscesse la totale prescrizione degli importi richiesti, la pretesa risarcitoria dovrà essere ridotta alle sole somme percepite nell'anno 2019 pari a 16.933,66 euro da decurtarsi ulteriormente del contributo del 4% trattenuto alla fonte dal Comune oltre alle imposte regolarmente versate dal percettore per 15% sul 67% essendo dichiarato come reddito d'impresa.

Per la difesa, quindi, la P.A. ha diritto di ripetere quanto il percettore ha effettivamente percepito in eccesso (somma netta) e non può pretendere la restituzione di importi al lordo di ritenute fiscali mai entrate nella sfera patrimoniale dello stesso.

Secondo l'orientamento interpretativo maggioritario della giurisprudenza contabile, perché si abbia l'occultamento doloso occorre un comportamento che, pur se può comprendere la causazione stessa del fatto dannoso, deve tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire la scoperta di un danno ancora *in fieri* oppure a nascondere un danno ormai prodotto (v., *in terminis*, Corte dei conti, Sezione II app., 14.12.2006, n. 474). Esso, quindi, corrisponde a una situazione diversa e ulteriore rispetto all'attività di consumazione dell'illecito contabile, consistendo in un *quid pluris*, che si

aggiunge al dolo inteso come elemento strutturale dell'illecito.

Pertanto, alla luce del costante orientamento della giurisprudenza di merito e di legittimità, la difesa ritiene che il momento genetico del decorso della prescrizione sia da cristallizzare nella data della presentazione della domanda ovvero, tuttalpiù, nel momento di elargizione delle somme.

In conclusione, nella memoria si chiede:

- in via pregiudiziale di rito: accertato e dichiarato il difetto di giurisdizione, rigettare la domanda proposta dalla Procura;
- in via principale: nella denegata ipotesi di rigetto dell'eccezione pregiudiziale di rito di cui sopra, accertata e dichiarata la prescrizione del diritto, rigettare la domanda formulata dall'attore;
- in subordine: nella denegata ipotesi di rigetto dell'eccezione pregiudiziale di rito di cui sopra, accertata e dichiarata la prescrizione parziale del diritto, rigettare la domanda formulata dall'attore e ridurre il risarcimento alle sole somme versate nell'anno 2019 decurtate del 4% trattenuto alla fonte e delle imposte;
- in ogni caso: con vittoria di spese, diritti e onorari di causa, oltre accessori come per legge.

All'udienza del 17 aprile 2025 il P.M. si è opposto anzitutto all'eccezione di difetto di giurisdizione, ribadendo la sussistenza del rapporto di servizio in senso funzionale e richiamando le sentenze n. 84/2023 e n. 16/2017 di questa Sezione, le ordinanze nn. 26 e 27, adottate dalla medesima nel 2024 per il sequestro conservativo "*ante causam*" sui beni mobili e immobili del convenuto e di ATZORI Armando, nonché la sentenza n. 316/2020 della Sezione I Giurisdizionale Centrale di Appello, che ha confermato la sentenza

n. 238/2018 di questa Sezione. Sul punto, ha ribadito che l'intento del Legislatore nel prevedere i contributi in parola, sia quello di ristorare le attività di pesca, colpite da limitazioni di servitù militari, nel preminente interesse pubblico di svolgere le esercitazioni militari nelle zone interessate, quali quelle di Capo Frasca in Provincia di Oristano.

Il P.M. ha, quindi, richiamato i requisiti previsti per l'assegnazione dei contributi in parola, osservando che tali condizioni non sarebbero richieste, ove si trattasse di contributi pubblici di natura meramente assistenziale o di elargizioni a pioggia, non facenti parte di uno specifico programma pubblico.

Pertanto, ha ribadito la sussistenza del rapporto di servizio in senso funzionale, osservando che, sulla natura dei contributi percepiti nei casi di specie, non incide, né l'assenza dell'obbligo di rendicontazione, né il "*nomen iuris*" di indennizzi.

Il P.M. si è, poi, opposto, all'eccezione di prescrizione, ritenendola infondata e non accoglibile, a causa dell'occultamento doloso, considerato che l'uso illecito del meccanismo di autocertificazione da parte del convenuto (attraverso la falsa attestazione del possesso dei requisiti richiesti) non avrebbe consentito all'Amministrazione erogante né alla Procura Contabile di rilevare l'illegittima erogazione dei contributi, se non a seguito delle indagini condotte dalla Guardia di Finanza e ha richiamato le ordinanze di sequestro, che in ragione di tale occultamento doloso, hanno respinto le eccezioni di prescrizione, già sollevate nelle deduzioni difensive depositate a seguito di invito a dedurre.

In merito all'occultamento doloso, inoltre, ha osservato che l'orientamento giurisprudenziale, al quale ha fatto riferimento la Difesa, che ritiene

necessario un "*quid pluris*" rispetto alla consumazione dell'illecito, sia assolutamente minoritario, scontrandosi con la consolidata giurisprudenza della Corte dei conti.

Pertanto, ha evidenziato che la scoperta del danno deve essere intesa, non come semplice conoscibilità astratta del danno stesso, ma come concreto disvelamento dell'attività illecita, posta in essere per il nocumento arrecato; il che richiede specifiche attività investigative e di controllo, quali quelle condotte, nel caso di specie, dalla Guardia di Finanza; di conseguenza, in presenza di occultamento doloso, l'esordio del termine di prescrizione dell'azione erariale non può che coincidere con il disvelamento del danno, ossia con il momento in cui il danno arrecato diviene riconoscibile come assolutamente ingiusto.

Il P.M. ha, quindi, sostenuto che l'eccezione di prescrizione è totalmente infondata per gli indennizzi relativi al 2018 (la cui domanda è stata presentata a gennaio 2019), considerato che il termine di prescrizione decorre dalla data di percezione dei contributi pubblici e non da quella di presentazione della domanda per ottenerli. Ove così non fosse, occorrerebbe comunque tenere conto del termine di sospensione (pari a 176 giorni), disposto dal D.L. 18/2020, art. 85, comma 4, recante disposizioni in materia di "*Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile*".

Infine, il P.M. ha sottolineato che le somme contestate devono essere considerate al lordo delle ritenute IRPEF per la non applicabilità del principio "*compensatio lucri cum damno*" (essendo l'Amministrazione danneggiata ente diverso da quello percettore delle imposte) e ha richiamato la sentenza n.

13/2021 (questioni di massima) delle Sezioni Riunite.

In conclusione, ha chiesto che siano respinte tutte le eccezioni sollevate e le riduzioni invocate dalla difesa e che il convenuto sia condannato, a titolo di dolo, a risarcire i danni contestati, con conseguente conversione del sequestro in pignoramento.

L'Avvocato PILIA ha richiamato gli scritti difensivi e ha ribadito che si tratta di indennizzi, non di contributi o sovvenzioni, e che lo scopo e la natura degli stessi non sono pubblicistici, così che non sussiste il rapporto di immedesimazione organica tra amministrazione e percettore, e viene meno la giurisdizione della Corte dei conti.

Con riferimento ai precedenti citati dal P.M., il patrocinatore ha osservato che la sentenza del 2017, pur trattando un caso analogo a quello in discussione, non può essere determinante ai fini delle odierne decisioni, in ragione dei mutati orientamenti che può assumere la giurisprudenza nel corso del tempo per la definizione di casi analoghi.

Secondo la Cassazione, perché vi sia rapporto di servizio il soggetto deve essere inserito in un procedimento, ma nel caso in esame non vi è un rapporto di immedesimazione organica, che dovrebbe essere biunivoca.

In merito all'occultamento doloso contestato dalla Procura, il difensore ha evidenziato la differenza tra gli articoli 316 ter e 640 bis del codice penale, dalla quale si rileva che la mera presentazione di una domanda di assegnazione con documenti falsi non è idonea a configurare l'inganno per la P.A., ma è necessario un *quid pluris,* e ha ricordato che su tale tematica sussiste copiosa giurisprudenza della Corte di Cassazione, in particolare le sentenze n. 49642/2014 e n. 40299/2011 e la n. 7537/2011 delle Sezioni

Unite; non a caso, per i fatti in discussione, è pendente un processo penale per il reato di cui all'art. 316 ter c.p. e non per quello di cui all'art. 640 bis c.p.

L'Avvocato PILIA, pertanto, ha insistito sull'eccezione di prescrizione, ritenendo che, nella condotta del convenuto, non sussista alcun "*quid pluris*", costituito da un qualsiasi comportamento teso a occultare i fatti, successivo e ulteriore rispetto all'atto di presentazione della domanda di assegnazione dei contributi pubblici in parola.

Infine, ha confermato l'eccezione sul difetto di giurisdizione, richiamando la sentenza della Corte di cassazione Sezioni Unite Civili n. 20691/2001 che, in tema di espropriazione per pubblica utilità, riserva alla giurisdizione ordinaria la competenza esclusiva nel definire le controversie sorte sugli aspetti patrimoniali, e ha richiamato integralmente le memorie depositate e le conclusioni ivi riportate.

L'Avvocato CALLEDDA si è associato a quanto argomentato dal collega.

Considerato in

DIRITTO

In via pregiudiziale, il Collegio si deve fare carico di verificare la sussistenza, nel caso all'esame, della giurisdizione di questa Corte, a fronte dell'eccezione sollevata dalla difesa del convenuto.

Premesso che in analoghe fattispecie questa Sezione ha affermato sussistere la giurisdizione della Corte dei conti (sentenza n. 238/2018 confermata dalla sentenza n. 316/2020 della Sezione Prima giurisdizionale centrale d'appello; sentenza n. 84 del 2023, ordinanze n. 26 e n. 27 del 2024, sentenza n. 109 del 2025), è d'uopo ricordare che già nel 2017, con la sentenza n. 16, aveva

stabilito che "*Per il conseguimento di somme a carico del bilancio pubblico, è richiesto sia l'esercizio di un'impresa economica di pesca, sia l'avere alle proprie dipendenze personale imbarcato, alle cui retribuzioni è ancorato il calcolo degli importi da corrispondere.*

L'obiettivo è favorire l'imprenditoria locale (ittica), attraverso la protezione delle relative attività economiche, con il concorso delle risorse collettive.

Gli indennizzi sono diretti a sostenere l'attività imprenditoriale e il mantenimento del livello occupazionale, in un settore strategico del territorio, per evitare che il grado produttivo del comparto sia messo a rischio da impedimenti oggettivi, resi necessari dal perseguimento di esigenze di carattere nazionale (quali quelle inerenti alla sicurezza)."

In continuità con i precedenti sopra citati, la Sezione ritiene sussistere la giurisdizione della Corte dei conti.

Deve, poi essere respinta l'eccezione di prescrizione sollevata dalla difesa, in quanto non presenta profili di fondatezza, considerato che la condotta del sig. ATZORI appare connotata da dolo, poiché scientemente e volutamente preordinata all'artificiosa rappresentazione, mediante dichiarazioni non veritiere, dei requisiti previsti, in realtà del tutto insussistenti, per l'ottenimento dei descritti indennizzi di matrice pubblica, e atteso che la fattispecie è stata svelata nella sua interezza solo a seguito di una complessa attività investigativa da parte della Guardia di Finanza.

Si deve osservare, al riguardo, che nel caso in esame il pregiudizio è stato dolosamente occultato attraverso la predisposizione da parte sig. ATZORI di dichiarazioni mendaci, in relazione alle quali l'Amministrazione militare, destinataria delle istanze finalizzate all'attribuzione degli indennizzi, non

aveva alcuna concreta possibilità, diversamente da quanto sostenuto dalla difesa, di rilevare gli illeciti sottesi alle dette istanze.

Pertanto, la prescrizione quinquennale decorre dalla data in cui è stata inoltrata la segnalazione di danno (ottobre 2023), per cui l'azione risarcitoria della Procura Regionale, essendo stato notificato l'invito a dedurre il 15 febbraio 2024, si appalesa tempestiva.

Venendo al merito della contestazione formulata a carico del convenuto, l'esame compiuto degli atti di causa consente di acclarare la fondatezza della domanda risarcitoria avanzata dalla Procura.

In base alla documentazione agli atti, compendiata nella denuncia di danno erariale della Guardia di Finanza, Sezione Operativa Navale di Oristano, prot. n. 0186393/2023 del 21/10/2023, si deduce che il sig. ATZORI ha posto in essere un'attività consapevolmente diretta a ottenere gli indennizzi in parola, nonostante non ne ricorressero i presupposti, violando i vincoli del rapporto di servizio instaurato con l'Ente pubblico in quanto destinatario di fondi statali con specifica funzionalizzazione.

A tal fine soccorrono gli accertamenti compiuti dalla Guardia di Finanza, compendiati nella detta denuncia di danno erariale; in particolare, la mancanza di documenti relativi alla tracciabilità del prodotto ittico, che sarebbe stato pescato con l'imbarcazione "TERESA" OS 1147.

Il convenuto ha, infatti, dichiarato alla Guardia di Finanza (verbale del 10 gennaio 2023) che il fratello Pietro si occupava personalmente dei documenti relativi alla tracciabilità del pescato e di non conoscere presso quale Azienda o Ditta veniva conferito il prodotto ittico pescato con la sua imbarcazione, mentre ATZORI Pietro, ha dichiarato (verbale del 16 aprile 2023) di avere

conferito il pescato ad Aldo SERRA, oppure di averlo venduto direttamente, e di pescare come autonomo non ricevendo retribuzioni, ma solo gli indennizzi dal fratello Emilio, che era l'armatore.

Orbene, la mancanza di documentazione attestante il numero delle giornate nelle quali sarebbe stato conferito il pescato e delle quantità dello stesso, appaiono incompatibili con l'attività di pesca professionale, che è alla base del riconoscimento degli indennizzi.

Dalle domande presentate risulta, poi, che il convenuto era titolare di una licenza di pesca rilasciata il 12 agosto 2015, pertanto, non avrebbe potuto chiedere gli indennizzi con riferimento al periodo precedente. Occorre, infatti, chiarire che il requisito dei 120 giorni di pesca deve essere posseduto con riferimento al periodo per il quale si chiede l'indennizzo (2015) e non alla data della domanda (7 giugno 2017).

Rileva, inoltre, la circostanza che l'unico lavoratore dell'impresa individuale dichiarato, ovvero il sig. ATZORI Pietro, non sarebbe stato iscritto ai ruoli previdenziali e assicurativi per il personale marittimo imbarcato.

La Sezione ritiene opportuno ribadire che la disciplina che regola gli emolumenti in parola stabilisce che il destinatario degli stessi è l'armatore dell'imbarcazione (cfr. Sezione Sardegna sentenza n. 84/2023) e in quest'ottica deve essere intesa la richiesta della Procura attrice di recuperare dallo stesso quanto versatogli dall'Amministrazione, a prescindere dalla circostanza fattuale che tali somme siano state trasferite ai marittimi imbarcati.

Infine, non appare meritevole di accoglimento la richiesta della difesa in base alla quale le somme da risarcire sarebbero da considerare al netto delle

imposte, alla luce di quanto affermato dalle Sezioni Riunite di questa Corte che, nella sentenza n. 13/QM del 2021 alla cui motivazione si fa integrale rimando, hanno stabilito il seguente principio di diritto "*In ipotesi di danno erariale conseguente all'omesso versamento dei compensi di cui all'art. 53, comma 7 e seguenti, del D.lgs. n. 165 del 2001 da parte di pubblici dipendenti (o, comunque, di soggetti in rapporto di servizio con la p.a. tenuti ai medesimi obblighi), la quantificazione è da effettuare al lordo delle ritenute fiscali IRPEF operate a titolo d'acconto sugli importi dovuti o delle maggiori somme eventualmente pagate per la medesima causale sul reddito imponibile*".

Per quanto riguarda il *quantum* del danno, quindi, il convenuto deve essere considerato responsabile dell'intero danno erariale derivante dall'indebita percezione dei contributi pubblici indicati nell'atto di citazione.

Conclusivamente, il danno erariale va ascritto al sig. Emilio ATZORI in proprio e quale titolare dell'omonima Impresa individuale, a titolo di dolo, e va emessa pronuncia di condanna, al risarcimento in favore del Ministero della Difesa per il definitivo importo di euro 62.621,68.

Sulla somma, per la quale va pronunciata condanna, è altresì dovuta la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT dalle date dei singoli pagamenti degli indennizzi e fino alla pubblicazione della presente sentenza.

Dalla data di detta pubblicazione, e sino al soddisfacimento del credito sono altresì dovuti, sulla somma come sopra rivalutata, gli interessi nella misura del saggio legale fino all'effettivo pagamento.

A norma dell'art. 80 c.g.c., va dichiarata, nei limiti di legge e fino a

concorrenza del danno patrimoniale, la conversione in pignoramento del sequestro conservativo dei beni del convenuto Emilio ATZORI disposto con ordinanza di questa Sezione n. 27 dell'8 marzo 2024 ai sensi e per gli effetti dell'articolo 686 del codice di procedura civile.

La condanna alle spese del giudizio, liquidate in dispositivo, segue la soccombenza ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. n. 174/2016.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando:

- **condanna Emilio ATZORI** in proprio e quale titolare dell'omonima Impresa individuale a pagare a titolo di risarcimento del danno, in favore del Ministero della Difesa, la somma di **euro 62.621,68** (sessantaduemilaseicentoventuno/68), oltre a rivalutazione monetaria e interessi legali da calcolarsi nel modo e con le decorrenze precisati in motivazione;

- **dichiara la conversione in pignoramento del sequestro conservativo** dei beni del convenuto **Emilio ATZORI** disposto sui beni indicati con ordinanza di questa Sezione n. 27 dell'8 marzo 2024 nei limiti della somma oggetto di condanna.

-condanna, altresì, il soccombente al pagamento, in favore dello Stato, delle spese processuali, che fino alla presente fase di giudizio si liquidano nell'importo di euro **138,47** (diconsi euro centotrentotto/47).

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 17 aprile 2025.

L'Estensore — Il Presidente

(f.to digitalmente V. Mistretta) — (f.to digitalmente D. Cabras)

Depositata in Segreteria il 24/07/2025

Il Dirigente

f.to digitalmente P. Carrus