REPUBBLICA ITALIANA **Sent. n. 131/2025**

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
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio in materia di responsabilità, iscritto al n. 26220 del registro di Segreteria, instaurato a istanza del Procuratore regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti di:

- Giovanni Salvatore SCOGNAMILLO, nato a Sassari il 6 giugno 1966 (c.f.: SCGGNN66H06I452S) e ivi residente in via Walter Pasella n. 7, elettivamente domiciliato in Sassari, via E. Lussu n. 2, presso lo studio dell'avv. Amedeo Mandras (c.f.: MNDMDA60B24B246E; PEC: studiomandras@pec.it) che lo rappresenta e difende in forza di procura in calce alla comparsa di costituzione e difensiva;
- Giovanni Antonio CARTA, nato a Bonnanaro (SS) il 9 novembre 1953 (c.f.: CRTGNN53S09A976L), residente in Sassari, in via Carlo Alberto n. 21, rappresentato e difeso, giusta procura speciale su foglio separato da considerarsi in calce alla memoria di costituzione e difensiva, dagli avvocati Agostinangelo MARRAS (c.f.: MRR GTN 53P23 I452B) e Antonio Maria LEI (c.f.: LEI NNM 64B08 I452H), con domicilio fisico

eletto presso lo Studio legale Lei Dettori, in Sassari, via dei Mille, 36 e domicilio digitale presso l'indirizzo p.e.c. dell'avv. Antonio Maria Lei antoniomarialei@pec.it presente nel Registro Generale degli Indirizzi Elettronici (ReGIndE);

Visto l'atto di citazione depositato il 2 luglio 2024;

Uditi, nella pubblica udienza del 19 giugno 2025, con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra GIALLARA, il relatore Consigliere Elena Brandolini, il Pubblico ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Elisabetta USAI, l'avvocato Amedeo MANDRAS per il convenuto SCOGNAMILLO e l'avvocato Antonio Maria LEI per il convenuto CARTA;

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 2 luglio 2024, preceduto dall'invito a presentare controdeduzioni come prescritto dal codice di giustizia contabile, e non considerate dirimenti le argomentazioni in tale sede presentate dagli invitati, la locale Procura ha citato in giudizio innanzi a questa Sezione: **Giovanni Salvatore Scognamillo e Giovanni Antonio Carta** per ivi sentirli condannare, in solido, al pagamento in favore del Consorzio Zona industriale regionale in liquidazione "Predda Niedda" di Sassari, della somma di euro 203.892,06, o di quella diversa che risulterà all'esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia, per l'attribuzione al personale dell'Ente dei premi di produzione per gli anni 2010 - 2015, per un totale di pari importo, in difetto della previa regolamentazione

del beneficio e delle notevoli perdite consortili registrate negli esercizi precedenti.

All'epoca dei fatti gli odierni convenuti rivestivano le seguenti cariche in seno al Consorzio:

- il dott. Giovanni Antonio CARTA è stato Commissario Liquidatore dal 10 giugno 2009 al 19 gennaio 2016
- il dott. Scognamillo Giovanni Salvatore ne è stato Direttore fino al 29 novembre 2017.

1.1. La *notizia damni* consegue:

1) alla comunicazione del 17 aprile 2018 a firma del Commissario Liquidatore (a tale data in carica) del predetto Consorzio, di segnalazione di una molteplicità di condotte potenzialmente lesive delle casse consortili addebitabili all'ex Direttore del Consorzio, dott. Giovanni Salvatore SCOGNAMILLO, licenziato in data 29 novembre 2017, previo espletamento della procedura disciplinare di rito, di cui è stata trasmessa la documentazione, tra le quali anche l'attribuzione di premi di produzione per il 2015, da considerare illegittimi per le ragioni di cui sopra. Erogazione di premi che, sulla base della ricostruzione dei fatti emersi in sede di procedimento disciplinare, coinvolge anche il dott. Giovanni Antonio CARTA, in carica fino al 19 gennaio 2016, poiché, sulla base dei fatti riferiti da SCOGNAMILLO in sede disciplinare, i premi erano stati decisi e firmati dall'ex Commissario Liquidatore del Consorzio, mentre la propria firma era stata apposta solo in quanto vertice amministrativo dell'Ente;

2) alla nota di segnalazione dell'11 marzo 2019 del Nucleo PEF di Sassari della Guardia di finanza espositiva di una pluralità di ipotesi di responsabilità erariali a carico di SCOGNAMILLO e di CARTA, tra le quali sempre la corresponsione illegittima dei già menzionati premi di produttività per gli anni dal 2010 al 2015 per un totale oggi contestato di euro 203.892,06. La segnalazione confermava che l'importo dei premi, veniva contabilizzato nelle buste paga dei dipendenti del Consorzio dalla consulente del lavoro dell'Ente, sulla base di comunicazioni formali a firma del Direttore SCOGNAMILLO e del Commissario CARTA e che gli stessi erano stati erogati in totale assenza di atti di programmazione dei progetti-obiettivo sui quali basare la stessa sussistenza oltre che la congruità degli emolumenti aggiuntivi.

La Procura ha rappresentato altresì che sulla base di quanto affermato dal Commissario straordinario del Consorzio, firmatario della segnalazione, la conoscenza dei dati relativi ai contestati emolumenti premiali da parte dello stesso sarebbe avvenuta solo in occasione dell'iter di approvazione del bilancio di esercizio 2015, intervenuta nel 2017 per reperimento tardivo della documentazione a supporto, imputabile alle resistenze opposte dal Direttore SCOGNAMILLO alla produzione di quanto necessario.

1.2. L'Organo requirente ha quindi evidenziato che per i medesimi fatti, e precisamente per l'illecita corresponsione dei premi di produttività al medesimo SCOGNAMILLO e ad altri dipendenti del Consorzio, per gli esercizi dal 2013 al 2015, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sassari in data 6 marzo 2019 ha chiesto il rinvio a giudizio dei convenuti e che

il processo pende presso la Sezione Penale del Tribunale di Sassari (iscritto al n. 699/2022 R.G. – 5684/18 R.G.N.R.).

Secondo la rappresentazione attorea, dalla documentazione acquisita, relativa al suddetto procedimento penale, risulta che le irregolarità nell'erogazione dei premi di produttività erano emerse in occasione del travagliato iter di approvazione del bilancio di esercizio 2015. Infatti:

- il Collegio dei Revisori in occasione della riunione del 14 febbraio 2017 aveva preso atto che nessun documento contabile era stato messo a loro disposizione, nonostante la richiesta in tal senso del 7 febbraio 2017 indirizzata alla direzione dell'Ente;
- nella successiva seduta del 13 aprile 2017, il Collegio aveva stigmatizzato il ritardo nell'approvazione del bilancio 2015 avvenuta solo in data 13 giugno 2017, tra l'altro in una situazione di conflitto tra il Commissario Liquidatore al tempo in carica e lo stesso Direttore SCOGNAMILLO che, in calce alla deliberazione di adozione, aveva annotato il diniego espresso alla resa del "parere" di propria competenza sull'atto in questione per essere stato "escluso" dalla relativa procedura di approvazione dal Commissario Liquidatore in carica;
- nella riunione del 27 giugno 2017, il Collegio dei Revisori, a seguito delle comunicazioni del Commissario Liquidatore in carica, relative ad asserite "interferenze" del Direttore SCOGNAMILLO nell'approvazione del bilancio 2015 e atteggiamenti ostruzionistici da parte del medesimo Direttore, aveva deciso di procedere a una verifica della gestione consortile, poi svoltasi in data 18 luglio 2017 e conclusosi in data 3 agosto 2017 con

l'evidenziazione di multiple irregolarità, in ragione delle quali il Commissario Liquidatore, al tempo in carica, aveva proceduto in data 25 settembre 2017 alla contestazione disciplinare a carico di SCOGNAMILLO il cui procedimento, concluso nel mese di novembre 2017, era esitato nel licenziamento dello stesso.

In ultimo, la Procura ha rappresentato che con atto del 14 giugno 2022 l'Ente si è costituito parte civile nel menzionato processo penale.

1.3. Tanto premesso, la Procura ha ritenuto la sussistenza, nei confronti degli odierni convenuti, degli elementi qualificanti l'illecito erariale per il danno consistente nell'indebita erogazione di trattamenti premiali ai dipendenti del Consorzio (tra i beneficiari anche lo stesso SCOGNAMILLO) da imputare agli stessi in solido.

Pertanto, richiamata la normativa di riferimento, il divieto assoluto di corresponsione di emolumenti accessori a "pioggia", i doveri d'ufficio insiti nelle rispettive cariche ricoperte dai convenuti CARTA e SCOGNAMILLO, la Procura ha quantificato il danno erariale subito dal Consorzio in euro 203.892,06 (euro duecentotremilaottocentonovantadue/06), pari al totale dei premi erogati indebitamente per gli anni dal 2010 al 2015 e lo ha imputato causalmente e a titolo dolo ad entrambi i convenuti, firmatari degli ordini di accredito dei premi, rivolti alla consulente del lavoro incaricata di predisporre le buste paga dei dipendenti dell'Ente.

La Procura ha ritenuto, in specie, anche la sussistenza dell'occultamento doloso del danno sostanziatosi nella condotta ostruzionistica di Scognamillo nell'ostensione della documentazione sia al Commissario Liquidatore al

tempo incaricato che al Collegio dei Revisori, in uno con la condotta del Commissario CARTA che si sarebbe giovato del silenzio serbato da Scognamillo per tutta la durata del proprio mandato.

1.4. Invitati a fornire le proprie deduzioni, ai sensi dell'art. 67 c.g.c. rispettivamente in data 20.02.2024 (CARTA) e 21/02/2024 (SCOGNAMILLO), il convenuto CARTA non ha prodotto scritti difensivi né chiesto l'audizione personale mentre il convenuto SCOGNAMILLO ha presentato le proprie controdeduzioni in data 10 maggio 2024, a mezzo di difesa tecnica di fiducia, ed è stato sentito personalmente.

L'invitato, sia negli scritti che nel corso dell'audizione personale, ha contestato l'addebito e la ricostruzione dei doveri e poteri d'ufficio del Direttore del Consorzio, eccepito l'intervenuta prescrizione il cui *dies a quo,* a suo avviso, deve essere collocato al più tardi a novembre 2016 (momento in cui i revisori dei conti avevano comunicato di aver esaminato la documentazione del bilancio 2015) stante l'insussistenza di un occultamento doloso del danno.

Lo stesso ha riferito, altresì, di una situazione di contrasto interna sorta nel 2017 che lo vedeva coinvolto e ne ha fornito la propria ricostruzione. Analogamente, ha negato di aver posto in essere una condotta ostruzionistica, in proposito fornendo la cronistoria dei fatti e le proprie motivazioni.

Ha sostenuto, dapprima, che le sue funzioni statutarie erano di verbalizzare le sedute dell'Assemblea e del Consiglio di amministrazione, di curare la gestione amministrativa del Consorzio e di dare attuazione, con gli atti amministrativi, alle decisioni dei predetti Organi e, quindi, che rispetto alla

predisposizione del bilancio e alla gestione dei documenti fiscali e contabili dell'Ente, così come anche per quelli relativi alla gestione contabile del personale, poiché attività esternalizzate, il Direttore non svolgeva alcun controllo e il "personale-quadro" della Ragioneria si rapportava direttamente con il consulente fornendo i dati richiesti. Ha poi precisato che tutti gli atti del personale erano stati firmati dal Commissario in qualità di datore di lavoro senza la sua verbalizzazione; che la decisione di ripristinare i premi nel 2010 per il 2009 era stata del Commissario Liquidatore CARTA su sollecitazione dei dipendenti e che egli non aveva mai manifestato il dissenso in merito poiché trattavasi di prassi che era stata interrotta (per le annualità dal 2006 al 2008) in ragione dello scioglimento degli organi consortili e la ripresa dei premi era stata decisa dal Commissario CARTA in ragione dell'attività straordinaria di censimento dei mappali e delle particelle dell'area industriale, richiesta a tutti i dipendenti nonché di altre emergenze nel frattempo intervenute.

1.5. La Procura, espletate le attività istruttorie, premessa e ribadita la responsabilità del Commissario Liquidatore CARTA nei termini di cui all'invito a dedurre, ha confutato le argomentazioni difensive di SCOGNAMILLO e formalizzato l'atto di citazione in cui, sostanzialmente, ha ribadito, in relazione alla posizione di questi, che:

– l'ex Direttore, lungi dal rivestire un ruolo di mero verbalizzatore ed esecutore delle delibere degli organi consortili, prima ordinari e poi straordinari, svolgeva una funzione centrale nella gestione del Consorzio,

rispetto alla quale veniva esercitata un'azione "arginatrice" da parte del nuovo Commissario Liquidatore insediatosi il 21 novembre 2016;

- la mancata ostensione della documentazione inerente a molteplici aspetti gestionali di competenza è comprovata in atti;
- l'ex Direttore aveva, contrattualmente e concretamente, ampi poteri decisori e gestionali e siffatti poteri egli li esercitava per corrispondere a sé e ai suoi colleghi subordinati benefici non spettanti.

In relazione alla posizione del Commissario CARTA, la Procura evidenziava che:

- questo, in qualità di Commissario, aveva il potere, sulla base delle proposte del Direttore, di adottare ogni decisione necessitata e utile alla gestione ordinaria e alla conservazione del patrimonio e che, tuttavia, "*nella concreta gestione si assisteva a una 'coabitazione' tra le due figure che sfociava nell'adozione di atti comunque non legittimi, a prescindere da chi li avesse assunti e da chi fosse titolare del potere di siglare gli accordi propedeutici alla concessione dei finanziamenti (comunque non conclusi)*";
- che lo stesso (secondo quanto riferito da SCOGNAMILLO) aveva riattivato i premi sospesi in occasione dello scioglimento degli ordinari organi consortili di talché all'atto del ripristino aveva avuto modo di avvedersi della carenza dei presupposti di legge per l'erogazione degli incentivi (unitamente a SCOGNAMILLO), tuttavia ne aveva ordinato l'accredito nelle buste paga dei dipendenti, sempre unitamente a SCOGNAMILLO.

1.5.1. Ha sostenuto, quindi la Procura, la evidente sussistenza dell'occultamento doloso perpetrato da SCOGNAMILLO alla luce dei fatti per come rappresentati, e di conseguenza l'infondatezza della eccezione di prescrizione sul punto evidenziando che mentre la determinazione esatta dei premi erogati è stata possibile a seguito dell'avvio di una complessa attività istruttoria svolta dall'Ente (ad agosto 2017 per l'annualità 2015 e a settembre 2017 per le altre annualità), l'illiceità della condotta, che con tali erogazioni si pone quale presupposto necessario per poter qualificare come ingiusto il danno, è stata disvelata dalle indagini della GdF (compendiate nella nota dell'11 marzo 2019) che hanno consentito di acclarare l'assenza degli atti propedeutici all'erogazione di siffatte somme.

Ha altresì evidenziato che ad ogni modo, "*pur a voler considerare quale dies a quo della prescrizione quello della conoscenza degli importi indebitamente erogati, prescindendo dalla connotazione della condotta dei soggetti agenti, non può che ribadirsi che detta conoscenza può dirsi raggiunta solo all'esito di una complessa attività istruttoria svolta dall'Ente, iniziata ad agosto 2017 per l'annualità 2015 e a settembre 2017 per le altre annualità (...) e culminata nel licenziamento di Scognamillo a novembre 2017*".

Al riguardo ha ricordato che il Consorzio, in data 14 giugno 2022 si è costituito Parte civile nel processo penale, interrompendo comunque i termini prescrizionali, quantomeno nei limiti delle condotte rilevanti in sede penale, come da consolidato orientamento del giudice contabile. Sul punto ha richiamato la sentenza n. 21 del 2023 della Sezione III di Appello di questa Corte nella parte in cui si precisa che "i*n caso di doloso occultamento del*

danno avente i caratteri di un reato, la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa decorre dalla data del rinvio a giudizio in sede penale, a nulla rilevando la mera notizia desunta da indagini non comportanti una conoscenza affidabile dei fatti".

1.6. Con comparsa di costituzione depositata il 30 maggio 2025 si è costituito in giudizio, a mezzo degli avvocati Agostinangelo MARRAS e Antonio Maria LEI, il convenuto Giovanni Antonio CARTA formulando in via preliminare l'eccezione di prescrizione dell'azione erariale in quanto irrimediabilmente prescritta nel novembre del 2022, alla luce del fatto che la costituzione di Parte civile nel processo penale del Consorzio, se pur decisa a giugno del 2022 si è poi formalizzata in data 15 febbraio 2023 con il deposito in udienza della stessa. Nel merito, previa ricostruzione del complesso iter che ha interessato la soppressione del Consorzio ha eccepito:

1) l'inesistenza del danno erariale per la sussistenza dei presupposti previsti dai contratti vigenti all'epoca dei fatti per l'attribuzione del premio di risultato;
2) l'assenza di responsabilità a suo carico. Rappresentato di essere stato nominato quale Commissario Liquidatore del Consorzio ZIR Predda Niedda in data 10 giugno 2009, a seguito dell'approvazione della legge regionale n. 1/2009, il cui art. 50 prevedeva che il Commissario Liquidatore fosse scelto tra i dipendenti dell'Amministrazione regionale, ha evidenziato i plurimi gravosi incarichi allo stesso assegnati, da svolgere contestualmente, che di fatto rendevano pressoché impossibile una sua costante presenza presso il Consorzio ZIR "Predda Niedda", considerato

anche che la sua sede di lavoro era a Cagliari e poteva al più disporre di un tempo limitato da dedicare all'Ente, al massimo un giorno alla settimana, ragion per cui con provvedimenti formali aveva delegato al Direttore le funzioni gestorie. Quanto ai compiti suoi propri ha evidenziato che quale Commissario Liquidatore, facevano capo a lui le sole competenze connesse alla liquidazione dell'Ente, mentre restavano immutate le competenze del Direttore, anche in materia di personale, per quanto di interesse ai fini del presente giudizio, e del Collegio dei revisori dei conti, per quanto attiene al controllo dell'azione amministrativa. Per certo, non competevano al Commissario Liquidatore le competenze relative alla gestione del personale, affidate dall'art. 26 dello Statuto al solo Direttore. Poiché la procedura di liquidazione del Consorzio – ottimisticamente prevista dal legislatore regionale in 180 giorni – si era oramai prolungata per anni, con nota in data 14 aprile 2014, preso atto dell'impossibilità materiale di garantire una costante presenza presso il Consorzio, aveva presentato le dimissioni dall'incarico, accolte il 30 aprile 2014 senza tuttavia la nomina del successore. Pertanto, egli era stato costretto (anche attraverso richiesta formale del Presidente della Giunta regionale) a permanere nella funzione fino alla nomina del sostituto, ossia fino al 19 gennaio 2016. In tale lasso di tempo, tuttavia, non si era occupato della corresponsione del premio di produttività, se non per quanto riguarda l'autorizzazione alla spesa, sulla base della proposta di deliberazione del Direttore, formulata nella sua qualità di Capo del personale. Ha sostenuto, inoltre, che la corresponsione del premio di produttività afferisce alla gestione del personale, non certo

alla gestione liquidatoria ed osservato, altresì, che il Collegio dei revisori comunque non aveva mai formulato osservazioni;

3) la responsabilità del Consorzio per il mancato recupero dell'indennità di risultato, in proposito richiamando l'art. 2033 del codice civile in base al quale il recupero di emolumenti indebitamente corrisposti ai dipendenti costituisce l'esercizio di un vero e proprio diritto oggettivo a contenuto patrimoniale.

Ha concluso quindi per il rigetto della domanda con assoluzione da ogni avversa pretesa e vittoria di spese.

In via subordinata ha chiesto l'applicazione del potere riduttivo dell'addebito.

In data 4 giugno 2025 ha depositato integrazione documentale.

1.7. Con comparsa di costituzione e difensiva depositata il 26 maggio 2025 si è costituito in giudizio, a mezzo dell'avv. Amedeo Mandras, il convenuto SCOGNAMILLO Giovanni Salvatore, reiterando le argomentazioni già formulate in risposta all'invito a dedurre e conseguente audizione personale, formulando le ulteriori precisazioni di cui appresso e concludendo per il rigetto della domanda e l'assoluzione da ogni addebito con favore di spese e competenze di causa, anche in sede istruttoria, nonché per la declaratoria di prescrizione dell'azione erariale e per la sospensione del giudizio erariale in attesa della definizione del procedimento penale n. 699/2022 R.G. – 5684/18 R.G.N.R. pendente davanti al Tribunale Penale di Sassari per i medesimi fatti.

Ha quindi rappresentato, ad ulteriore supporto della inesistenza a suo carico dell'ascritta responsabilità, il fatto che sino all'aprile del 2017 il suo rapporto con gli altri organi consortili, primo fra tutti il nuovo Commissario, era stato

del tutto regolare e lineare e che il mutamento in senso conflittuale era stato generato dal fatto che egli, dando seguito a specifica richiesta della Regione di fornire una serie di dati riguardanti la composizione degli organi consortili (richiesta del 24/02/2016), aveva rilevato la carenza in atti delle dichiarazioni di inesistenza di cause di incompatibilità sia del Commissario Liquidatore che dei componenti il Collegio dei Revisori e ne aveva sollecitato l'invio in data 21/04/2017 (reiterata il 26/04/2017 e il 18/05/2017 nei confronti del Collegio dei Revisori). Non avendo ricevuto riscontro dal Presidente del Collegio dei Revisori, con nota del 30 maggio 2017 ne aveva sollecitato l'adempimento e nel contempo aveva informato (come era suo dovere) la Regione.

Persistendo il mancato riscontro da parte del Presidente dell'Organo di revisione, in data 12/06/2017, aveva nuovamente rappresentato alla Regione la situazione di inadempienza di questi e segnalato anche l'inerzia del Commissario Liquidatore, rappresentante legale dell'Ente, che aveva omesso qualsiasi iniziativa per la regolarizzazione della situazione.

Successivamente, a seguito della ordinaria attività degli Uffici del Consorzio era emerso (dato confermato da una visura camerale del 08/09/2017) che il Presidente del Collegio dei revisori era Amministratore, in qualità di Liquidatore rappresentante legale, di altra Azienda Sarda, debitrice del Consorzio Industriale e che, quindi, versava in una situazione di incompatibilità con la funzione di Presidente del Collegio dei Revisori.

Di conseguenza, in data 25/09/2017 aveva inoltrato specifica segnalazione all'ANAC, sia di questa che di altre situazioni dallo stesso ritenute non conformi al dettato normativo.

A fronte di ciò, il 26 settembre successivo (cioè il giorno dopo) aveva ricevuto la contestazione disciplinare esitata nel licenziamento, di cui si è già detto.

Ha aggiunto inoltre che, oltre al licenziamento, a suo carico erano stati aperti n. 5 procedimenti penali, di cui n. 4 già conclusi con provvedimenti di archiviazione (Tribunale di Sassari, ufficio del G.I.P. decreto n. 273/22 del 02.02.2022) o di non luogo a provvedere in ordine ai reati ascritti per insussistenza dei fatti contestati (Tribunale di Sassari, sentenze del G.I.P n. 231/2022 del 23.06.2022 e n. 28/2022 del 08.02.2022) o per estinzione di tutti i reati di cui ai capi di imputazione per intervenuta prescrizione (Tribunale di Sassari, sentenza n. 1688/21 del 17.09.2021) e per l'ultimo (R.G. 699/2022), quello riguardante le indennità di produttività che qui interessano, era stata fissata l'udienza del 10 luglio 2025 per la discussione finale.

In considerazione di siffatta situazione, ha formulato istanza di sospensione del presente giudizio in attesa della definizione del procedimento penale (n. 699/22 R.G. - 5684/18 R.G.N.R.) pendente davanti al Tribunale Penale di Sassari per i medesimi fatti, sussistendo un rapporto di pregiudizialità o, in subordine, per il rinvio in attesa della decisione di primo grado.

Nel merito, ha contestato in fatto e in diritto la domanda formulata dall'Organo requirente eccependo:

1) in via principale, la non riconducibilità dei provvedimenti di erogazione delle indennità di produttività ai dipendenti alla funzione dallo stesso rivestita, ribadendo che la posizione del Direttore, rispetto alle decisioni del Commissario Liquidatore, ha conservato esclusivamente la funzione di verbalizzazione, peraltro delegabile, richiamando in proposito: il quadro

normativo/funzionale che disciplina la soppressione dei Consorzi industriali ai sensi della legge regionale n. 3 del 2008; lo Statuto del Consorzio; le deliberazioni della Giunta regionale n. 23/17 del 16/04/2008 e n. 29/8 del 2008; la nota n. 27848 del 4.8.2017 a firma del direttore del Servizio per le Politiche di Sviluppo Attività Produttive della Regione;

2) la carenza di colpa grave e quindi il presupposto della responsabilità contabile stante che, fermo restando quanto già rappresentato in punto di responsabilità decisionale, nella sostanza le indennità di risultato si riallacciavano ai criteri generali stabiliti con le delibere del Consorzio del 1997, 1999 e 2004, ed erano giustificate dall'effettivo perseguimento di obiettivi straordinari che andavano ad aggiungersi alla gestione ordinaria proseguita immutata anche dopo il passaggio alla fase liquidatoria. A supporto ha richiamato la relazione di fine mandato a firma del primo Commissario regionale del 13 luglio 2009 in cui si dava conto delle svariate e complesse attività straordinarie che la gestione liquidatoria si era trovata ad affrontare (e che avrebbe dovuto espletare anche nelle annualità successive) su diversi fronti, in aggiunta alla gestione ordinaria, al cui impegno straordinario era chiamato tutto il personale consortile. In conseguenza, le irregolarità riscontrate, a suo dire, si ridurrebbero ad una inosservanza di adempimenti procedurali, comunque legati a clausole contrattuali privatistiche, mentre nella sostanza vi erano certamente i presupposti per l'erogazione delle indennità;

3) la prescrizione dell'azione tenuto conto che la contestata erogazione indebita dei premi di produttività viene riferita agli anni dal 2010 al 2015,

e che il pagamento per l'annualità 2015 è avvenuto con la busta paga del gennaio 2016, in proposito evidenziando, con puntuali argomentazioni che, in specie, diversamente da quanto sostenuto dalla Procura, non sussistono le condizioni per l'affermazione dell'occultamento doloso del danno.

Di conseguenza il termine di prescrizione, nel caso di specie, in base alla legge n. 20 del 1994 e della consolidata giurisprudenza dei Giudici contabili decorre dalle singole erogazioni ritenute indebite, per cui il quinquennio si è compiuto, a scalare per le singole annualità, fra il gennaio 2015 ed il gennaio 2021, posto che i mandati di pagamento sono stati emessi nel mese di gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento.

Quanto alla costituzione del Consorzio come parte civile nel processo penale, ha eccepito che questa è avvenuta con atto steso il 14 giugno 2022, ma depositato a dibattimento all'udienza del 15 febbraio 2023, come da attestazione a margine della cancelleria e verbale d'udienza.

Da ultimo, e sempre in estremo subordine, ha rappresentato che l'imputazione penale riguarda solo le annualità 2013, 2014 e 2015 (cfr.: richiesta di rinvio a giudizio) e, in ogni caso, la costituzione di parte civile non potrebbe estendere il suo ipotetico effetto interruttivo oltre il perimetro dell'accusa penale (resterebbero fuori le annualità 2010, 2011 e 2012).

Solo in estremo subordine, per la sola ipotesi di rigetto, salvo gravame, di quanto sopra osservato, ed ove si ritenesse che l'esordio della prescrizione aveva necessità di un "disvelamento" dell'assenza dell'accordo programmatico annuale a fondamento del pagamento dei premi incentivanti, detto presupposto sarebbe comunque venuto ad esistenza non

oltre il settembre 2017 (esposto dei due componenti il Collegio dei revisori dei conti depositato il 20 settembre 2017 presso la Procura della Repubblica di Sassari e inviato anche alla Regione) e, anche in tal caso l'azione erariale sarebbe prescritta;

4) la nullità della domanda attorea in quanto recante una formulazione nuova rispetto all'invito a dedurre, poichè nell'atto di citazione viene sostenuto che il corso della prescrizione dovrebbe decorrere dal marzo 2019, data di disvelamento del danno a seguito delle indagini della Guardia di Finanza mentre nell'invito a dedurre la scoperta del danno viene fissata al 3 agosto 2017 per l'annualità 2015, ed al 12 settembre 2017 per le precedenti.

   Analoga eccezione di nullità è stata formulata in relazione all'atto di citazione laddove si deduce che nel caso in cui la condotta a rilievo erariale costituisca anche reato (e vi sia occultamento doloso), la prescrizione decorre dalla data di rinvio a giudizio in sede penale "… *a nulla rilevando la mera notizia desunta da indagini non comportanti una conoscenza affidabile dei fatti*" mentre, come già evidenziato, nell'invito a dedurre la scoperta del danno è stata fissata al 3 agosto 2017 per l'annualità 2015, ed al 12 settembre 217 per le precedenti, essendo anche tale contestazione nuova rispetto all'invito.

In ultimo, in via di ulteriore subordine e nella deprecata ipotesi di rigetto di tutte le superiori difese, ha contestato il *quantum* richiesto dalla Procura poiché dal rapporto della G. di F. si desume che il totale delle somme erogate è di euro 155.600,00. Per gli anni 2013, 2014 e 2015 (la parte oggetto del

processo penale e della costituzione di parte civile) è di euro 75.300,00 (quota percepita dal dr. Scognamillo euro 26.700,00).

Ha eccepito quindi l'inerzia del Consorzio nel recupero delle quote indebite ed invocato l'esercizio del potere riduttivo.

1.8. All'odierna udienza l'Organo Requirente, richiamando integralmente l'atto di citazione, si è opposto alla richiesta di sospensione del presente giudizio, in attesa che si definisca quello penale, ritenendo insussistente il rapporto di pregiudizialità (art. 106 C.G.C.), salvo diverso avviso del Collegio.

Nel merito, ha confermato l'impianto accusatorio evidenziando come le tesi difensive sui differenti ruoli svolti dai convenuti siano smentite dagli atti e come i premi di produttività contestati non fossero affatto giustificati, poiché relativi allo svolgimento di mansioni ordinarie (già retribuite) e non di ulteriori compiti aggiuntivi, assegnati secondo la rigorosa procedura contrattuale.

Ha quindi ribadito l'infondatezza delle formulate eccezioni di intervenuta prescrizione dell'azione stante la riscontrata opacità della gestione consortile, approfondita dal Collegio dei Revisori dei Conti in occasione dell'esame del bilancio consuntivo 2015, in proposito osservando come il controllo di tale Organo non poteva svolgersi in modo capillare su tutti i capitoli di bilancio e che, comunque, anche in presenza di una apposita voce di bilancio per i premi in contestazione, detto Organo non poteva rilevarne la illegittima erogazione poiché non erano i premi di produzione ad essere illegittimi, quanto piuttosto l'assenza dei presupposti giustificativi.

L'Organo requirente ha, altresì, confermato il doloso occultamento ad opera di SCOGNAMILLO, e il "*dies a quo*" della prescrizione dalla data in cui la

Guardia di Finanza ha svolto il sequestro presso il Consorzio in proposito sottolineando la diversità di detto termine iniziale sul pagamento dei premi relativi al 2015, rispetto a quella relativa al pagamento dei premi degli anni precedenti, insistendo per la tempestività dell'azione erariale nei confronti del convenuto SCOGNAMILLO in virtù della proroga concessa dalla normativa durante l'emergenza COVID (giorni 176). Inoltre, richiamando la consolidata giurisprudenza, secondo cui - in caso di occultamento doloso – il decorso del termine di prescrizione si estende in solido a tutti i convenuti, ha evidenziato che lo stesso termine vale anche per il convenuto CARTA, giovatosi anche lui del silenzio e dell'atteggiamento ostruzionistico del Direttore SCOGNAMILLO. Nel ripercorrere quindi, sul punto, le argomentazioni di cui all'Atto di citazione, richiamando anche giurisprudenza contabile ritenuta di interesse, la Procura ha osservato che per la ripetizione delle somme non dovute, sussiste per l'Amministrazione il termine decennale, validamente interrotto dalla costituzione di parte civile per cui, quantomeno per i premi erogati a favore del convenuto SCOGNAMILLO, la costituzione di parte civile ha interrotto la prescrizione decennale e il termine quinquennale dell'azione risarcitoria si salda a questa interruzione. Ad ulteriore supporto del proprio convincimento ha richiamato un precedente giurisprudenziale che ha individuato la decorrenza del termine prescrizionale dalle delibere di attribuzione dei premi anche se l'Amministrazione, a seguito di intervenute segnalazioni di irregolarità, poteva avere la conoscibilità dell'illecita attribuzione.

Ribadita l'estraneità, rispetto ai fatti contestati, della Consulente del lavoro,

che eseguiva gli ordini che gli venivano impartiti, ha confermato l'imputazione dell'addebito di responsabilità esclusivamente agli odierni convenuti, ha confermato le conclusioni di cui all'Atto di citazione e si è opposto all'esercizio del potere riduttivo da parte del Collegio.

1.8.1. L'avv. MANDRAS per il convenuto SCOGNAMILLO, ha insistito per l'eccezione di intervenuta prescrizione dell'azione erariale ai sensi del combinato disposto dell'art. 2935 c.c. e dell'art. 1 della L. 20/1994 sottolineando come per ogni annualità i premi di produttività venivano pagati a gennaio dell'anno successivo e, di conseguenza, la decorrenza dell'azione erariale per ogni annualità premiale, così come per il diritto dell'ente di agire per il recupero delle somme dal percettore indebito e per l'azione risarcitoria nei confronti del responsabile, decorre dal rispettivo pagamento.

Ha insistito per l'infondatezza dell'impianto accusatorio in relazione alla sussistenza dell'occultamento doloso del danno di cui ha confutato analiticamente tutti gli elementi richiamati dalla Procura a sostegno dell'accusa nei confronti del suo assistito, rappresentando una diversa ricostruzione dei fatti, richiamando la consolidata giurisprudenza in merito, che ne individua i presupposti e gli elementi qualificanti, soffermandosi sulle argomentazioni ivi contenute.

Ha quindi evidenziato che l'impianto probatorio dell'accusa sull'occultamento si basa su una serie di comportamenti, definiti in modo vago – ossia qualificati come "di scarsa collaborazione" -, attribuiti al suo assistito, nel periodo tra febbraio e settembre 2017, dal Commissario Liquidatore e dai Revisori dei Conti ossia dai Soggetti che, per le motivazioni già rappresentate

in atti, versavano in una condizione di conflittualità con il suo assistito, il quale per aver adempiuto un dovere d'ufficio, sollecitato dalla stessa Regione, ha subito il licenziamento, questo processo contabile ed altri cinque processi penali, di cui quattro già definiti con la sua piena assoluzione.

Fermo restando quanto sopra, l'avv. MANDRAS ha evidenziato inoltre che, dal 2010 al 2015, non vi fu alcuna contestazione e che, quindi, anche considerando gli eventi del 2017 la prescrizione è compiuta per molte annualità premiali, essendo decorso un quinquennio dal loro pagamento. Richiamando espressamente il punto dell'Atto di citazione in cui si afferma che la piena conoscenza del danno si completa tra agosto e settembre 2017 (pag. 10) ha insistito per l'assenza degli asseriti comportamenti ostruzionistici, atteso che all'epoca dei fatti tutti all'interno dell'ente e anche i Revisori dei Conti e la Consulente del lavoro avevano piena conoscenza dei pagamenti.

Ha confutato, quindi, tutte le altre prospettazioni attoree sostenendo, in particolare, che il suo assistito non poteva consegnare la documentazione richiesta dal Commissario Liquidatore poiché non ne aveva la disponibilità in quanto in possesso della Consulente del lavoro che, di fatto, poi l'aveva fornita; che le richieste di documentazione sui bilanci e sui dipendenti formulate dal Collegio dei revisori (mail del 10/07/2017) al nuovo Commissario Liquidatore non vedevano come destinatario anche il suo assistito, tanto che il Commissario ne chiese l'esibizione ad altri Soggetti, ossia al dipendente della Ragioneria, al consulente fiduciario del Commissario per la contabilità e il bilancio e alla consulente del lavoro; che sia nell'esposto inoltrato nel settembre 2017 dai Revisori alla Procura della

Repubblica di Sassari che nel procedimento disciplinare espletato nei confronti del suo assistito, erano evidenti le contestazioni sull'illegittima erogazione dei premi di produzione (in assenza della contrattazione annuale) e che, quindi, nulla era occultato ed i fatti contestati erano già stati ampiamente disvelati.

Ha confermato, quindi, le conclusioni in atti.

1.8.2. L'avv. LEI per il convenuto CARTA, nel fare rinvio a quanto già depositato in atti, ha insistito sull'eccezione di prescrizione dell'azione erariale, ripercorrendo anch'esso la consolidata giurisprudenza in merito, evidenziando che la costituzione di parte civile non può essere validamente considerata quale atto interruttivo del termine prescrizionale poiché portata a conoscenza del convenuto soltanto nel 2023 con il deposito agli atti del giudizio. Ha quindi rappresentato che l'intervento della Guardia di Finanza nel 2019 non ha introdotto alcun elemento di novità, ai fini della questione che il Collegio è chiamato a decidere, stante la necessità di accertare se i premi di produttività potessero essere pagati in assenza di previa contrattazione con i sindacati. Al riguardo, a giustificazione della condotta del suo assistito, ha sostenuto che questi aveva seguito una prassi ormai consolidata, derivante da delibere precedentemente adottate, con cui venivano approvati i criteri di liquidazione dei progetti incentivanti, senza la preventiva contrattazione sindacale. Sul pagamento di premi incentivanti a SCOGNAMILLO, ha richiamato il CCNL, in base al quale sarebbe possibile corrispondere ai dirigenti un'indennità sostitutiva, in caso di mancato pagamento dell'indennità di risultato.

Ha altresì rappresentato che il Consorzio fu soppresso dalla Regione Sardegna con norma di legge, prevedendo la nomina di diversi dirigenti regionali quali Commissari Liquidatori, tra cui il suo assistito, i quali dovevano concludere la procedura liquidatoria entro il termine di 180 giorni senza compensi aggiuntivi, rispetto allo stipendio, in ragione della onnicomprensività della retribuzione. Richiamati i molteplici incarichi di cui il suo assistito era onerato, ha ribadito che questi aveva svolto l'incarico di Commissario Liquidatore del Consorzio in base alle informazioni fornite dal Direttore SCOGNAMILLO e dai consulenti esterni dell'ente e che anche il pagamento dei premi incentivanti fu effettuato su proposta dello stesso SCOGNAMILLO. Alla luce di tali circostanze, il suo assistito è esente da colpa stante che la ritenuta legittimità della spesa autorizzata era supportata anche dal parere favorevole dei Revisori dei Conti sui bilanci del Consorzio.

Considerato, altresì, che la situazione in cui operava l'ente era nota a tutti, ha confutato *in toto* la prospettazione attorea che ha imputato al suo assistito di essersi avvantaggiato dell'occultamento operato dal convenuto SCOGNAMILLO.

Ha quindi confermato le conclusioni della memoria di costituzione depositata.

1.8.3. È seguita breve replica dell'Organo requirente che ha respinto le prospettazioni difensive e insistito per la sussistenza in specie dell'occultamento doloso nonché evidenziato che, in caso di inadempimento dedotto dalla parte creditrice, la prova di aver adempiuto spetta comunque al debitore e, a suo supporto, ha richiamato la Sentenza della Sezione Giurisdizionale Calabria n. 91/2024. Ha insistito, altresì, sulla tempestività

dell'azione stante che la proroga di 176 giorni, concessa dal Legislatore per l'emergenza sanitaria COVID-2019, opera di diritto, senza dover essere richiamata. In virtù della medesima, l'azione erariale non sarebbe prescritta.

1.8.4. Sono seguite ulteriori brevi repliche delle difese tecniche dei convenuti.

In particolare, L'avv. Lei ha ribadito che non è stata fornita la prova delle azioni di occultamento, che sarebbero state compiute dal suo assistito.

L'avv. Mandras, a sua volta, ha sottolineato la situazione di estrema confusione in cui si trovava il Consorzio, facendo riferimento alla relazione predisposta nel 2010 dal Commissario Liquidatore precedente al convenuto Carta, per evidenziare che vi erano tante problematiche ulteriori rispetto a quelle della gestione ordinaria. Quanto all'onere della prova, ha ribadito che SCOGNAMILLO non ha potuto fornire gli atti della contrattazione sindacale, essendo la stessa non avvenuta.

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

Considerato in

DIRITTO

2. In via preliminare il Collegio deve valutare l'istanza di sospensione del presente giudizio in attesa della definizione del processo penale pendente per i medesimi fatti (n. 699/22 R.G. - 5684/18 R.G.N.R.), o quantomeno di rinvio fino alla pronuncia di primo grado, formulata dalla difesa del convenuto SCOGNAMILLO ed avversata dall'Organo requirente per asserita carenza dei presupposti di cui all'art. 106 del c.g.c.

La Sezione condivide l'assunto attoreo e, quindi, ritiene che non sussista, in specie, la necessità di sospendere la trattazione del giudizio in ragione sia del

principio di autonomia e separatezza dei giudizi ex art. 295 c.p.c., dal quale discende l'insussistenza del rapporto di pregiudizialità tra processo penale e processo di responsabilità amministrativa, sia dell'articolo 106 c.g.c., ai sensi del quale la sospensione obbligatoria del giudizio richiede un rapporto di pregiudizialità logico-giuridica tra i due giudizi, sia del principio della ragionevole durata del processo stabilito dall'art. 111, comma 2, Cost. e dall'art. 6 CEDU, nonché tenuto conto del postulato di effettività della tutela giurisdizionale, ai sensi dell'articolo 24 della Costituzione (cfr. (*ex multis* SS.UU. sent. n. 14060/2004, n. 10027/2012 e n. 21763/2021; questa Sezione, sentenza n. 7/2025, in precedenza sentenza n. 5/2025 e n. 130/2024).

Il Collegio, sul punto, ribadisce, sotto il profilo generale, che il processo contabile è incentrato sull'accertamento dei danni erariali, quale conseguenza della violazione degli obblighi di servizio da parte di agenti pubblici, fra i quali si annoverano quelli in rapporto di servizio con l'Amministrazione, mentre il giudizio penale attiene alla violazione dei precetti penali, con la conseguenza che l'assoluzione penale non fa venir meno la possibilità di una condanna contabile, sia pure collegata alla medesima vicenda, ma riguardata con diverse finalità, sulla base di differenti scale di riferimento parametrico per la valutazione della sussistenza degli specifici presupposti oggettivi e soggettivi (in termini: Sez. I App., sent. n. 122 del 12 marzo 2012). Pertanto, stante il principio dell'autonomia di ciascun processo e della piena cognizione di ciascun giudice, dell'uno o dell'altro ramo, delle questioni giuridiche o di accertamento dei fatti rilevanti ai fini della propria decisione (Cass. Civ. Sez. III 10.08.2004, n. 15477; Sezioni Unite Civili, Sentenze nnrr. 1768 e 12539

del 2011), ne consegue che i rapporti tra il giudizio penale e il giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, anche quando vertono sullo stesso soggetto e sullo stesso fatto, sono connotati da autonomia e separatezza, di talché ben può essere giustificata l'esistenza di due azioni (anche contemporanee) innanzi alle due diverse giurisdizioni, attivate da soggetti differenti, senza che ciò comporti necessariamente la violazione né del principio del giusto processo, né di quello del *ne bis in idem* in quanto il giudice contabile dispone di un potere di autonomo apprezzamento dei fatti asseritamente costitutivi della fattispecie di responsabilità amministrativa anche laddove i medesimi fatti abbiano una rilevanza penale e, come tali, siano stati (o siano) oggetto di apprezzamento innanzi a diversi giudici (cfr. *ex multis* Sezioni Riunite, Ordinanze n. 1/2012, n. 2/2015, n. 9/2018, n. 3/2021, n. 4/2021 e n. 16/2021; Sez. II Appello, sent. n. 87/2021).

Con specifico riguardo ai rapporti con il giudizio penale, la giurisprudenza contabile (cfr. Sez. Riun. giurisd., ord. 3 luglio 2018, n. 9) ha precisato che "*Per quanto l'articolo 106 espressamente preveda la possibilità di sospensione in ragione della pendenza di altra controversia civile, penale o amministrativa, e non si possa pertanto escludere in radice che una controversia penale possa porsi come antecedente necessario – da cui dipenda la decisione della controversia contabile – va chiarito che, di regola, la causa penale non assume carattere pregiudiziale (...)*" e, quindi, "*non è possibile identificare nel giudizio penale, ancorché inerente all'accertamento in ordine agli stessi fatti oggetto del giudizio di responsabilità amministrativa, una causa pregiudiziale che imponga la sospensione del secondo processo a*

norma dell'art. 106 c.g.c., atteso che la controversia penale non è pregiudiziale in senso tecnico, non costituendo l'antecedente da cui dipende la definizione del giudizio contabile".

Nel caso di specie, ricorrendo una ipotesi di mera consequenzialità logica, difettano i rigorosi presupposti contemplati dall'articolo 106 del Codice della giustizia contabile di cui al Decreto Legislativo nr. 174 del 2016 e successive modificazioni e, di conseguenza, la richiesta di sospensione del giudizio formulata dalla difesa del convenuto SCOGNAMILLO deve essere respinta.

Per le stesse motivazioni va respinta anche la richiesta di rinvio dell'udienza di trattazione nel merito in attesa della sentenza di primo grado.

2.1. Nel merito, il Collegio è chiamato, nel presente giudizio, a valutare i profili di responsabilità amministrativa afferenti alla condotta posta in essere dai convenuti nelle spiegate qualità, causativa, secondo la prospettazione attorea, di danno erariale, quantificato in euro 203.892,06 (euro duecentotremilaottocentonovantadue/06), per la corresponsione di premi di produttività per gli anni dal 2010 al 2015 al personale del Consorzio Zona industriale regionale in liquidazione "Predda Niedda" in difetto della previa regolamentazione del beneficio e delle notevoli perdite consortili registrate negli esercizi precedenti e, quindi, illegittimamente.

L'avvenuta erogazione dei premi è confermata in atti e non è stata oggetto di contestazione da parte dei convenuti che, tuttavia, ne hanno confermato la legittimità.

Per i medesimi fatti, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sassari in data 6 marzo 2019 ha chiesto il rinvio a giudizio dei convenuti per il delitto

di cui agli artt. 81 e 110 e 314 c.p. in relazione alla corresponsione dei premi corrisposti dal 2013 al 2015 e il processo pende presso la Sezione Penale del Tribunale di Sassari (n. 699/22 R.G. - 5684/18 R.G.N.R.). Nell'ambito di tale processo il Consorzio si è costituito Parte civile.

2.2. Circoscritto l'oggetto del gravame, deve osservarsi che, nel caso all'esame, la verifica della sussistenza, o meno, della pretesa erariale, deve però essere preceduta dalla trattazione delle eccezioni formulate dalle difese dei convenuti che hanno incidenza sulla legittima introduzione del giudizio di responsabilità e che occupano una posizione di logica e giuridica precedenza poichè, ove ritenute accoglibili, precluderebbero l'esame nel merito (art. 101, comma 2, c.g.c.). Premesso, comunque, che l'ordine di trattazione delle questioni stesse è rimesso al prudente apprezzamento del Giudice, secondo motivate ragioni di logica giuridica e di coerenza e ragionevolezza (cfr., Corte Cost. sent. n. 272/2007; Cass. sent. n. 23113/2008; Corte conti, Sezione Prima Centrale d'Appello, sent. n. 410 del 2017 e n. 203 del 2018; Sez. III Centrale App., sentt. n. 170 del 2019 e n. 92/2020; Sezione Seconda Centrale d'Appello, sent. n. 7 del 2021 e n. 635 del 2017), osserva 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 afferisce alla valutazione positiva della eccezione di prescrizione dell'azione, formulata dalle difese di entrambi i convenuti, anche in presenza di questioni che, in base all'ordinaria sequenza logico-giuridica, avrebbero prioritario esame.

2.2.1. Entrambi i convenuti, infatti, tramite i rispettivi difensori di fiducia

hanno eccepito l'intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità e l'insussistenza, in specie, delle condizioni per l'affermazione dell'occultamento doloso prospettato, e confermato anche nell'odierna udienza, dall'Organo requirente.

Entrambe le difese hanno quindi osservato che, diversamente da quanto affermato da quest'ultimo, la costituzione di parte civile del Consorzio ZIR "Predda Niedda" nel procedimento penale non ha sortito alcun effetto interruttivo del termine prescrizionale in quanto intervenuta successivamente allo scadere del quinquennio di riferimento.

Infatti, questa sarebbe avvenuta solo in data 15 febbraio 2023, con il deposito in udienza della stessa, come comprovato in atti (attestazione del Cancelliere di avvenuto deposito in udienza e verbale dell'udienza del 15/02/2023 – Procedimento penale n. 699/22 R.G. – 5684/18 R.G.N.R Tribunale di Sassari, Sezione penale, Rito collegiale) essendo la data del 14 giugno 2022, presa a riferimento dall'Organo requirente, riferibile alla mera adozione del provvedimento commissariale.

Inoltre, il convenuto SCOGNAMILLO, ha evidenziato che nell'atto di citazione la Procura ha dapprima individuato il *dies a quo* della prescrizione all'atto del disvelamento del danno a seguito delle indagini della Guardia di Finanza, ossia marzo 2019, e, di poi sostenuto che nel caso in cui la condotta a rilievo erariale costituisca anche reato (e vi sia occultamento doloso), la prescrizione decorre dalla data di rinvio a giudizio in sede penale "… *a nulla rilevando la mera notizia desunta da indagini non comportanti una conoscenza affidabile dei fatti*" mentre nell'invito a dedurre la Procura stessa

aveva fissato la scoperta del danno al 3 agosto 2017 per l'annualità 2015, ed al 12 settembre 2017 per le precedenti, con conseguente nuova formulazione della domanda e, quindi, nullità della stessa.

Fermo restando quanto si dirà appresso in relazione alla intervenuta prescrizione dell'azione, tale eccezione va comunque disattesa posto che ai sensi dell'art. 86 c.g.c. i casi di nullità, anche di singole parti, dell*'editio actionis*, sono strettamente collegati alla assoluta incertezza sugli elementi identificatori della pretesa fatta valere con lesione del compiuto diritto di difesa. In ragione, poi, di quanto stabilito al comma 5-bis, stesso articolo, la costituzione del convenuto sana i vizi della citazione con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda e non si fa luogo alla dichiarazione di nullità ed al conseguente ordine all'attore di integrare l'atto di citazione (art. 86, comma 7, c.g.c).

Riprova del fatto che l'atto di citazione introduttivo del presente giudizio sia chiaro ed esaustivo sulle argomentazioni su cui poggia la ritenuta tempestività dell'azione intrapresa, alla luce di tutte le possibili metodologie di determinazione del *dies a quo* del termine prescrizionale, tenuto conto della asserita sussistenza dell'occultamento doloso ascritto ai convenuti e delle controdeduzioni fornite da questi in sede istruttoria, è fornita anche dalle puntuali e approfondite argomentazioni difensive opposte che, pertanto, depongono per un'infondatezza della doglianza formulata.

2.2.2. Quanto alla eccezione di prescrizione dell'azione, il Collegio, per le motivazioni di cui appresso, ne ritiene la fondatezza sotto molteplici aspetti.

Sul punto, in linea generale, rileva che i canoni ermeneutici per

l'individuazione del termine d'esordio della prescrizione devono essere individuati coniugando la norma generale contenuta nell'art.2935 c.c. (che ne fissa nell'esordio con il "*giorno in cui il diritto può essere fatto valere*") con quella speciale recata dall'art.1, comma 2, della l. 14 gennaio 1994 n.20 in base al quale "*Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, dalla data della sua scoperta*".

Ne consegue che la regola codicistica, di cui all'art. 2935 c.c., è declinata, nel processo contabile, nella norma su richiamata, a mente della quale il termine di prescrizione deve essere computato "*dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso*", rappresentando la regola generale che non trova applicazione solo nei casi di accertato occultamento doloso del danno (cfr. *ex multis*: Corte dei conti, Sez. III Centrale d'Appello, sentenze n. 21/2023, nn. 16, 62 e 114 del 2020, n. 334/2014, n. 308/2016, n. 474/2006, n. 98/2002; Sez. I Centrale d'Appello, sentenze n. 49/2023, n. 427/2003; Sez. II, Centrale d'Appello, sentenze n. 377 e 498 del 2017, n. 314/2020; Cass. 11348/1998, 2030/2010, 30798/2012).

La giurisprudenza contabile, non diversamente da quella di legittimità (Corte dei conti, SS.RR. 5/2007/QM e 14/2011/QM; Sez. III Centrale d'Appello, sentenza n. 21/2023; Cass. S.U. n. 23763/2011), declina, poi, la richiamata regola generale ritendo che il fatto dannoso, integrante il *dies a quo* della prescrizione, non si perfezioni con il comportamento tenuto dal responsabile in difformità da quello previsto dalle norme (condotta) ma con il momento in cui, verificandosi le conseguenze di quella condotta, si realizza l'*eventus*

damni, ossia nel momento in cui si concretizza il danno esteriorizzato, percepibile e conoscibile dal danneggiato secondo un criterio di ordinaria diligenza (Corte conti SS.RR. n. 2/2003/QM, Sez. I n. 222/2019, Sez. II n. 190/2019, n. 182/2024; Sez. III n. 20/2020 e n. 21/2023).

Unica eccezione a tale principio, come già detto, è stata individuata dal legislatore nell'ipotesi di "occultamento *doloso del danno*", proprio perché questo ne impedisce l'esteriorizzazione, la percepibilità e la conoscibilità secondo l'ordinaria diligenza. In tal caso la prescrizione non decorre più dalla "conoscibilità obiettiva" del danno, bensì dal momento, anche successivo, della sua "conoscenza effettiva".

In ragione della eccezionalità della fattispecie derogatoria si richiede, ai fini della sua realizzazione, l'esecuzione di accorte attività finalizzate al disvelamento, non mero, dei fatti e delle loro conseguenze (fattispecie integranti, di norma, condotte penalmente rilevanti). In tali casi, il legislatore ha, pertanto, <*voluto affermare la regola dell'esercizio dell'azione e, conseguentemente, della decorrenza della prescrizione dal momento della "conoscenza effettiva", in luogo della "conoscibilità obiettiva" (Corte conti, Sez. III, 98/2002, Sez. I, 427/2003, Sez. II, 377 e 498/2017), sussistendo un obiettivo impedimento all'esercizio del diritto da parte del suo titolare (Sez. III 114/2020)*> (in termini: Corte dei conti, Sez. III Centrale d'Appello, sentenza n. 21/2023).

Come chiarito dalla giurisprudenza contabile pressoché univoca, l'occultamento doloso, richiede un "*quid pluris*" ossia una ulteriore condotta dolosa del responsabile volta ad occultare il fatto pregiudizievole, e può

estrinsecarsi anche in una condotta omissiva, quando riguardi atti dovuti, ai quali, cioè, il responsabile sia tenuto per legge o per obblighi propri della funzione rivestita. Tuttavia "*perché si configuri il doloso occultamento del danno occorre un comportamento che, pur potendo comprendere l'attività antigiuridica pregiudizievole, deve tuttavia includere atti specificamente volti a prevenire il disvelamento di un danno ancora in fieri oppure a nascondere un danno ormai prodotto*" (cfr. *ex multis*: Corte dei conti, Sez. Terza Centrale di Appello, sent. n. 474 del 14 dicembre 2006; Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, sent. n. 534/2022).

In altri termini, per il differimento del *dies a quo* della prescrizione occorre che la non conoscenza dell'illecito, o la sua non conoscibilità da parte del Soggetto danneggiato, o degli Organi di controllo, sia causata da un comportamento dell'autore dell'illecito specificamente diretto a realizzare tale occultamento (cfr. Corte dei conti, Sez. giur. Reg. Molise, n. 185 del 28 ottobre 2003; Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio, sent. n. 534/2022).

In tale prospettiva la giurisprudenza ha sottolineato che "*la condotta di occultamento doloso del danno, per determinare una vera e propria impossibilità di agire per far valere il diritto al risarcimento (v. art. 2935 c.c.) deve costituire una situazione del tutto non corrispondente alla realtà, idonea a superare l'ordinaria diligenza del danneggiato, espressione del principio di autoresponsabilità, in modo tale che neanche con l'impiego di normali controlli il danneggiato avrebbe potuto 'conoscere' l'esistenza del danno*" (in termini: Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana, sentenza

n. 64/A/2024). Occorre, quindi che la condotta fraudolenta posta in essere dall'occultante sia stata tale da comportare, per l'altra parte, una vera e propria impossibilità di agire e non, quindi, una mera difficoltà di accertamento del danno patito (*ex multis*, v. Cassazione civile, n. 26355/2005, 1222/2004, 10592/1998 e 5682/1985).

In mancanza di tale *quid pluris* la prescrizione del diritto al risarcimento del danno erariale inizia a decorrere da quando l'Amministrazione danneggiata avrebbe potuto prendere conoscenza del comportamento dannoso (C.d.c. Sez. giur. Piemonte, sent. n. 138/2021).

2.2.2.1. Nel caso di specie, alla stregua dei canoni ermeneutici appena richiamati e del materiale probatorio versato in atti, di cui sia l'Organo requirente che le difese tecniche hanno ampiamente sottolineato ogni evoluzione cronologica e comportamentale, il Collegio ritiene insussistente il contestato occultamento doloso, con ogni effetto sul conseguente decorso dei termini prescrizionali.

Nella concreta fattispecie all'esame, infatti, risulta che il danno conseguente alla illegittima attribuzione ed erogazione dei premi di produttività, i suoi autori e gli atti del procedimento di spesa e di imputazione a bilancio, erano tutt'altro che non conoscibili secondo l'ordinaria diligenza da parte dell'Amministrazione danneggiata e dei suoi Organi di controllo, tra l'altro tenuti, ognuno per parte di propria competenza, a porre in essere ogni utile accorgimento per evitare disfunzioni dell'apparato amministrativo aventi effetti pregiudizievoli per l'Ente nonché ad agire nell'immediatezza dell'emersione dell'attività illecita.

In argomento soccorre anche la giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione (cfr.: Cass. Sez. 3, Sentenza n. 22059 del 22/09/2017; Sez. 2, Sentenza n. 6747 del 07/04/2016; Sez. 3, Sentenza n. 17572 del 18/07/2013) che, nel ribadire il decorso della prescrizione dalla conoscibilità del danno, richiede un onere di diligenza ex art. 1176 c.c. in capo al danneggiato, escludendo che la sua colpevole inerzia possa in qualche modo ostacolare l'esordio della prescrizione in proposito ulteriormente precisando che: "*In tema di risarcimento del danno, l'impossibilità di far valere il diritto quale fatto impeditivo della decorrenza della prescrizione ex art. 2935 c.c., è solo quella che deriva da cause giuridiche che ne ostacolino l'esercizio e non comprende, quando il danno sia percepibile all'esterno e conoscibile da parte del danneggiato, gli impedimenti soggettivi o gli ostacoli di mero fatto, tra i quali l'ignoranza, da parte del titolare, del fatto generatore del suo diritto, o il dubbio soggettivo sulla esistenza di tale diritto od il ritardo indotto dalla necessità del suo accertamento*" (cfr.: Corte di Cassaz., Sez. III civ., 9 luglio 2018, n.19193; in termini identici Corte di Cassaz, Sez. III 6 ottobre 2014, n.21026). Diversamente opinando, apparirebbe "*irragionevole ritenere, in assenza di circostanze giuridiche impeditive idonee a sospendere la prescrizione, che la semplice ipotetica impossibilità fattuale di esercitare il proprio diritto possa essere considerato elemento idoneo a spostare in avanti il termine prescrizionale consentendo, oltremodo di dilatarlo sine die, incidendo, in tal modo, sulla obiettiva conoscibilità dell'evento dannoso*" (in termini: Corte dei conti, Sez. I Appello, sent. n. 127/2022).

Il dispiegarsi degli eventi, quali rappresentati in atti e supportati dalla copiosa

produzione documentale, dimostra l'oggettiva conoscibilità dell'illecito, che si sarebbe potuto "disvelare" attraverso gli ordinari controlli amministrativi sulle procedure di spesa, oltre che sui singoli bilanci annuali, in ordine ai quali la verifica meramente documentale dei presupposti richiesti dalla normativa per l'erogazione della spesa (atto di regolamentazione del beneficio, sistema di misurazione, valutazione e certificazione dei risultati delle *performance*, etc.), rappresentava un adempimento dell'ordinaria diligenza nell'espletamento della funzione pubblica di competenza. In specie tale ordinaria verifica si rendeva ancor più necessaria alla luce del fatto, non opinabile, che le notevoli perdite consortili registrate negli esercizi precedenti erano già ben evidenziate negli atti e nei bilanci. A tale circostanza si aggiunge, poi, il fatto che l'erogazione dei premi in discussione era stata interrotta per le annualità dal 2006 al 2008, a seguito delle vicende inerenti all'intervenuta soppressione del Consorzio e della sua messa in liquidazione, e nuovamente ripristinata dal 2010, ferma restando immutata la situazione dell'Ente.

In conseguenza, non può trovare condivisione la prospettazione attorea che motiva la sussistenza dell'occultamento doloso imputato al convenuto SCOGNAMILLO, da cui il convenuto CARTA, a sua volta, avrebbe tratto giovamento, nella circostanza che SCOGNAMILLO "*impediva al Commissario, oltre che ai Revisori, di avvedersi dell'assenza dei presupposti legittimanti i premi concessi ai dipendenti. L'impossibilità frapposta da Scognamillo al Consorzio di avere conoscenza della condotta dannosa (l'erogazione senza titolo) rende irrilevante la conoscenza dell'erogazione*

delle somme, in assenza della parimenti richiesta conoscenza dell'illiceità.

[Il Commissario Liquidatore in carica] *e i Revisori potevano conoscere dell'esistenza dei premi, ma solo l'esito negativo della verifica dell'assenza dei presupposti di legge consentiva l'azionabilità della pretesa*".

Considerata la platea dei beneficiari, i sistemi di controllo insiti nelle ordinarie procedure di spesa, l'iter burocratico sotteso alla erogazione del premio di produzione, quello relativo all'appostazione contabile della scrittura in bilancio e quello che conduce all'approvazione di quest'ultimo, depongono univocamente sulla conoscenza, o conoscibilità, della problematica da parte dell'apparato amministrativo, sindacale e di controllo. Va, sul punto, ricordato che i bilanci riportavano la voce specifica "premio di produzione personale dipendente" e l'importo complessivamente attribuito, ed erano approvati previo parere favorevole degli organi di controllo a ciò preposti e immediatamente trasmessi agli enti pubblici soci del Consorzio (Comune, Regione Sardegna, ecc.).

Come condivisibilmente rappresentato dalla Difesa tecnica del convenuto SCOGNAMILLO, per i premi oggetto di contestazione, attribuiti ed erogati dal 2010 al 2015, non vi fu mai nessuna contestazione ed i bilanci regolarmente approvati senza che vi fossero richieste di chiarimenti in merito.

Di conseguenza, in assenza di individuazione, nella prospettazione attorea, di atti, fatti concreti o specifiche condotte, tesi ad occultare il danno ovvero comprovanti attività e/o omissioni che abbiano ostacolato o anche semplicemente diminuito la conoscibilità dei pagamenti e dell'assenza dei presupposti per provvedere agli stessi, né emergendo questi dagli atti di causa,

l'occultamento doloso non è riscontrabile né ravvisabile.

Nel caso di specie, infatti, non emergono condotte tese, nello specifico, ad un occultamento doloso del danno contestato, evidenziandosi semmai una discutibile e/o illegittima gestione delle risorse pubbliche e dei rapporti interpersonali, non accompagnata da una acclarata condotta tesa a mascherare quello che era diffuso e conosciuto o, comunque, facilmente conoscibile.

In ogni caso, è dirimente rilevare come sia del tutto mancato l'accertamento di elementi probanti la volontà di occultare.

2.2.2.2. Pertanto, alla luce delle suesposte argomentazioni, in specie, non ricorre l'ipotesi di occultamento doloso del danno e, di conseguenza, il *dies a quo* valevole ai fini della prescrizione, in applicazione del principio generale di cui all'art. 1, comma 2, della l. n. 20/1994, alla luce della rappresentata, concorde, sequenza temporale dei fatti, non può che coincidere con i singoli pagamenti dei contestati premi di produzione realizzandosi in quel momento, in assenza di impedimenti giuridici, la conoscibilità obiettiva del danno, nei suoi lineamenti essenziali, da parte dell'amministrazione danneggiata e degli Organi preposti ai controlli interni, tenuto conto della ordinaria procedura di erogazione della spesa, quale declinata dalla disciplina di riferimento e della esposizione contabile specifica della voce di spesa nel bilancio dell'ente.

Di conseguenza, la prospettazione attorea che fa decorrere la prescrizione dalla conclusione delle indagini della G.d.F che hanno consentito di acclarare l'assenza degli atti propedeutici all'erogazione di siffatte somme (quindi dal 2019) ovvero "*pur a voler considerare quale dies a quo della prescrizione quello della conoscenza degli importi indebitamente erogati, prescindendo*

dalla connotazione della condotta dei soggetti agenti, non può che ribadirsi che detta conoscenza può dirsi raggiunta solo all'esito di una complessa attività istruttoria svolta dall'Ente, iniziata ad agosto 2017 per l'annualità 2015 e a settembre 2017 per le altre annualità (...) e culminata nel licenziamento di Scognamillo a novembre 2017" non può trovare accoglimento.

Escluso il ricorrere di un occultamento doloso, nei termini sopra precisati, non può trovare ingresso in questa sede il consolidato orientamento giurisprudenziale che, in caso di doloso occultamento del danno avente i caratteri di un reato fa decorrere la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa dalla data del rinvio a giudizio in sede penale.

2.2.2.3. Per quanto precede, considerato che la contestata erogazione indebita dei premi di produttività viene riferita agli anni dal 2010 al 2015, tenuto conto che i mandati di pagamento venivano emessi nel mese di gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento e che il pagamento per l'annualità 2015 è avvenuto con la busta paga del gennaio 2016, gli inviti a dedurre, primi atti interruttivi della prescrizione (tenuto conto che le contestazioni disciplinari non recavano la messa in mora del destinatario), notificati soltanto il 20 febbraio 2024 al convenuto CARTA e il 21 febbraio 2024 al convenuto SCOGNAMILLO si rivelano tardivi rispetto al compimento del termine prescrizionale che con riferimento all'ultima annualità (2015) è maturato a gennaio 2021.

Diversamente, poi, da quanto sostenuto dalla Procura, la costituzione di parte civile nel processo penale da parte del Consorzio non modifica i termini della

questione in quanto avvenuta con atto recante la data di stesura del 14 giugno 2022, ma depositato a dibattimento all'udienza del 15 febbraio 2023 e, quindi, a prescrizione dell'azione erariale già maturata.

Fermo restando ciò e per mera completezza si osserva che, anche in caso di valorizzazione dell'ulteriore argomentazione attorea che ancora la conoscenza dell'indebita erogazione all'esame del bilancio 2015, detta conoscenza non può che collocarsi al momento in cui l'Organo di revisione, deputato a rendere il parere sul bilancio, ha reso formalmente noto di aver esaminato la documentazione allo stesso sottesa, ossia a novembre 2016 con conseguenza che anche in tal caso la prescrizione dell'azione risulta compiuta.

Va da ultimo osservato che la prescrizione dell'azione è comunque maturata anche a voler contemplare il periodo di sospensione di 176 giorni dei termini processuali stabilito dalla decretazione emergenziale adottata per il contenimento del covid-19 (art. 85, comma 4, d.l. 17 marzo 2020, n. 18, conv. dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) richiamata dall'Organo requirente solo in sede di odierno dibattimento (in cui ha precisato che la norma di riferimento opera di diritto, senza necessità di esplicito richiamo). Infatti, in disparte ogni disquisizione in relazione all'applicabilità al caso di specie di detta sospensione, anche computando il periodo di sospensione la prescrizione sarebbe comunque maturata a luglio 2021.

Essendo stati notificati gli inviti a dedurre agli odierni convenuti il 20 e il 21 febbraio 2024 appare di tutta evidenza che la prescrizione è, in ogni caso, compiuta.

In conclusione, l'eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità

sollevata dalle difese dei convenuti è fondata, e pertanto deve essere accolta.

3. Alla luce delle suesposte osservazioni e motivazioni, il Collegio respinge la domanda attrice per intervenuta prescrizione dell'azione nei confronti di entrambi i convenuti in giudizio ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come sostituito dall'art. 3 della legge 20 dicembre 1996, n. 639.

L'accertata prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa esercitata dalla Procura attrice risulta assorbente di ogni altra istanza, deduzione ed eccezione formulata dalle parti negli scritti depositati in atti o nel corso del dibattimento odierno, ed esenta la Sezione da ogni altra incombenza in ordine all'accertamento degli altri elementi necessari a configurare l'ipotizzata responsabilità amministrativa degli odierni convenuti in relazione agli stessi fatti esposti.

In considerazione dell'esito del giudizio non vi è luogo al rimborso delle spese defensionali in favore degli stessi ai sensi dell'art. 31, comma 2, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile), poiché la declaratoria di intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa esercitata nei confronti dei convenuti non può essere equiparata ad un proscioglimento nel merito per insussistenza degli elementi strutturali dell'illecito erariale contestato.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando sul giudizio n. 26220 del registro di Segreteria, ogni contraria istanza, deduzione o eccezioni reiette:

respinge la domanda attrice per l'intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa esercitata dalla Procura attrice nei confronti dei convenuti SCOGNAMILLO Giovanni Salvatore e CARTA Giovanni Antonio, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come sostituito dall'art. 3 della legge 20 dicembre 1996, n. 639.

Non vi è luogo al rimborso delle spese defensionali in favore dei predetti convenuti, ai sensi dell'art. 31, comma 2, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile), non versandosi in ipotesi di proscioglimento nel merito.

Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del 19 giugno 2025.

L'Estensore — Il Presidente

(f.to digitalmente Elena Brandolini) — (f.to digitalmente Donata Cabras)

Depositata in Segreteria il 26/08/2025

Il Dirigente

f.to digitalmente Paolo Carrus