Sent. n. 138/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata CABRAS	Presidente
Valeria MISTRETTA	Consigliere
Elena BRANDOLINI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 26391 del Registro di Segreteria, promosso dal Procuratore Regionale della Corte dei conti per la Regione Sardegna nei confronti di:

- **Associazione "*Movimento per la biodiversità*",** con sede legale in Olbia, in via Barcellona n. 62 (91021050900) in persona del legale rappresentate *pro tempore*, rappresentata e difesa, giusta procura allegata alla comparsa di risposta, dagli Avvocati Nicola Di Benedetto (c.f.: DBNNCL66B26G015M) e Silvana Mura (c.f.: MRUSVN79H68L093G) del foro di Tempio Pausania, anche disgiuntamente tra loro, ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale dell'Avv. Nicola Di Benedetto in Olbia, Via Alessandro Nanni n.72, e domicilio digitale agli indirizzi digitali avvnicoladibenedetto@puntopec.it e avvsilvanamura@puntopec.it.
- **Puddu Quinto**, nato a Tertenia il 16 giugno 1967 (c.f.:

PDDQNT57H16L140H), residente a Olbia, in via Barcellona n. 62/d, in proprio e in qualità di legale rappresentante pro tempore dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", rappresentato e difeso, giusta procura allegata alla comparsa di risposta, dagli Avvocati Nicola Di Benedetto (c.f.: DBNNCL66B26G015M) e Silvana Mura (c.f.: MRUSVN79H68L093G) del foro di Tempio Pausania, anche disgiuntamente tra loro, ed elettivamente domiciliato presso lo studio legale dell'Avv. Nicola Di Benedetto in Olbia, Via Alessandro Nanni n.72, e domicilio digitale agli indirizzi digitali avvnicoladibenedetto@puntopec.it e avvsilvanamura@puntopec.it.;

- **Murru Pina Luisa Patrizia**, nata a Nuoro il 17 marzo 1964 (c.f.: MRRPLS64C57F979Y), residente in Olbia, in via Barcellona n. 62/d, in proprio e in qualità di Presidente e di rappresentante legale dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*" rappresentata e difesa, giusta procura allegata alla comparsa di risposta, dagli Avvocati Nicola Di Benedetto (c.f.: DBNNCL66B26G015M) e Silvana Mura (c.f.: MRUSVN79H68L093G) del foro di Tempio Pausania, anche disgiuntamente tra loro, ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale dell'Avv. Nicola Di Benedetto in Olbia, Via Alessandro Nanni n.72, e domicilio digitale agli indirizzi digitali avvnicoladibenedetto@puntopec.it e avvsilvanamura@puntopec.it.;
- **Gaetani Valter Mario**, nato il 12 ottobre 1955 a Sassari e ivi residente in via Michele Abozzi n. 24 (c.f.: GTNVTR55R12I452J), rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale alle liti ex art. 83, 3° comma c.p.c. versata in atti, dall'Avv. Giovanni Battista Luciano (c.f.:

LCNGNN54S09B378T), presso il cui studio, in Sassari, via Mazzini 2/d, ha eletto il proprio domicilio (PEC giovannibattista.luciano@pecordineavvocati.ss.it);

– **Diana Riccardo**, nato l'8 settembre 1972 a Sassari, residente ad Olbia (SS) in via Venezia Giulia n. 7/a (c.f.: DNIRCR72P08I452Q), rappresentato e difeso in forza di procura versata in atti dagli Avvocati Avv. Stefano Asara (c.f.: SRASFN47E28G015L) e Lorenzo Asara (c.f.: SRALNZ84B19 I452C) del Foro di Tempio Pausania, presso lo studio dei quali in Olbia, in via Garibaldi n. 37, ha eletto il proprio domicilio (indirizzo PEC: studiolegaleasarasechi.it@legalmail.it; avvlorenzoasara@puntopec.it).

Visto l'atto di citazione depositato il 15 ottobre 2025 e gli altri atti e documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del 14 maggio 2026, con l'assistenza del segretario Barbara Borghero, il relatore Consigliere Elena Brandolini, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Elisabetta Usai, gli Avvocati: Silvana Mura e Nicola Di Benedetto per i convenuti Associazione "*Movimento per la biodiversità*", Quinto Puddu e Pina Luisa Patrizia Murru; gli Avvocati Stefano e Lorenzo Asara per il convenuto Riccardo Diana e l'avv. Giovanni Battista Luciano per il convenuto Valter Mario Gaetani.

RITENUTO IN FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 15 ottobre 2025 la locale Procura ha evocato in giudizio innanzi a questa Sezione:

– **l'Associazione "*Movimento per la biodiversità*",** con sede legale in

Olbia, in persona del legale rappresentate *pro tempore*;

- **Puddu Quinto**, in proprio e in qualità di legale rappresentante pro tempore dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*";
- **Murru Pina Luisa Patrizia**, in proprio e in qualità di Presidente e di rappresentante legale dell'Associazione "Movimento per la biodiversità";
- **Gaetani Valter Mario**, all'epoca dei fatti Dirigente veterinario del SIAPZ (Servizio veterinario dell'igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche);
- **Diana Riccardo**, all'epoca dei fatti Dirigente medico veterinario,

per sentire condannare:

- **l'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia** al pagamento, in via principale e in solido a titolo di dolo, di euro 1.431.314,24 (unmilionequattrocentotrentunomilatrecentoquattordici/24) o del diverso importo che risulterà all'esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia, da corrispondere ai vari Comuni, debitamente individuati dalla Procura, nella misura dell'importo a ciascuno di essi spettante;
- **Gaetani Valter Mario e Diana Riccardo**, al pagamento in via sussidiaria a titolo di colpa grave, nella misura, rispettivamente, del 50 % e del 20%, del predetto danno, oltre accessori di legge,

in ragione degli esiti dell'inchiesta sulla scorretta gestione di un canile nella zona di Olbia da parte dell'Associazione di volontariato "*Movimento per la biodiversità*", finanziata con fondi comunali, in relazione alla quale l'Organo

requirente ha acquisito gli atti e gli elementi informativi necessari:

- dal fascicolo del relativo giudizio penale (R.G.N.R. 3061/18) trasmesso con nota del Gruppo di Olbia della GdF n. 158736 del 9 settembre 2023, acquisita al prot. Cdc n. 4891 del 12 settembre successivo, integrata con nota n. 166789 del 22 settembre 2023 della Compagnia di Tempio Pausania della GdF, acquisita al prot. Cdc n. 5092 del 25 settembre successivo;
- da ciascun Comune interessato dalla vicenda;
- dal Gruppo di Olbia della GdF (nota n. 211025 del 20 novembre 2024, acquisita al prot. Cdc n. 5071 del 21 novembre successivo);
- dal Direttore della S.C. Randagismo e Anagrafe animali Nord Sardegna (nota del 28 gennaio 2025, acquisita al prot. Cdc n. 408 di pari data; verbale di audizione del 31 gennaio 2025; PEC del 4 febbraio 2025, acquisita al prot. Cdc n. 523 di pari data);
- dall'Ente Nazionale Protezione Animali (nota ENPA n. 02/025 gz dell'8 gennaio 2025, acquisita al prot. Cdc n. 111 del 10 gennaio 2025, integrata con nota n. 03/025 gz del 19 gennaio 2025, acquisita al prot. Cdc n. 294 del 21 gennaio 2025; verbale di audizione del 5 febbraio 2025 e relativa documentazione prodotta, integrata con PEC del 7 febbraio 2025 acquisita al prot. Cdc. n. 578 di pari data);
- dagli approfondimenti istruttori svolti dalla Guardia di Finanza (nota n. 18063 del 31 gennaio 2025, acquisita al prot. Cdc. n. 477 in pari data; nota n. 18905 del 1° febbraio 2025, acquisita al prot. Cdc. n. 490 del 3 febbraio 2025; nota n. 23856 dell'8 febbraio 2025, acquisita al prot. Cdc. n. 603 in pari data);

– dalla Regione autonoma della Sardegna, in particolare dall'audizione del Dirigente del Servizio regionale Sanità pubblica veterinaria e sicurezza alimentare della RAS Regione autonoma della Sardegna, verbale del 3 febbraio 2025 e documentazione consegnata in occasione dell'audizione);
– dal Tribunale di Tempo Pausania (acquisita al prot. Cdc n. 560 del 6 febbraio 2025; al prot. Cdc n. 436 del 29 gennaio 2025; al prot. Cdc n. 627 dell'11 febbraio 2025; al prot. Cdc n. 684 del 13 febbraio 2025);
– dalla ASL Gallura (nota n. PG/2025/466 dell'11 febbraio 2025 acquisita al prot. Cdc n. 667 del 12 febbraio successivo);
– dal Comune di Olbia (nota n. 38012 del 20 marzo 2025, acquisita al prot. Cdc n. 1248 del 21 marzo 2025) e dal Comune di Selargius (nota PEC del 25 marzo 2025 acquisita al prot. Cdc n. 1319 del 26 marzo 2025).

1.1. Alla luce delle acquisizioni istruttorie, la vicenda è stata, dalla Procura, ricostruita come di seguito.

L'associazione di volontariato senza scopo di lucro denominata "*Movimento per la biodiversità*" gestiva in Olbia il "*Canile Europa*", ricevendo, per tale servizio, finanziamenti, ai sensi della l.r. n. 21/1994, per gli anni dal 2016 al 2019, per complessivi euro 1.431.314,24, in virtù di convenzioni pubbliche stipulate con 33 Comuni sardi.

Dalla articolata indagine penale, come integrata in sede istruttoria dall'Organo Requirente per i profili attinenti alla responsabilità erariale, sarebbe emerso che l'Associazione, costituita il 20 gennaio 1999 ed iscritta all'Albo regionale del volontariato, simulava di avere la natura associativa volontaristica dichiarata in sede di accesso alle convenzioni comunali e gestiva il Canile senza offrire il servizio finanziato con risorse pubbliche.

Premesso che a detta Associazione il Comune di Olbia in data 8 febbraio 2005 aveva volturato l'autorizzazione sanitaria n. 5/1998 rilasciata il 17 marzo 1998 a favore della "*Canile Europa*" s.n.c. di Quinto Puddu & C., la Procura ha evidenziato che l'Associazione aveva, quale Presidente, Murru Pina Luisa Patrizia e, quale rappresentante legale, oltre che Responsabile sanitario del Canile, il coniuge di quest'ultima, ossia Puddu Quinto, medico veterinario libero professionista.

Tra i fondatori dell'Associazione vi erano, oltre a Puddu Quinto e a Murru Pina Luisa Patrizia, altri tre soggetti che la Procura ha ritenuto estranei alla vicenda per cui è causa, essendo stato accertato che gli stessi erano totalmente assenti dalla vita associativa, non avevano mai partecipato all'attività del Canile né sotto il profilo gestionale né formale. Gli stessi, infatti, si erano limitati a prestare l'iniziale consenso alla formazione dell'Associazione, peraltro in modo informale o nel convincimento di prendere parte ad iniziative di tutela del benessere animale in ambito scolastico ignorando che l'Associazione gestiva il Canile Europa. Inoltre, uno di essi subito dopo aver prestato il proprio consenso aveva altresì reso le dimissioni.

Di fatto, come emerso dalle indagini:

- l'Associazione veniva gestita esclusivamente dai coniugi Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia e i bilanci della stessa erano firmati esclusivamente dalla Presidente Murru, senza alcun riferimento all'approvazione da parte degli altri associati;
- il datore di lavoro era esclusivamente Puddu Quinto, unico referente all'interno del Canile, che firmava tutte le schede ispettive dei controlli

periodici della ASL e che, in qualità di rappresentante della "*Atena s.n.c. di Quinto Puddu & C.*", aveva chiesto al Comune di Olbia il subentro all'Associazione, nell'esercizio dell'attività nel Canile, in data 20 novembre 2019, in costanza del sequestro giudiziario preventivo n. 778/19 emesso dal GIP del Tribunale di Tempio Pausania nell'ambito del procedimento penale avviato nei suoi confronti e nei confronti di Murru;

- il "*Movimento per la biodiversità*", inoltre, dietro la veste formale di associazione di volontariato, celava natura di soggetto imprenditoriale, comprovato dalle riscontrate presenze di cani privati all'interno del Canile nonché dalla documentazione in atti da cui risulta che vi era un servizio di pensione per cani privati, pubblicizzato nel sito web del canile e fatturato da Puddu con intestazione alla propria clinica privata.

La Procura ha altresì evidenziato che sulla base delle indagini della GdF, l'Agenzia delle entrate, accertata la finalità imprenditoriale con scopo di lucro dell'Associazione, aveva emesso gli avvisi di accertamento del maggior credito IRPEF vantato nei confronti di Puddu e di Murru e del maggiore credito IRPEG e IVA nei confronti dell'Associazione, per gli anni dal 2013 al 2017 e il Giudice Tributario adito aveva riconosciuto, a fini fiscali, l'insussistenza della natura volontaristica dell'Associazione con conseguente perdita dei relativi benefici.

Quanto alla gestione del canile, richiamata la normativa di riferimento, la Procura ha rappresentato che il corrispettivo veniva erogato sulla base di una tariffa giornaliera per ogni cane ricoverato nella struttura e che, come emerso dalle indagini, l'Associazione offriva un servizio, finanziato con risorse pubbliche, quantitativamente e qualitativamente diverso da quello previsto

dalla normativa nazionale e regionale, ripresa nelle convenzioni comunali, come emerso con evidenza dalle risultanze dei vari controlli svolti nel corso degli anni dal Servizio veterinario dell'igiene degli allevamenti e delle produzioni zootecniche (SIAPZ) della ASL di Olbia, competente nella lotta al randagismo, sia nel periodo antecedente a quello di interesse (dal 2016 al 2018) che in quest'ultimo, di cui sono stati riportati tutti i dettagli.

1.1.1. Nel periodo antecedente al 2016 dalle schede espositive degli esiti dei controlli (in particolare, schede: del 12 aprile, del 17 aprile e del 4 dicembre 2012; del 17 luglio 2013; del 24 aprile e del 3 giugno 2014; del 15 dicembre 2015) firmate dal Dirigente veterinario del SIAPZ, Valter Mario Gaetani, emergevano plurime irregolarità in relazione alla gestione degli animali (ambulatorio sporco, sgambamento non garantito per tutti i cani, deposito alimenti che consisteva in congelatori, alimentazione a base di pasta e riso, etc.) in conseguenza delle quali, tuttavia, non venivano impartite prescrizioni e, al contempo, le stesse schede erano carenti di talune valutazioni essenziali (quali l'aggiornamento dei registri dei cani, la pulizia dei servizi igienici/spogliatoi, il deposito delle carcasse degli animali morti).

In particolare, la Procura ha evidenziato che dalla scheda del 17 luglio 2013, a firma del convenuto Gaetani Valter Mario, in cui era stata rilevata la presenza nel Canile di 790 cani, molto superiore a quella consentita dall'autorizzazione sanitaria concessa (n. 300 ospiti) ed erano state accertate una pluralità di carenze strutturali (assenza di antibagno, di spogliatoi, di attrezzi per l'asciugatura dei cani, di una separazione netta dei prodotti del lavaggio, di una sala d'aspetto), igienico-sanitarie (cucina e deposito alimenti all'aperto, non protetti da adeguati infissi), sanitario-burocratiche

(assenza delle schede cliniche dei cani e dei protocolli nelle visite cliniche, negli interventi parassitari e in quelli vaccinali, presenza dei 2/3 delle ricette dei farmaci, disordine documentale), non era stata data alcuna prescrizione in relazione alle criticità rilevate, a fronte delle quali, comunque, le condizioni di salute per la maggior parte dei cani erano state considerate "buone", "rara" la presenza di comportamenti stereotipati e "assenti" segni esteriori di malattia.

Inoltre, in essa svariati aspetti erano stati dichiarati non valutabili, quali la regolarità e la lavabilità dei pavimenti nei ricoveri per cani, o erano rimasti privi di specificazione sugli esiti del controllo, quali: le caratteristiche di accessibilità del Canile, sia telematiche che tradizionali, la presenza di un lettore dei microchip, l'assenza di ristagni d'acqua, la presenza di un adeguato sistema di deflusso dell'acqua, le informazioni sulle adozioni, sulle attività ricreative dei cani, sulle modalità d'ingresso nel Canile, la conformità del registro informatico sulle presenze dei cani alle prescrizioni per lo stesso richieste e la sua adeguata o meno compilazione.

Altre criticità erano state riportate, poi, nella scheda espositiva degli esiti dei controlli effettuati il 24 aprile 2014 in relazione alle quale la Procura ha posto in evidenza gli elementi di problematicità e di discrasia precisando che, a seguito del sopralluogo in pari data, il SIAPZ con nota del 3 giugno 2014, sempre a firma di Gaetani, aveva contestato all'Associazione l'accoglienza di 795 cani a fronte dei 300 di cui all'autorizzazione sanitaria ed aveva formulato prescrizioni per la definizione di un cronoprogramma per l'adeguamento della struttura ai "requisiti minimi" di cui alla normativa regionale. Tra le prescrizioni vi era anche quella per cui tutti i cani dovevano

essere accolti all'ingresso nel reparto sanitario e ricoverati nella struttura solo dopo essere stati sottoposti ai trattamenti antiparassitari e vaccinali.

Tuttavia, non è stato rinvenuto, all'esito dell'istruttoria, alcun verbale e/o altro atto dal quale desumere il riscontro dato dall'Associazione a dette prescrizioni.

La situazione non è migliorata neanche a seguito dei controlli del 2015 ma anche in tal caso non sono state impartite prescrizioni.

1.1.2. Nel periodo successivo, ossia dal 2016 in poi, sempre il menzionato Dirigente veterinario del SIAPZ, Valter Mario Gaetani, ha accertato (scheda del 29 luglio 2016), tra le altre:

a) la presenza di 887 cani ospitati, di cui solo 432 inseriti in banca dati;

b) il persistere della mancata visibilità *on line* dei cani;

c) la non conformità dell'orario di apertura del Canile (poche ore a settimana);

d) il persistere dell'assenza delle schede cliniche per singolo animale;

e) le carenze igienico - strutturali, quali l'inadeguato sistema di deflusso dell'acqua, la mancata chiusura della cucina e del deposito alimenti e la presenza di un vascone escrementi colmo;

f) le sporadiche attività di adozione e ricreative;

g) l'assenza di protocolli sanitari all'ingresso (con la precisazione che i cani venivano visitati da Puddu).

Anche in tal caso, comunque, si attestavano le buone condizioni di salute della maggior parte degli animali, rari comportamenti stereotipati e l'assenza di segni esteriori di malattia.

Le visite successive, le cui schede (6 dicembre 2017 e 6 febbraio 2018) sono

state firmate sia da Gaetani che da Diana Riccardo, hanno confermato il persistere di irregolarità varie, tra cui il fatto che:

a) la cucina era aperta ai roditori e ad altri agenti inquinanti per l'assenza di infissi, così come era accessibile ai roditori il deposito degli alimenti, nel quale erano anche localizzati i pozzi congelatori per le carcasse che, invece, avrebbero dovuto essere allocati nell'area sanitaria;

b) nella sistemazione degli animali era stata riscontrata la mancanza di pedane e di cucce e giacigli per il riposo degli animali;

c) in un box la recinzione era fatiscente;

d) la pavimentazione presentava fosse scavate dagli animali non ripristinate;

e) mancava il programma sanitario e la prova dei trattamenti eseguiti;

f) il personale era insufficiente rispetto al fabbisogno degli animali ricoverati.

Anche in tali visite era stata accertata la presenza di cani di gran lunga superiore a quella per la quale era stata rilasciata l'autorizzazione sanitaria (831 cani rispetto ai 300 consentiti), oltre che un anomalo tasso di mortalità annua (n. 148 unità a fronte di n. 69 adozioni e di n. 234 ingressi).

Pertanto, con verbale n. 1 del 23 febbraio 2018, a firma di Gaetani e di Diana, la ASL di Olbia ha accertato l'illecito amministrativo commesso dall'Associazione per la violazione dell'art. 8, comma 1, l.r. n. 21/1994, in ragione dell'assenza dei "requisiti strutturali minimi" per i canili rifugio specificati dalla d.G.r. n. 17/39 del 27 aprile 2010.

Inoltre, con nota del 23 febbraio 2018, indirizzata all'Associazione, a firma di Gaetani Valter Mario, di Diana Riccardo e di Mura Antonio, quest'ultimo in qualità di Direttore del SIAPZ, la ASL aveva contestato il superamento

del numero consentito di presenze di cani rispetto all'autorizzazione sanitaria rilasciata, e decretato che il Canile non aveva i requisiti minimi per svolgere l'attività di "rifugio" e, pertanto, "*per la regolarizzazione della struttura*", aveva chiesto la risoluzione di una serie di criticità sia di carattere strutturale che organizzative.

1.1.3. Premesso che il SIAPZ formalizzava gli esiti delle proprie verifiche anche nei confronti di altri soggetti istituzionali, a vario titolo interessati alla vicenda, la Procura ha dettagliatamente riportato nell'atto di citazione i vari atti attraverso i quali i predetti soggetti sono stati resi edotti degli esiti dei controlli/ispezioni fatte.

Tra questi, al Comune di Selargius, che aveva chiesto informazioni in vista dell'affidamento dei propri cani, l'ATS aveva comunicato (mail dell'8 maggio 2018, a firma di Gaetani e di Mura) l'assenza, per il Canile, dei requisiti di legge di talché il Comune aveva deciso di annullare la relativa aggiudicazione a favore dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*".

Ulteriori informazioni (nota del 30 luglio 2018 a firma di Gaetani e di Mura) sono state rese anche alla Direzione generale della Sanità animale del Ministero della Salute (che aveva richiesto informazioni a fronte di una segnalazione del Movimento animalista Sardegna) ed alla RAS, unitamente alle prescrizioni impartite a seguito del controllo del 6 febbraio 2018 ed alla rappresentazione della situazione del Canile.

In detta informativa, Gaetani e Mura descrivevano una gestione caratterizzata da irregolarità per lo più formali e in via di superamento ed attestavano la compilazione delle schede dei cani, nonostante il reiterato accertamento dell'assenza delle schede nel corso delle precedenti ispezioni

periodiche. Confermavano, comunque, “le non conformità strutturali e gestionali” di cui al verbale del 23 febbraio 2018.

La Procura ha richiamato, anche, la relazione del 3 ottobre 2018, a firma di Gaetani e di Diana, con la quale la ASL ha riferito al GIP e all’ENEA, nell’ambito delle indagini nel frattempo avviate sulla situazione del Canile, degli esiti di un sopralluogo svolto in data 16 luglio 2018 nel corso del quale era stato constatato che, in generale, gli animali erano in buono stato di salute e tutti dotati di microchip, che i box erano puliti dagli escrementi e che alcuni di essi erano dotati di pedane, che, in occasione di un accesso al canile il 26 settembre precedente, Puddu aveva consegnato un elenco con il totale dei cani presenti, il cui numero era nettamente diminuito rispetto ai controlli precedenti, che erano stati eseguiti alcuni interventi di adeguamento del Canile e che la struttura era in buone condizioni igieniche. Il controllo sulle condizioni di salute dei cani era stato fatto a campione (controllati n. 8 cani su 571 presenti in struttura).

Seguivano:

1) la relazione al Ministero della Salute del 29 ottobre 2018 (a firma anche di Gaetani) espositiva delle buone condizioni generali del Canile e dei cani, in cui si rappresentava la presenza in Canile di n. 28 cani di proprietà privata;

2) la nota del 20 novembre 2018 a firma di Gaetani di risposta alla richiesta dell’ENPA di trasmissione del registro presenze, delle notifiche di morte, delle schede cliniche e quelle di affidamento e di adozione. In tale nota, inoltrata per conoscenza anche al Procuratore della Repubblica e all’ATS, in cui, previa precisazione dell’impossibilità di verificare se Puddu avesse notificato tutti i decessi, veniva rappresentato che alcuni cani presenti nel

Canile risultavano detenuti o in altre strutture o in un "fittizio canile regionale" e che a fronte di 97 cani deceduti nel 2016 e dei 192 nel 2017, nei primi 10 mesi del 2018 era stata dichiarata da Puddu la morte di ben 219 cani.

Il SIAPZ, con relazione del 9 aprile 2019, a firma di Gaetani Valter Mario, provvedeva a comunicare al GIP e alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tempio Pausania gli esiti delle verifiche svolte presso il Canile, congiuntamente all'ENPA, l'8 aprile 2019, data in cui, peraltro, era stato disposto anche il sequestro giudiziario del Canile, rappresentando sostanzialmente che il Canile aveva ottemperato alle prescrizioni impartite dal Servizio in data 23 febbraio 2018 con riferimento all'ampliamento e all'adeguamento della struttura; che vi era corrispondenza del registro delle presenze del Canile con il censimento di tutti i cani presenti al momento del controllo; che le dimensioni dei box di ricovero erano adeguate, conformi alle prescrizioni e in grado di consentire la regolare attività fisica di ciascun soggetto; che le condizioni igieniche erano buone così come lo stato nutrizionale degli animali (sia pure ad un controllo definito come "superficiale") e il cibo agli stessi somministrato; che non vi era evidenza di sintomatologie cliniche riferibile a stati patologici sulla maggioranza dei cani; che erano in costruzione nuovi box e che, quindi, non si rilevavano condizioni ostative al nulla osta richiesto dall'ATS di Olbia al PM per far accogliere presso il Canile nuovi cani vaganti. Sul punto, tuttavia, l'Organo Requirente ha evidenziato che, diversamente da quanto affermato nella sopra menzionata relazione a firma del convenuto Gaetani, in sede penale il PM ha espresso parere negativo e il GIP ha negato l'ingresso di nuovi cani nel

Canile.

Inoltre, in data 9 giugno 2020, il GIP aveva notiziato l'ATS di aver dato incarico all'ENPA di provvedere alla cura e all'alimentazione dei cani ancora presenti presso il Canile a fronte della nota in pari data, con la quale l'ATS aveva informato il GIP di aver ricevuto comunicazione, il giorno prima, da parte dell'Associazione, dell'avvenuta interruzione della somministrazione del cibo e dell'accudimento degli animali ancora detenuti nel Canile

1.1.4. La Procura ha evidenziato, quindi, la radicale diversità, a fronte del medesimo sopralluogo, della rappresentazione del canile fornita dall'ENPA che pure aveva indotto il Ministero, in data 12 marzo 2019, a chiedere alla Regione informazioni sulla reale situazione del Canile, rispetto a quelle dei medici veterinari di cui si è già detto.

La Regione, con nota del 30 aprile 2019, pur condividendo le perplessità formulate dal Ministero, aveva ribadito che il SIAPZ rappresenta l'autorità competente locale cui la Regione deve rapportarsi in via istituzionale e che non poteva esprimere un compiuto punto di vista in ragione dell'intervenuto sequestro giudiziario del Canile e del segreto istruttorio del procedimento penale.

Esposti, quindi, nel dettaglio il prosieguo della vicenda, gli esiti dei successivi sopralluoghi (12 aprile 2019) e l'interlocuzione intervenuta fra le varie amministrazioni interessate, la Procura ha stigmatizzato l'operato della ASL che, nel corso del tempo, si era, secondo la sua prospettazione, limitata a prendere atto delle criticità con formulazioni "blande" e ad attestare il buono stato di salute e nutrizionale dei cani, oltre all'atteggiamento

"prudente" della Regione stante il sopraggiunto sequestro del canile.

La Procura ha, quindi, evidenziato che le risultanze dei controlli della ASL sono state integralmente smentite dalle relazioni dei CTU incaricati dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Tempio Pausania le cui risultanze sono state confermate anche dal Capo Nucleo delle Guardie zoofile dell'ENPA della Provincia di Sassari (relazione del 17 settembre 2019) nonché dalle indagini svolte dalla Guardia di Finanza.

Le cattive condizioni del canile sono state confermate anche dal Direttore sanitario del canile "Sos Ozastros s.r.l. di Nurri", aggiudicatario di una gara esperita dall'Unione dei Comuni della Marmilla e destinatario di 74 cani da trasferirsi dal Canile Europa nelle giornate del 29 e del 30 giugno 2018, e dalla Coordinatrice regionale del Movimento animalista Sardegna.

Le attività svolte dai predetti CTU, aventi, rispettivamente, la qualifica di medico veterinario del Dipartimento di Medicina veterinaria dell'Università di Sassari e di medico veterinario libero professionista, entrambi esperti in comportamento animale, e gli esiti di queste, sono stati dettagliatamente descritti dalla Procura che ha illustrato anche i rapporti tra i Comuni interessati e l'ASL ed evidenziato tutti i passaggi della vicenda successivi al sequestro preventivo del canile.

1.1.5. Quanto alle conclusioni degli accertamenti effettuati dai menzionati CTU in qualità di ausiliari di PG su incarico del GIP, dalla relazione del 10 dicembre 2018 emerge che in occasione di un sopralluogo svolto il 7 dicembre precedente era stato riscontrato che:

a) le condizioni sia del canile che degli animali ivi ricoverati erano alquanto critiche, con uno stato di benessere degli animali assai carente e irrispettoso

delle cinque libertà fondamentali degli animali di cui all'art. 13 del Trattato di Lisbona (libertà dalla sete, dalla fame, dalla cattiva nutrizione; libertà di avere un ambiente fisico adeguato; libertà dal dolore, dalle ferite e dalle malattie; libertà di manifestare le caratteristiche specie-specifiche normali);

b) non vi erano condizioni igieniche ed alimentari adeguate (box sporchi con escrementi di giorni; contenitori di acqua contenti un liquido verdastro o giallo; mancanza di illuminazione naturale; conservazione del cibo non a norma; resti di cibo razionato maleodorante; grosse quantità di cibo scaduto da mesi; cibo non idoneo all'alimentazione canina, ciotole con resti di gusci di conchiglie etc.);

c) vi erano farmaci lasciati incustoditi e fuori dagli appositi contenitori;

d) la cucina era posizionata sotto una tettoia aperta, con libero accesso dei roditori;

e) vi erano animali in pessimo stato di salute e in scadentissimo stato nutrizionale, gestiti da personale scarsamente collaborativo e incompetente nel gestire i cani.

Dai successivi sopralluoghi presso il Canile nelle date del 9 aprile 2019, dell'11 e del 18 giugno 2019 i cui esiti sono compendiati nella relazione del 9 luglio 2019, è poi emerso che il Canile Europa non rispettava i requisiti normativi minimi in relazione alle caratteristiche strutturali e che in relazione alle attività sanitarie era stata riscontrata:

1) l'assenza di schede cliniche, di controlli per la prevenzione delle zoonosi e delle malattie infettive;

2) la mancata effettuazione dei trattamenti preventivi contro gli ecto ed endoparassiti, dei protocolli vaccinali, dei controlli sierologici per la

valutazione delle zoonosi in atto, etc. Inoltre, l'unico trattamento antiparassitario indicato in una cartella clinica era stato praticato con l'utilizzo di un farmaco non registrato per la specie canina e con un altro farmaco inadeguato, potenziale causa di antibiotico-resistenza;

3) il disordine nei registri delle presenze e l'esistenza di cani non sterilizzati messi in box promiscui;

4) un numero abnorme di cani con lesioni traumatiche e sintomatologia dolorosa non trattata con le dovute terapie, cani in stato di paura e di stress, la morte improvvisa di un cane sottoposto a visita senza specificazione della diagnosi e di un tentativo terapeutico, etc.

All'esito di analisi clinica era stato rilevato ulteriormente che l'alimentazione era inadeguata per composizione, per modalità di somministrazione, per condizioni igieniche del cibo con conseguente malnutrizione e relative patologie.

Dalla relazione del 21 ottobre 2019 del CTU incaricato di eseguire l'ispezione sulle carcasse degli animali, espositiva degli esiti delle verifiche svolte alla presenza di CTP e del convenuto Gaetani, che nulla hanno osservato in relazione allo svolgimento delle operazioni peritali né aggiunto precisazioni sugli esiti degli accertamenti eseguiti, emerge che sui 13 animali esaminati, uno era stato avvelenato e uno era stato probabilmente vittima di animalicidio, mentre undici erano morti di cause naturali di cui: 1 per neoplasia, 1 per piometra e i restanti 9 per malattie infettive, fra cui la parvovirosi, malattia virale altamente contagiosa con agente eziologico particolarmente resistente all'ambiente comunemente riscontrabile in ambienti, come quello del Canile, caratterizzati da un elevato affollamento

con pavimentazione difficilmente disinfettabile e dall'assenza di adeguate misure di profilassi. Inoltre, 2 cani a paavevano contratto il cimurro e uno la leptospirosi e 9 cani aveva contratto la leishmaniosi. Circa il 50% degli animali esaminati presentavano uno stato di ipotrofia muscolare e/o dimagrimento; un esagerato consumo della tavola dentaria e dei 6 cani femmina analizzati, solo una era stata sterilizzata e una era gravida, e uno di essi era deceduto per piometra, evitabile con la sterilizzazione. Conclusivamente, solo un caso su 13 non era evitabile con pronta diagnosi e adeguata terapia mentre gli altri decessi erano riconducibili a imprudenza e/o negligenza nonché imperizia, oltre che alla riscontrata mancanza di intervento medico.

Anche la relazione resa dal Capo Nucleo delle Guardie zoofile dell'ENPA della Provincia di Sassari il 17 settembre 2019, a seguito del sopralluogo svolto, alla presenza del convenuto Gaetani, in data 8 aprile 2019, conferma:

a) il grave stato di salute di un animale, soccorso e affidato alla ASL;

b) la presenza di cani di proprietà privata;

c) lo stoccaggio di farmaci in parte scaduti e in parte non destinati ai cani, alcuni dei quali letali, lasciati incustoditi;

d) l'inadeguato e persistente stato di malnutrizione dei cani a causa di un'alimentazione pressoché esclusivamente di carboidrati;

e) il pessimo stato igienico;

f) la carente e inadeguata qualificazione del personale presente;

g) l'assenza di un protocollo sanitario e la mancata redazione delle schede cliniche;

h) l'annotazione a mano, nel registro dei decessi, dell'avvenuta

somministrazione del metodo eutanasico, non autorizzato dai Comuni proprietari degli animali, unici titolari della potestà di scegliere siffatta pratica nonché l'assenza ingiustificata di cani di proprietà dei Comuni interessati.

Evidenzia, poi, l'Organo requirente che il 26 settembre 2019 il predetto Capo Nucleo delle Guardie zoofile dell'ENPA di Sassari aveva riferito alla Procura della Repubblica di Tempio Pausania di essere stato ostacolato, con minacce, nell'esecuzione dell'anzidetta ispezione presso il Canile del 9 aprile e in quella del 10 dicembre 2018, da un dipendente, e di aver subito l'incendio dell'auto di servizio (il 30 agosto 2019) e delle auto della moglie e del suocero (il 15 settembre 2019) per cui aveva sporto regolare denuncia presso la Stazione dei Carabinieri di Loiri Porto San Paolo.

Le condizioni del Canile sono state ulteriormente confermate dalle indagini svolte dalla Guardia di Finanza, riportate in dettaglio nell'atto di citazione cui si rimanda per brevità, che, oltre a confermare quanto sin qui già evidenziato, hanno accertato anche l'acquisto di grosse partite di alimenti non idonei al consumo animale e, anzi, dannosi per la salute canina come: carne di pollo piccante, *croissant*, focacce con cipolla, patate fritte; l'acquisto di farmaci adatti a specie bovine, ovine e suine e non ai cani, ai quali, se somministrati, potevano causare gravi effetti collaterali e, in alcuni casi, anche la morte; l'assenza di personale specializzato; l'assenza di una organizzazione volta a promuovere e a favorire le adozioni dei cani custoditi che, anzi, veniva ostacolata con varie modalità.

Le pessime condizioni del Canile e dei cani ivi ospitati sono state confermate anche dal già menzionato medico veterinario Direttore sanitario del canile

"*Sos Ozastros s.r.l. di Nurri*" destinatario di 74 cani provenienti dal Canile Europa, che ha anch'esso evidenziato che:

a) gli animali consegnati erano infestasti da pulci, alcuni con lesioni da grattamento, che nelle feci di alcuni cani si notava la presenza di numerosi scolici di tenia, il che indicava che la presenza delle pulci non era sporadica o legata al periodo, ma durevolmente presente e configurabile nel connubio pulce/tenia;

b) molti cani presentavano onicogrifosi, dovuta a patologia o ad assenza di movimento che impedisce il regolare consumo delle unghie;

c) quasi tutti i cani, anche se giovani, presentavano un consumo anomalo degli incisivi e dei canini;

d) n. 6 cani risultavano positivi alla leishmaniosi;

e) n. 5 animali non venivano accettati al trasferimento poiché sprovvisti di microchip identificativo o con microchip illeggibile;

f) n. 5 cani mancavano all'appello del trasferimento, circostanza che veniva giustificata da Puddu con decessi dei quali non si era avveduto per "*problemi al computer*";

g) non erano state consegnate le schede cliniche e i libretti di vaccinazione dei cani sebbene formalmente richieste a Puddu.

Analoga situazione è stata anche descritta dalla Coordinatrice regionale del Movimento animalista Sardegna che ha anche segnalato alla Guardia di Finanza (in data 8 maggio 2019) le modalità di alcune operazioni di adozione alle quali aveva assistito, lamentando il mancato rispetto delle procedure stabilite dalla normativa vigente.

A completamento della ricostruzione della vicenda la Procura ha illustrato i

rapporti intercorrenti tra i Comuni interessati e l'ASL, in proposito precisando che in ogni Comune veniva individuato un Responsabile per il randagismo con il quale la ASL instaurava, o avrebbe dovuto instaurare, un rapporto di collaborazione e che i controlli svolti dai Comuni, a causa dell'assenza di specifiche figure specialistiche nell'organico comunale non potevano essere di tipo medico veterinario (il Responsabile per il randagismo di solito veniva nominato nell'ambito della Polizia municipale mentre altre volte l'incarico rimaneva al Sindaco o veniva attribuito al Responsabile finanziario) di talché detti controlli erano prevalentemente di tipo burocratico quali le verifiche sulla regolarità dei pagamenti all'Associazione. Nello specifico dei predetti rapporti, di cui nell'atto di citazione per ciascun Comune sono stati riportati gli elementi essenziali, la Procura ha rappresentato che solo in alcuni limitati casi si potrebbe ipotizzare che l'Amministrazione avesse appreso delle reali condizioni del Canile, circostanza confermata dal fatto che alcuni di essi, anche dopo il sequestro del Canile, si erano rivolti al GIP per avere ragguagli sul comportamento da adottare a fronte delle richieste di pagamento avanzate dall'Associazione (Comune di Padru,) o per ottenere l'autorizzazione al pagamento degli importi pretesi (Comune di Berchidda; Comune di San Teodoro).

1.1.6. Dalla ricostruzione dei fatti emerge altresì che il GIP presso il Tribunale di Tempio Pausania in data 25 marzo 2019 ha disposto il sequestro preventivo del Canile e, in ragione di detto provvedimento, il SIAPZ in data 10 aprile 2019 (nota prot. n. 113677 a firma del convenuto Diana) aveva invitato tutti i Comuni all'indicazione urgente di una struttura ricettiva per collocare eventuali cani vaganti e di un veterinario che potesse assistere i

cani in quel momento ricoverati presso il Canile che necessitassero di eventuali cure, senza tuttavia segnalare casi meritevoli di attenzione né fornire le motivazioni del sequestro e della necessità di procedere con lo sgombero dei cani ospiti del Canile.

Successivamente, il 13 maggio 2019, con nota a firma del convenuto Gaetani, l'ATS informava i "Sindaci custodi giudiziari" del parere positivo del GIP per l'accesso dei visitatori-potenziali adottanti nel Canile. La comunicazione precisava che le visite degli adottandi, finalizzata esclusivamente all'adozione, doveva essere autorizzata dall'ATS e svolgersi sotto la sorveglianza e l'assistenza di quest'ultima.

In data 25 maggio 2020, veniva disposto il sequestro dei beni di Puddu e di Murru, poi annullato dal Tribunale del riesame con ordinanza del 6 luglio 2020.

Con decreto del 26 maggio 2019, si applicava anche la misura cautelare dell'interdizione alla professione di medico veterinario per Puddu e il divieto a contrarre per Puddu e Murru, anch'essa annullata dal Tribunale del riesame.

Di diverso avviso la Cassazione che, con sentenze n. 1733/2020 e n. 1734/2020, rinviava gli atti alla Sezione per il riesame delle misure cautelari del Tribunale di Sassari, ritenendo pacifica, contrariamente a quanto ritenuto dal Giudice di secondo grado, la natura simulata del carattere volontaristico dell'Associazione e la condotta di Puddu e Murru diretta a dissimulare la natura commerciale dell'attività svolta, riconducibile a una società di fatto in nome collettivo.

In data 25 marzo 2022, è stato poi chiesto il rinvio a giudizio di Puddu e di

Murru per avere indotto in errore diversi Comuni circa il possesso dei requisiti necessari per il conferimento dell'incarico e per l'erogazione del relativo contributo, così percependo un indebito profitto quale corrispettivo per prestazioni non eseguite ovvero fornite in modo del tutto difforme da quelle pattuite (reati di cui all'art. 544 ter, commi 1 e 3 c.p. e di cui all'art. 640, comma 2, n. 1 c.p.) e Puddu anche per aver falsamente attestato di aver sottoposto a visita e a vaccinazione i cani di diversi Comuni (reati di cui all'art. 544 bis c.p., 481 c.p.).

Nel procedimento penale solo il Comune di Tempio Pausania si è costituito parte civile.

In data 22 settembre 2022, è stato disposto il rinvio a giudizio di Gaetani e di Mura poiché entrambi, in qualità, rispettivamente, di Responsabile del Servizio veterinario della ASL di Olbia e di Responsabile del procedimento della lotta al randagismo per la ASL di Olbia, avevano omesso di verificare l'effettiva vaccinazione dei cani ricoverati nel Canile Europa ovvero di eseguire la profilassi prescritta per il contrasto alle zoonosi, nonostante ne avessero l'obbligo ai sensi dell'art. 2, lett. b) della l.reg. n. 21/1994. Entrambi, infatti, in qualità di pubblici ufficiali, pur avendo rilevato nelle plurime ispezioni da loro eseguite presso il Canile l'assenza o irregolarità sia di protocolli sanitari e di profilassi, sia delle schede cliniche riportanti i dati sanitari degli animali, non avevano compiuto l'attività necessaria a garantire la profilassi dei cani, sebbene vi fosse l'urgenza di provvedere in tal senso per ragioni di igiene e di sanità.

I processi penali nei confronti di Puddu e di Murru e nei confronti di Gaetani e di Mura alla data del deposito dell'Atto di citazione risultavano pendenti.

Non sono, nel frattempo pervenute ulteriori notizie in merito.

1.1.7. Ricostruito, quindi, il quadro normativo di riferimento, la Procura ha configurato plurime violazioni, sia di legge che della convenzione regolatrice il servizio, perpetrate dall'Associazione e, per il tramite di essa, da Puddu e da Murru, e il correlato sviamento delle risorse pubbliche comunali dal fine pubblico assegnato dalla legge, tutte esposte in dettaglio nell'atto introduttivo del presente giudizio.

La Procura ha evidenziato che, in specie, è stato alterato anche il *quantum* del contributo percepito per la gestione del Canile, stante che il registro delle presenze degli animali non era corretto, consentendo di rappresentare un numero di cani, al quale era rapportata l'entità del contributo, maggiore di quella effettiva. Lo sviamento dei contributi pubblici sarebbe comprovato anche dal fatto che l'Associazione non presentava i connotati dell'associazione di volontariato, difformemente da quanto dichiarato in sede di accesso al servizio e ai conseguenti pagamenti. Inoltre, il Canile svolgeva anche attività con fine di lucro e Puddu frapponeva lo schermo associativo tra la propria attività professionale e quella del Canile, al fine di utilizzare la struttura per prestazioni imprenditoriali (ricoveri di cani privati). Puddu, inoltre, in qualità di rappresentante legale dell'Associazione, acquistava da sé stesso, in qualità di Responsabile sanitario del Canile, servizi a pagamento, procedendo a liquidarsi fatture per un totale di euro 291.660,91 (che costituiscono circa ¼ dei contributi ricevuti, pari a 1.431.314,24) e in qualità di Responsabile sanitario del Canile, non ottemperava ai doveri di rilevanza pubblica che discendevano dall'essere incaricato, per esplicita previsione regolamentare, di un pubblico servizio, in un rapporto funzionale

con la ASL.

Di conseguenza la Procura ha ritenuto che il danno erariale, pari al valore dei contributi percepiti dall'Associazione nel periodo considerato, per un importo di euro 1.431.314,24 (unmilionequattrocentotrentunomilatrecentoquattordici/24), sia diretta conseguenza della condotta dolosa ascrivibile all'Associazione, a Puddu in qualità di rappresentante legale di questa e, infine, a Murru, firmataria delle convenzioni comunali e della relativa corrispondenza con i Comuni (in qualità, ella indicava, di rappresentante legale).

1.1.7.1. La Procura ha, poi, ipotizzato la responsabilità sussidiaria parziaria per colpa grave dei medici veterinari coinvolti nella vicenda poiché ciascuno di essi, nell'esercizio delle proprie funzioni, aveva il dovere di accertare la reale situazione in cui versava il Canile ed erano dotati delle competenze per apprezzare la gravità delle condizioni in cui questo versava. Gli stessi, inoltre, conoscevano, anche grazie all'ausilio di apposite check list, l'articolato complesso di requisiti che avrebbe dovuto possedere la struttura, erano allertati dall'esservi approfondimenti ministeriali e penali in corso e, ciononostante, avevano continuato a rappresentare una gestione affetta, al più, da irregolarità formali, con ciò in modo gravemente imperito e imprudente, violando i doveri d'ufficio attribuiti dalla normativa vigente, omettendo di vigilare sul rispetto delle normative sanitarie e sul benessere animale; di curare gli animali malati presenti all'interno del Canile; di supportare i Comuni, in qualità di organo tecnico dotato di competenza esclusiva, nell'esecuzione delle attività medico-veterinarie e anagrafiche; di applicare nel Canile i piani regionali di lotta alle malattie infettive e

parassitarie.

La responsabilità sussidiaria è stata ipotizzata nei confronti di Walter Gaetani, Referente per il randagismo del SIAPZ, Riccardo Diana, Mura Antonio, Direttore del SIAPZ, Picoi Massimiliano Dirigente facente funzioni del SIAPZ, Sedda Giuseppe, Referente per il randagismo e il benessere animale della ASL di Oristano, il quale unitamente a Sarria e a Rassu, era ispettore incaricato *ad hoc* dalla RAS per rispondere ai dubbi del Ministero, e firmatario della nota n. 131715 del 3 maggio 2019, indirizzata al Dipartimento di Prevenzione della ASL SS e alla RAS, sugli esiti del sopralluogo svolto in data 12 aprile 2019 presso il Canile.

Rappresentate, per ciascuno di essi, le funzioni che avrebbero dovuto svolgere e le gravi negligenze riscontrate, in sede di invito a dedurre, la Procura, in ragione del contributo di ciascuno di essi alla causazione del danno erariale, aveva ripartito quest'ultimo nei seguenti termini:

- Walter Gaetani, nella misura del 50%;
- Riccardo Diana, nella misura del 20%;
- Mura Antonio, nella misura del 15%;
- Picoi Massimiliano, nella misura del 5%;
- Sarria, Rassu e Sedda nella misura, divisa in parti uguali, del restante 10%.

1.1.8. La Procura, alla luce dei descritti accadimenti e delle condotte riscontrabili nella vicenda, ha ritenuto sussistente l'occultamento doloso del danno poiché solo con le perizie dei CTU è stato disvelato il reale stato di salute e di benessere dei cani oltre che le carenze igienico-sanitarie del Canile. A causa del contegno reticente dei sanitari della ASL, quindi, i

Comuni permanevano, anche dopo il sequestro del Canile, in una condizione di ignoranza o di non piena conoscenza della realtà dei fatti, il che, non soltanto non consentiva loro di avvedersi della condotta dannosa di Murru e Puddu, ma, in alcuni casi, conduceva a effettuare pagamenti per le spettanze pregresse.

Peraltro, l'occultamento doloso del danno sarebbe ravvisabile, secondo la prospettazione attorea, soprattutto nella rappresentazione documentale mendace fornita da Puddu e da Murru ai Comuni.

Di conseguenza, l'esordio del termine prescrizionale sarebbe da collocare alla data del 25 marzo 2022, data del rinvio a giudizio richiesto dalla Procura della Repubblica per Puddu e per Murru.

Tanto vale anche nei confronti dei medici, in ossequio al principio dell'unitaria decorrenza della prescrizione quando coesistono condotte dolose e gravemente colpose per omessa vigilanza di coloro che, se avessero correttamente vigilato, avrebbero consentito la scoperta del fatto dannoso.

1.1.9. La procura, quindi, dopo aver costituito in mora i presunti responsabili con atto notificato in data 27 febbraio 2025, li ha invitati a formulare le proprie deduzioni.

L'Associazione, Puddu e Murru non si sono avvalsi di tale facoltà.

Tutti i medici veterinari, fatta eccezione per Sedda, hanno esposto le proprie argomentazioni e sollevato eccezioni.

Le deduzioni ed argomentazioni difensive sono state ritenute dalla Procura idonee a superare il formulato addebito erariale per gli invitati Mura, Picoi, Rassu, Sarria e Sedda le cui posizioni sono state pertanto archiviate mentre è stata confermata la pretesa erariale nei confronti dell'Associazione, di Puddu

e di Murru e dei medici Gaetani e Diana in relazione ai quali è stato formalizzato l'atto di citazione in giudizio nei termini di cui si è già detto.

1.2. Con comparsa di costituzione e risposta depositata il 25 marzo 2026 **si è costituito il convenuto Diana Riccardo**, a mezzo degli avvocati Stefano e Lorenzo Asara del foro di Tempio Pausania, contestando *in toto* la pretesa attorea, chiedendone il rigetto.

Le argomentazioni a sostegno della richiesta di assoluzione poggiano sostanzialmente sulle seguenti argomentazioni:

1) estraneità ai fatti contestati del convenuto Diana;

2) inoppugnabilità delle relazioni di CTU dei dottori veterinari incaricati, **disposte in sede penale**, nonché di ogni altro atto di indagine e accertamento eseguito senza il contraddittorio difensivo di Diana Riccardo;

3) estraneità del convenuto Diana ai fatti di rilievo penale e carenza dell'elemento soggettivo dell'illecito erariale;

4) genericità e indeterminatezza ovvero inesistenza del danno erariale;

5) intervenuta prescrizione dell'azione di asserito danno erariale per i pagamenti dei Comuni all'Associazione antecedenti al 27 febbraio 2020.

Secondo la prospettazione difensiva, la narrazione della Procura esposta nell'atto di citazione è sovrabbondante, dispersiva e generalizzante, così come lo è la documentazione prodotta, l'una e l'altra elaborate con un approccio interpretativo dietrologistico, privo di uno sbocco, neppure indiziario, che dimostri la sussistenza dei fatti secondo la loro proposizione e la colpevolezza del convenuto Diana Riccardo a rispondere del danno, in proposito evidenziando che, diversamente da quanto sostenuto dalla Procura, questi negli anni dal 2017 al 2019 aveva compilato soltanto due schede

ispettive, e precisamente quella del 6.12.2017 e quella del 6.2.2018, e nessuna altra, e nel dettaglio delle due schede, i compilatori (Gaetani e Diana) avevano indicato l'esito dei rilievi seguendo lo schema del formulario che è un modulo prestampato, predisposto dalla Regione Sardegna, valido e impiegato in tutto il territorio regionale. In tali schede, ha sostenuto la difesa, non vi è alcuna edulcorata rappresentazione delle condizioni del Canile, bensì l'evidenziazione di una gestione approssimativa e disinvolta da parte dei titolari, non coerente con la funzione e lo scopo della Associazione, tanto che in data 23 febbraio 2018 il Dipartimento di Prevenzione SIAPZ dell'ASL di Olbia, con nota sottoscritta dal Direttore Dr. Antonio Mura e dai dottori veterinari Gaetani Valter Mario e Diana Riccardo, aveva notificato a Puddu Quinto, quale legale rappresentante del Movimento per la Biodiversità, la non conformità del Canile, rappresentando che "*allo stato attuale il canile non ha i requisiti minimi per svolgere l'attività di rifugio*" (venivano evidenziate n. 10 criticità) e con ulteriore provvedimento in pari data (notificato a PUDDU il 6 marzo 2018) veniva irrogata all'Associazione la sanzione amministrativa pecuniaria di legge (stabilita dall'art. 8 co. 4 della L.R. 18.5.1994, n. 21), con la seguente motivazione: "*gestiva un canile rifugio privo dei requisiti strutturali minimi specificati dalla delibera della Giunta Regionale n°17/39 del 27.04.2010"*. Non vi erano altri provvedimenti di legge che la ASL avrebbe potuto adottare.

Quanto alle relazioni del 3 e del 29 ottobre 2018 e del 9 aprile 2019, anch'esse poste dalla Procura a sostegno della pretesa avanzata, la Difesa ne ha chiarito le circostanze, le dinamiche e gli esiti rappresentando l'estraneità del suo assistito al contenuto della relazione integrativa del 29 ottobre 2019

di cui ha contestato la rilevanza probatoria a carico di questi.

Ripercorsa, quindi, la normativa di riferimento, la Difesa ha evidenziato che l'autorità pubblica investita della materia del randagismo è principalmente il Comune e per esso il Sindaco, il quale, attraverso il Dirigente responsabile incaricato, in collegamento con la ASL, coordina le azioni di pertinenza del Comune, sul punto osservando come detti Soggetti non siano stati contemplati dalla Procura e mai nominati negli atti delle indagini riguardanti il Canile, così come i responsabili dei comuni proprietari dei cani custoditi nel Canile Europa che sono stati esclusi da qualsiasi ipotesi di colpevolezza.

Eccepita, quindi, la carenza nell'atto di citazione di informazioni circa il primo ricovero dei cani catturati, cioè del loro ingresso e della loro temporanea permanenza in un "*canile sanitario*" e del loro trasferimento da lì al "*canile rifugio*", la Difesa ha ipotizzato che i cani ricevessero le prime cure e attenzioni nel "*Canile Europa*", che è un "*canile rifugio*" e non un "*canile sanitario*" di talché tale anomala situazione non può ricadere sulla ASL e sui suoi veterinari e meno ancora sul suo assistito Diana.

Conclusivamente la Difesa ha sostenuto che il Dr. Diana Riccardo, nelle specifiche rare occasioni in cui si è dovuto occupare del Canile Europa, ha adempiuto diligentemente ai doveri istituzionali dell'ASL di appartenenza e che non rientrava certamente fra questi il compito di "*curare gli animali malati presenti nel canile*", come sostenuto dalla Procura.

Inoltre, poiché il convenuto DIANA è rimasto estraneo al processo penale, non è stato indagato durante le indagini preliminari e non è imputato nella fase dibattimentale, nessuna rilevanza probatoria né diretta né per presunzione né per logica argomentazione può essere utilizzata contro di lui

nella presente causa, così come inutilizzabile è l'annotazione-relazione della Guardia di Finanza di Olbia, datata 6 giugno 2019, relativa a procedimento in cui il Diana è estraneo.

La Difesa ha specificato, altresì, che in relazione ai fatti di rilievo penale circa gli ipotizzati reati di cui agli artt. 328 e 81 cpc, singolarmente e in concorso con Gaetani, la posizione del convenuto Diana è stata archiviata.

La Difesa ha quindi sostenuto:

a) la **mancanza dell'elemento soggettivo dell'illecito erariale** poiché l'intensità del dolo ascritto ai convenuti Quinto Puddu e Murru Pina Luisa Patrizia, ove fosse dimostrata la loro responsabilità penale, sarebbe tale da escludere qualunque rapporto di cooperazione colposa da parte di chiunque;

b) la genericità e l'indeterminatezza (inesistenza) del danno erariale poiché nell'addebito di responsabilità non si tiene conto del fatto che i contributi erano comunque dovuti, in quanto le irregolarità riscontrate non hanno influito sull'adempimento degli obblighi delle convenzioni, tant'è vero che gli enti non hanno formulato contestazioni;

c) l'intervenuta prescrizione dell'azione di asserito danno erariale riferito ai pagamenti eseguiti dai vari Comuni proprietari dei cani a favore dell'Associazione "Movimento per la Biodiversità" in esecuzione delle rispettive convenzioni, risalenti a data antecedente il 27 febbraio 2020 (quinquennio antecedente l'atto di messa in mora della Procura erariale), ossia per l'importo complessivo di 1.311.037,22 euro, residuando eventualmente un danno effettivo pari a 120.277,02 euro.

1.3. Con comparsa di costituzione depositata il 23 aprile 2026 **si sono costituiti in giudizio**, a mezzo degli avvocati Nicola di Benedetto e Silvana

Mura del foro di Tempio Pausania, **l'Associazione "*Movimento per la Biodiversità*", Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia** contestando integralmente la pretesa erariale per i motivi di seguito riportati.

A) Difetto di giurisdizione della Corte dei conti.

La Difesa ha eccepito che in specie non è ravvisabile un rapporto di servizio poiché l'Associazione "*Movimento per la Biodiversità*" ha stipulato con i Comuni convenzionati contratti di appalto di servizio che prevedevano un rimborso forfettizzato delle spese sostenute dall'Associazione per ciascun cane, ossia un rimborso spese, pagato direttamente dall'amministrazione Comunale al prestatore di servizi stesso. Inoltre, il Canile Europa non è un bene pubblico ma fa capo direttamente al privato proprietario del fondo e l'Associazione, diversamente da quanto sostenuto dalla Procura erariale, non si è inserita nell'apparato organizzativo degli enti locali, limitandosi a prestare servizi di natura privatistica sulla base di obbligazioni contrattuali, non ha esercitato poteri autoritativi né ha partecipato a procedimenti amministrativi, né ha assunto decisioni in vece o per conto degli enti locali di talché la fattispecie si differenzia radicalmente dai casi in cui la giurisprudenza ha affermato la giurisdizione contabile nei confronti di soggetti privati. Ha sostenuto, altresì, che le attività svolte dall'Associazione non sono tipicamente pertinenti alla pubblica amministrazione e che non vi è stata gestione di contributi pubblici vincolati, essendosi l'Associazione limitata a ricevere i rimborsi delle spese sostenute e documentate per le prestazioni rese, tutte passate al vaglio dai Comuni pretesi danneggiati. Inoltre, le controversie relative

all'asserito inadempimento contrattuale dell'Associazione rispetto agli obblighi assunti nelle convenzioni stipulate nei confronti dei singoli Comuni rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario, trattandosi di controversie relative alla fase esecutiva del contratto di appalto, successiva all'aggiudicazione così come quelle attinenti alla contestata simulazione della natura dell'Associazione, dei servizi qualitativamente difformi da quelli pattuiti e dei corrispettivi non dovuti. Mancherebbe poi la gestione di risorse pubbliche in senso proprio stante che l'Associazione non ha gestito contributi pubblici vincolati a specifiche finalità programmatiche, distogliendoli da tali finalità ma ha ricevuto dei meri rimborsi spese dai Comuni convenzionati, dietro presentazione della prova di avvenuto pagamento delle varie fatture dei fornitori tanto che in sede penale è stata esclusa l'applicabilità dell'art. 640-bis c.p. concernente il reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, procedendo a una riqualificazione giuridica del fatto nel reato di truffa aggravata in danno di un ente pubblico (art. 640, comma 2, n. 1 c.p.).

A detta della Difesa, quindi, la circostanza che i Comuni abbiano erogato gli importi mediante fondi regionali destinati alla lotta al randagismo non muta la natura contrattuale del rapporto, trattandosi di appalti di servizi regolati dal diritto privato.

B) Intervenuta prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994 come modificato dall'art. 1, comma 2 della legge n. 1/2026.

La Difesa ha rappresentato che i fatti contestati si riferiscono al periodo

2016-2019, durante il quale l'Associazione ha ricevuto i rimborsi spese dai Comuni convenzionati e che, quindi, il termine prescrizionale decorre dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso, che nel caso di specie coincide con la data di erogazione di ciascun importo da parte dei Comuni, periodo in cui l'attività dell'Associazione era pienamente conoscibile dai singoli Comuni mediante accessi diretti al Canile e comunque tramite il controllo amministrativo sulle spese trasmesse per i rimborsi e sulla documentazione amministrativa della ridetta Amministrazione. Inoltre, il Canile era costantemente sottoposto a controlli da parte dei singoli Uffici Ispettivi dei Comuni convenzionati e da parte della autorità competenti alle quali questi potevano in ogni caso richiedere informazioni (come fatto dal Comune di Selargius) e, di conseguenza, le eventuali inadempienze dell'Associazione erano direttamente conoscibili dai Comuni anche prima della data del sequestro penale del Canile Europa avvenuto in data 8 aprile 2019. In specie, quindi, non sarebbe ipotizzabile l'occultamento doloso del danno da parte dell'Associazione nei termini di cui alla prospettazione attorea poiché non sussiste alcuna condotta attiva di occultamento, intenzionalmente diretta a nascondere il fatto dannoso, da parte dell'Associazione, di Puddu e di Murru. Sul punto la Difesa ha sostenuto che la tesi attorea si risolve nell'affermare che i Comuni si affidavano volontariamente ed unilateralmente ai controlli dell'autorità tecnica competente, circostanza basata quindi su una scelta organizzativa interna dei singoli Enti Locali e sull'attività della ASL ma non su un comportamento di occultamento doloso ascrivibile all'Associazione che non ha posto in essere

comportamenti atti ad impedire agli Enti l'esercizio dei loro diritti. In ogni caso, la "scoperta del danno" da parte dei Comuni è comunque avvenuta, al più tardi, alla data del sequestro preventivo penale del canile e dei cani avvenuto in data 8 aprile 2019, con immediata comunicazione del provvedimento (e delle ragioni dello stesso) a tutti i Comuni convenzionati, oltre che pubblicizzato su tutti i giornali locali e nazionali e, pertanto, immediatamente conoscibili dai Comuni e dalla stessa Procura Erariale. Oltre alla comunicazione del provvedimento di sequestro la Difesa ha richiamato anche la comunicazione effettuata dal Servizio veterinario della ASL di Olbia del 7 luglio 2019 con la quale i Comuni erano stati informati della possibilità di delegare loro veterinari di fiducia per verificare la situazione sanitaria del canile e dei cani ad un mese dal sequestro e della definitiva impossibilità della prosecuzione del rapporto "contrattuale" con l'Associazione Movimento per la Biodiversità in quanto tutti i cani di rispettiva proprietà degli Enti locali dovevano essere inderogabilmente trasferiti dal Canile Europa ad altra sede. L'atto di costituzione in mora della Procura, primo e unico atto interruttivo della prescrizione, è stato notificato ai convenuti solo in data 27 febbraio 2025, quindi ben oltre cinque anni dalla data del sequestro del canile (8 aprile 2019) e altresì ben oltre cinque anni dalla data di erogazione della maggior parte dei contributi (2016-2018).

Ha sostenuto altresì la Difesa l'infondatezza dell'assunto attoreo che fa decorrere il termine di prescrizione dalla richiesta di rinvio a giudizio dei convenuti Puddu e Murru, quindi dal 25 marzo 2022, in quanto solo in tale momento i Comuni avrebbero avuto piena conoscenza del danno,

essendo lo stesso stato dolosamente occultato da questi, poiché qualsiasi "occultamento doloso" è astrattamente cessato col citato sequestro dell'8 aprile 2018 ovvero con la possibilità di accedere al fascicolo penale da parte dei Comuni. La circostanza che i Comuni non abbiano esercitato tali poteri di controllo non può giovare ai fini della decorrenza della prescrizione, trattandosi di inerzia dell'amministrazione e non di un impedimento giuridico all'esercizio del diritto.

In specie, poi, non sarebbe ravvisabile, secondo la prospettazione difensiva, alcuna condotta attiva dell'Associazione né alcuna violazione degli obblighi di comunicazione posto che, diversamente da quanto sostenuto dall'Organo requirente, non vi è stata, da parte dell'Associazione, nessuna falsificazione documentale né simulazione della vera natura dalla stessa stante che la natura volontaristica dell'associazione era stata accertata in svariate sentenze della Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado che in accoglimento dei ricorso dei suoi assistiti avevano riformato le sentenze di primo grado.

Pertanto, alla luce delle suesposte argomentazioni, la Difesa ha eccepito l'integrale prescrizione dell'azione erariale.

Nel merito, in via subordinata, la Difesa ha contestato radicalmente i presupposti della responsabilità amministrativa confutando analiticamente, con corpose e specifiche argomentazioni, tutte le motivazioni addotte dalla Procura a sostegno della propria prospettazione, rilevando quanto sinteticamente di seguito riportato.

a) **Irrilevanza della qualifica di associazione per partecipare ai bandi** di che trattasi poiché l'ordinamento giuridico e la giurisprudenza

riconoscono espressamente la possibilità che la gestione dei canili in Sardegna sia affidata a soggetti imprenditoriali e privati, superando l'iniziale esclusiva in tal senso riservata alle associazioni di volontariato.

b) **Assenza di simulazione circa la natura associativa volontaristica**, la presenza effettiva e documentata di volontari, l'irrilevanza dell'operatività dei soci fondatori, confermata anche dalla Corte tributaria di secondo grado che ha espressamente riconosciuto che l'Associazione è regolarmente iscritta al Registro del Volontariato e dispone della presenza effettiva e documentata di volontari, che è pienamente legittimo l'utilizzo di collaboratori nei limiti di legge e che l'attività svolta ha natura non commerciale, priva di fini di lucro.

c) **Assenza di attività commerciale**, quale ritenuta dalla Procura, stante che l'attività commerciale contestata era del tutto occasionale (presenza di n. 4 cani di proprietà privata su un totale di n. 451 cani ospitati) e che il servizio era fatturato da Puddu con intestazione alla propria clinica privata, e non dall'Associazione, con la conseguenza che non può a maggior ragione essere imputato all'Associazione lo svolgimento di attività *lato sensu* commerciali. Sul punto la Difesa ha evidenziato, altresì, che sulla base della normativa di settore (L.R. Sardegna 21/1994), non emerge alcun divieto espresso per i canili rifugio di svolgere attività accessoria di pensione per cani di proprietà di privati, purché rimanga prevalente la funzione istituzionale di ricovero dei randagi e non venga pregiudicata la capacità ricettiva per i randagi: circostanze nella fattispecie pienamente rispettate. Il fatto che il dott. Puddu, in qualità di medico veterinario libero professionista, abbia

emesso fatture per le prestazioni rese all'Associazione non integra il fine di lucro dell'ente poiché, come riconosciuto dalla Corte di Giustizia Tributaria in grado di appello egli riceveva corrispettivi per servizi professionali regolarmente fatturati e assoggettati a imposizione fiscale stante che, nel caso di specie, l'attività di direzione sanitaria del canile richiedeva necessariamente la prestazione di un medico veterinario abilitato, trattandosi di attività professionale specializzata che non può essere svolta da volontari privi di qualificazione.

d) **Irrilevanza del fatto che Puddu in qualità di rappresentante della Atena s.n.c. di Quinto Puddu & C., aveva chiesto al Comune di Olbia il subentro all'Associazione,** nell'esercizio dell'attività nel Canile, in data 20 novembre 2019, in costanza del sequestro giudiziario preventivo del Canile Europa posto che detta richiesta è stata formulata in data 20 novembre 2019, successiva al sequestro del canile e alle contestazioni penali, e si spiega con la necessità di continuare l'attività di gestione del canile in una situazione di emergenza.

e) **Assenza del fine di lucro da parte dell'Associazione** come dimostrato dai Bilanci annuali, regolarmente trasmessi alla Regione Sardegna, che presentano un sostanziale pareggio tra entrate (rimborsi dei Comuni) e uscite (spese di gestione), circostanza verificata in sede tributaria dove si è riconosciuta l'assenza di fine di lucro e la natura non commerciale dell'attività.

f) **Insussistenza del danno erariale**, stante che, diversamente da quanto sostenuto dalla Procura, l'Associazione ha effettivamente prestato i servizi di custodia e cura dei cani randagi per i quali ha ricevuto i

rimborsi spese dai Comuni convenzionati, servizio dimostrato dalle fatture pagate dall'Associazione, rimborsate dai Comuni convenzionati e riconosciute negli accertamenti stessi della Guardia di Finanza, che ne ha decretato la deducibilità a titolo di costi.

La circostanza che la gestione del canile possa aver presentato le criticità qui contestate, non integra di per sé danno erariale, occorrendo invece la prova, che la Procura non ha fornito, che le prestazioni rese siano state totalmente inesistenti o radicalmente difformi da quelle pattuite, o che i Comuni abbiano corrisposto somme superiori al valore delle prestazioni effettivamente ricevute.

I costi complessivi sostenuti dall'Associazione, riconosciuti e documentati nel corso della verifica fiscale della GDF stessa, quindi costi risultanti da fatture pienamente scandagliate dall'autorità tributaria e riconosciuti come spese inerenti all'Associazione, ammontano circa € 1.431.867,97, quindi sostanzialmente pari agli importi ricevuti (€ 1.431.314,24). Questo significa che l'Associazione ha operato in sostanziale pareggio, circostanza incompatibile con la tesi accusatoria secondo cui avrebbe conseguito un "ingiusto profitto" attraverso lo sviamento delle risorse pubbliche.

E anche volendo ritenere che alcune prestazioni siano state rese in modo non pienamente conforme agli standard normativi, è necessario valutare il concorso dei Comuni nella produzione del danno con significativa riduzione della responsabilità in questione come prescritto dall'art. 1, comma 1-octies, della legge n. 20/1994, come modificato dall'art. 1 della legge n. 1/2026.

Nel caso di specie, i Comuni hanno conseguito vantaggi rilevanti dalla convenzione con il Canile Europa in quanto hanno potuto adempiere all'obbligo di legge di provvedere al ricovero dei cani randagi catturati sul territorio comunale, evitando così i costi di costruzione e gestione di canili comunali propri. È indubbio che gli stessi abbiano beneficiato di tariffe competitive, come dimostrato dalla circostanza che l'Unione dei Comuni del Gerrei richiedeva chiarimenti sul perché l'offerta dell'Associazione fosse "*ben al di sotto della media*" rispetto alle ricerche di mercato svolte dall'Ente e, non da ultimo, hanno evitato i rischi connessi alla gestione diretta di una struttura complessa che richiede competenze veterinarie specialistiche.

La Difesa, quindi, ha evidenziato che questi vantaggi dovranno essere tenuti in conto nella non creduta ipotesi di accertamento della responsabilità e quindi nella determinazione del danno, comportando una significativa riduzione della responsabilità eventualmente ascritta all'Associazione. Poiché il rapporto tra Comuni e Associazione è definito da un appalto di servizi a titolo oneroso (sinallagmatico), l'Associazione ha comunque garantito la custodia effettiva dei cani ed il vitto a prezzi inferiori a quelli di mercato, generando una utilità che da un lato esclude il danno e dall'altro deve essere scomputata da qualsiasi ipotesi di pregiudizio.

Fermo restando ciò, la Difesa si è soffermato sull'impianto probatorio su cui la Procura ha fondato l'addebito di responsabilità e sul sistema dei controlli.

Sul primo punto, nel richiamare l'art. 95 c.g.c., ha eccepito

l'inutilizzabilità nel presente giudizio delle consulenze disposte nel procedimento penale e delle annotazioni di indagine della GdF in sede di indagini preliminari, poiché effettuate senza la garanzia del contraddittorio. Inoltre, non esiste ad oggi una sentenza penale definitiva che abbia vagliato le consulenze *de quibus* e non si è neppure formato il contraddittorio dibattimentale sulle stesse, posto che il dibattimento si è recentemente aperto senza acquisizione di alcuna prova.

La Difesa, comunque, ha proceduto nello scritto difensivo alla confutazione analitica delle predette consulenze tecniche ritenute elaborati poco attendibili e dal taglio del tutto accademico e, quindi, viziate da imponenti carenze metodologiche.

Quanto ai controlli, la Difesa ha evidenziato che il Canile Europa operava all'interno di un articolato sistema di vigilanza che coinvolgeva molteplici autorità competenti, ciascuna con specifiche funzioni di controllo. Questo sistema multilivello costituisce un elemento fondamentale per valutare la responsabilità dell'Associazione, in quanto dimostra che la gestione del canile era costantemente sottoposta a verifica da parte di organi tecnici qualificati.

La ASL di Olbia, attraverso il Servizio Veterinario dell'Igiene degli Allevamenti e delle Produzioni Zootecniche (SIAPZ), costituiva l'autorità tecnica primaria competente per la vigilanza sul Canile Europa. Come previsto dalla d.G.r. n. 17/39 del 27 aprile 2010, il Servizio Veterinario della ASL ha la competenza esclusiva nelle materie di sanità pubblica veterinaria e di benessere animale ed è l'organo istituzionalmente deputato alla vigilanza sui canili pubblici e privati convenzionati,

dovendo ispezionare ogni canile rifugio nel territorio di competenza almeno semestralmente.

Nel caso all'esame le schede ispettive agli atti smentiscono l'accusa di sovraffollamento del canile e, pur rilevando alcune carenze strutturali, hanno sempre espresso parere favorevole sulla pulizia dei ricoveri, sullo stato nutrizionale e sulla salute degli animali ed hanno ritenuto aggiornati i registri dei cani e a norma il deposito delle carcasse, confermando il parere positivo sugli aspetti sanitari. Solo a partire dalle ispezioni del 6 febbraio 2018 sono stati accertati illeciti amministrativi per superamento del numero consentito di presenze di cani e l'assenza dei requisiti strutturali minimi per svolgere l'attività di "rifugio" e comunque anche le schede dei sopralluoghi fatti nell'ambito delle indagini penali hanno attestato animali "in generale" in buone condizioni di salute, box puliti dagli escrementi, dotazione di pedane in alcuni box, avvenuto rispetto del benessere degli animali e che erano stati realizzati alcuni interventi prescritti per l'adeguamento del canile, che gli animali presenti erano tutti in buono stato di salute e che la struttura era mantenuta in buone condizioni igieniche.

In proposito la Difesa ha rappresentato che, pur rilevando nel corso degli anni varie criticità, i veterinari ASL non hanno mai disposto la chiusura del canile né vietato l'ingresso di nuovi animali (salvo il periodo successivo al verbale del 23 febbraio 2018, durante il quale erano in corso i lavori di adeguamento strutturale prescritti) a riprova che, secondo la valutazione dell'autorità tecnica competente, le criticità rilevate non erano tali da compromettere la funzionalità complessiva della struttura o da

mettere in pericolo la salute e il benessere degli animali.

Oltre ai controlli periodici della ASL, il Canile Europa era sottoposto a verifiche da parte di vari organi di polizia specializzati (NAS, NOE, Corpo Forestale) i quali hanno anch'essi effettuato verifiche sulla gestione del canile nel corso degli anni, senza mai rilevare irregolarità tali da giustificare provvedimenti sanzionatori immediati o la chiusura della struttura.

I Comuni proprietari dei cani affidati al Canile Europa avevano l'obbligo, previsto dalla normativa regionale, di vigilare sulla corretta esecuzione delle convenzioni. In particolare, la normativa impone che in ogni Comune deve essere individuato il Responsabile di procedimento per la lotta al randagismo e la protezione degli animali, il quale, in collegamento con la ASL competente, coordina le azioni di pertinenza del Comune.

I Comuni disponevano di strumenti autonomi di controllo, quali i controlli amministrativi (verifica del numero dei cani affidati, della loro permanenza nel canile, della congruità delle spese sostenute rispetto alle tariffe pattuite) e i controlli documentali (verifica dei registri delle presenze, delle comunicazioni di decesso, delle comunicazioni di adozione), la possibilità di effettuare sopralluoghi diretti con accesso alla struttura per verificare le condizioni dei cani di proprietà comunale.

Dalla documentazione acquisita emerge anche che alcuni Comuni hanno svolto controlli (Valledoria; Padru; Sardara; Berchidda) riscontrando situazioni negative e prendendo i conseguenti provvedimenti mentre la grande maggioranza dei Comuni convenzionati non ha mai effettuato controlli diretti sulla struttura e nessun Comune ha mai richiesto alla ASL

le valutazioni previste dalla normativa, fatta eccezione per il Comune di Selargius nel 2018, che ottenne risposta negativa dalla ASL e conseguentemente non stipulò la convenzione.

A detta della Difesa tali circostanze sono particolarmente rilevanti poiché la loro omissione, costituisce un concorso nella produzione del danno che deve essere valutato ai fini della quantificazione della eventuale responsabilità. Invero va da sé che qualora i Comuni avessero richiesto le valutazioni della ASL prima di stipulare o rinnovare le convenzioni, come previsto dalla normativa, avrebbero potuto essere edotti tempestivamente di eventuali criticità della struttura, lamentate solo tardivamente in questa sede.

Anche la Regione in risposta alla richiesta di chiarimenti formulata dal Ministero della Salute ha disposto dei controlli da cui è emerso che vi erano criticità strutturali del Canile ma che i cani si presentavano in buono stato di nutrizione e che il canile al momento del sopralluogo si presentava in buone condizioni di pulizia.

Pertanto, non può essere imputata responsabilità amministrativa a un canile che ha operato sulla base delle valutazioni favorevoli delle autorità tecniche competenti.

g) Insussistenza dell'elemento soggettivo: assenza di dolo e colpa grave.

Nel caso di specie, a detta della Difesa, non sussiste alcun elemento idoneo a configurare il dolo. L'Associazione ha sempre agito nella convinzione di operare nel rispetto della normativa vigente, come confermato da una serie di elementi oggettivi quali l'iscrizione al Registro

Regionale del Volontariato, lo svolgimento di controlli da parte delle autorità competenti, i pareri favorevoli rilasciati dai Comuni o l'autorizzazione sanitaria regolarmente rilasciata per cui l'Associazione poteva legittimamente ritenere che la propria gestione fosse conforme agli standard normativi applicabili.

Il "*Canile Europa*" operava sulla base di autorizzazione sanitaria n. 5/1998 rilasciata dal Comune di Olbia il 17 marzo 1998 a favore della "Canile Europa" s.n.c. di Quinto Puddu & C., poi volturata all'Associazione in data 8 febbraio 2005. Questa autorizzazione costituiva un titolo abilitativo formale che legittimava l'esercizio dell'attività di canile rifugio.

L'Associazione poteva legittimamente fare affidamento su questa autorizzazione per ritenere che la struttura possedesse i requisiti previsti dalla normativa.

Alla luce di questi elementi, ha affermato la Difesa, è evidente che l'Associazione ha sempre agito nella convinzione di operare nel rispetto della normativa vigente e non sussiste quindi alcun elemento idoneo a configurare il dolo, inteso come coscienza e volontà di cagionare un danno all'erario.

Nel caso di specie, non sussiste alcuna violazione manifesta di norme di diritto, trattandosi al più di contestazioni relative alle modalità di esecuzione delle prestazioni contrattuali, che attengono alla sfera della responsabilità contrattuale e non a quella amministrativa.

Le contestazioni formulate nell'atto di citazione riguardano la presunta simulazione della natura volontaristica dell'Associazione, le condizioni

strutturali del canile (box non disinfettabili, assenza di paddock, pedane inadeguate), le condizioni igienico-sanitarie (box sporchi, acqua verdastra), l'alimentazione inadeguata, la mancata sterilizzazione dei cani, l'assenza di schede cliniche individuali; le difficoltà nelle adozioni.

Nessuna di queste contestazioni, tuttavia, integra una "*violazione manifesta*" di norme di diritto, trattandosi, al più, di interpretazioni discutibili della normativa applicabile e/o valutazioni tecniche controverse nonché mere contestazioni su aspetti gestionali non rigidamente disciplinati dalla normativa.

Conclusivamente non sarebbe riscontrabile nei confronti dell'Associazione né il dolo, né la colpa grave, nelle rispettive accezioni di cui alla legge n. 20/1194 come modificata dalla legge n. 1/2026.

In ultimo, la Difesa ha chiesto l'**ammissione di prova per testi**, di cui ha indicato generalità e capitoli ed ha concluso chiedendo:

- in via principale, di dichiarare il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti, per insussistenza del rapporto di servizio, con trasmissione degli atti al giudice ordinario competente;
- in via subordinata, di dichiarare la prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa, essendo decorsi oltre cinque anni dalla data del sequestro del canile (8 aprile 2019);
- in via ulteriormente subordinata, di rigettare la domanda attorea, in quanto infondata in fatto e in diritto, per insussistenza della natura commerciale dell'Associazione e/o insussistenza del danno erariale e/o insussistenza dell'elemento soggettivo (dolo o colpa grave);
- in subordine, di ridurre l'eventuale condanna nei limiti previsti

dall'art. 1, comma 1-octies, L. n. 20/1994, tenendo conto del valore delle prestazioni effettivamente rese e dell'eventuale concorso delle amministrazioni nella produzione del danno;

– di condannare la Procura Regionale al pagamento delle spese e competenze di giudizio, con distrazione in favore dei difensori che si dichiarano antistatari.

1.4. Con comparsa di costituzione e risposta depositata il 24 aprile 2026 **si è costituito in giudizio il convenuto Valter Mario Gaetani** con il patrocinio legale dell'avv. Giovanni Battista Luciano respingendo la pretesa attorea poiché infondata in fatto e in diritto.

Richiamando e confermando integralmente le argomentazioni difensive già formulate in sede di risposta all'invito a dedurre, la Difesa ha contestato, in specie, la sussistenza dei requisiti perché possa essere esercitata nei confronti del suo assistito domanda per responsabilità erariale ed ha eccepito:

1) **l'intervenuta prescrizione dell'azione erariale** anche alla luce della recente legge n. 1/2026 considerato che la Procura ha avuto conoscenza dell'esistenza di un'inchiesta avente ad oggetto la scorretta gestione del canile gestito in Olbia dall'associazione "*Movimento per la biodiversità*" da un articolo su "*La nuova Sardegna*" del 20.11.2021. Disposta l'acquisizione del relativo fascicolo, si è appreso che il procedimento è stato promosso nel 2018 e che con provvedimento eseguito il giorno 8 aprile 2019 in quell'ambito si era proceduto al sequestro del Canile. Di conseguenza, qualunque danno eventualmente cagionato alla P.A. dalla gestione del detto Canile non può che essere antecedente a quella data. Poiché l'odierno giudizio è stato promosso con

invito a dedurre del 31 marzo 2025, notificato il 14 aprile 2025, e che quell'atto è stato preceduto esclusivamente dalla notifica dell'atto di costituzione in mora intervenuta il 27 febbraio 2025, la prescrizione è da considerarsi ampiamente maturata, posto che, in specie, non sono configurabili azioni poste in essere dal Gaetani volte all'occultamento doloso del danno;

2) **la genericità della domanda e l'infondatezza delle pretese** formulate nei confronti del convenuto Gaetani, stante che la prospettazione della Procura è basata esclusivamente su presunzioni, che non hanno alcun fondamento fattuale. Secondo la prospettazione difensiva, la lunga disamina di atti, relazioni, accertamenti tecnici svolta dalla Procura in citazione non riesce nell'intento di riempire di contenuti i pretesi fatti certi da cui dovrebbe risalirsi a quelli ignoti. Le perizie svolte nel corso delle indagini disposte dalla Procura della Repubblica di Tempio Pausania e che hanno portato al sequestro del "*Canile Europa*", hanno fotografato una situazione che era tale nel periodo 2018-2019, e il fatto che da queste sia emersa una condizione del Canile Europa decadente a quel momento non può giustificare il salto logico fatto dalla Procura che detta condizione fosse stata presente anche nel periodo antecedente, dal 2012. I controlli sono stati regolarmente effettuati ed hanno portato alla stesura dei rapporti ispettivi. Sia i Rapporti ispettivi che le Relazioni Tecniche erano portati all'attenzione del Direttore del Servizio Veterinario IAPZ *pro tempore* dell'A.S.L. di Olbia e dei responsabili della Direzione generale della Sanità della Regione Sardegna; questi ultimi documenti risultano sottoscritti non solo dal Dott.

Gaetani ma anche dal Dott. Mura, Direttore SIAPZ. L'esame di quei documenti, contrariamente a quanto sostenuto dalla Procura in citazione, consente di appurare che quantomeno fino al 2017 le condizioni igienico – sanitarie del canile e quelle dei cani erano certamente accettabili come risultante anche dal materiale istruttorio acquisito agli atti del giudizio (es. le foto dei box in cui erano ospitati i cani). L'ispezione ed il controllo dei canili rifugio non erano affidati solo al Servizio Veterinario della A.S.L. che ospita la struttura, ma anche ai Comuni a cui appartengono i randagi, a cui è demandata la responsabilità della gestione, anche amministrativa, del ricovero dei cani nei canili nonché il compito di vigilare continuamente sulla stessa. Ha evidenziato, sul punto, la Difesa che non risulta agli atti del processo che qualcuno dei Responsabili di procedimento per la lotta al randagismo di ciascuno dei Comuni convenzionati con il Canile Europa abbia riscontrato malfunzionamenti o maltrattamenti di animali e provveduto a porre in essere segnalazioni in merito, fatta eccezione per il Comune di Selargius che, comunque, ha ricevuto una risposta negativa dal Servizio Veterinario.

I verbali dei Veterinari del SSN in esito all'espletamento di funzioni ispettive fanno piena prova fino a querela di falso per quanto da loro personalmente attestato e per quanto attiene alle attività da loro effettuate. Di conseguenza, le attestazioni effettuate dal Gaetani e dagli altri incaricati del Servizio, relative al fatto che i cani ospitati nel Canile Europa erano, fino al 2017, regolarmente ben nutriti e ben accuditi, ospitati in box adeguati e dotati delle strutture necessarie fanno fede fino a querela di falso. Pertanto, se l'ispezione del 2018 si è conclusa con la

formulazione delle prescrizioni del 23.02.2018 e con l'irrogazione della sanzione di cui al verbale 1 del 23.02.2018 vuole dire che la situazione del canile è mutata rispetto al periodo precedente e in tal caso sono state immediatamente adottate le prescrizioni e le sanzioni.

La Difesa ha contestato quindi l'andamento, a suo dire, altalenante dell'atto di citazione che oscilla tra accusa di dolo (e, quindi, di connivente solidarietà con Puddu e Murru, senza alcuna precisazione circa i fini ed i motivi) e di colpa grave dei medici veterinari ai quali, nel contempo, si imputano attestazioni false, adempimento superficiale di compiti istituzionali; occultamento doloso del danno dovuto al fatto che era stato taciuto il reale stato di salute e di benessere dei cani; così come erano state taciute le carenze igienico - sanitarie del canile e così via fino all'omessa vigilanza che non avrebbe consentito la scoperta del fatto dannoso, che oltre a creare incertezza e indeterminatezza dell'addebito formulato, rende la pretesa attorea palesemente iniqua e infondata nel merito;

3) **l'invalidità dell'atto di citazione** per mancata specifica indicazione del danno e dei criteri della sua determinazione, poiché la Procura afferma, nell'atto di citazione, che i contributi ricevuti complessivamente dall'Associazione nel periodo 2016-2019 sono stati pari ad euro 1.431.314,24 e che gli stessi devono tutti considerarsi sperperati e, perciò, devono essere rimborsati dai convenuti nella totalità o nella misura percentuale ivi indicata ma non vi è nessuna specificazione delle singole somme da cui origina l'importo di danno complessivo, salvo il richiamo della Tabella Contributi. Sul punto la Difesa ha eccepito anche la

prescrizione delle singole ragioni di danno per le motivazioni tutte riportate in memoria di costituzione;

4) **l'infondatezza nel merito** poiché i cani affidati dai Comuni al Canile Europa in forza delle convenzioni sono stati accolti in una struttura occupante un terreno di oltre due ettari, su cui erano realizzati circa 300 box di vaste dimensioni, mai tutti per intero utilizzati. I cani ricevevano un pasto caldo al giorno; i box erano continuamente puliti; i cani erano mantenuti in buone condizioni di nutrizione, erano socievoli e non mostravano segnali di aggressività o difesa per cui il servizio convenzionato era espletato quantomeno per garantire il benessere animale mentre venivano probabilmente trascurati il dovere di accogliere i visitatori e possibili adottanti nonché la cura degli immobili facenti parte della struttura così come già accertato nel 2014. Dagli atti acquisiti in istruttoria non risulta alcun documento attestante che la cura dei cani non fosse adeguata o che le strutture di accoglienza (box) non fossero conformi a quanto previsto dalle norme regolamentari in merito dettate. Ciò quantomeno fino all'inizio del 2018, quando il SIAPZ ha redatto il verbale ispettivo nel febbraio, emanato le prescrizioni relative e contestato l'illecito amministrativo.

A detta della Difesa, l'Atto di citazione, quindi, sarebbe generico, incongruo, indeterminato e non in grado di consentire adeguata difesa al suo assistito stante che mancherebbe ogni elemento di prova che possa portare ad individuare un criterio per la determinazione del preteso danno.

La Difesa, infine, ha eccepito la **carenza di prova dell'assunto attoreo**, basato solo su un articolo de "*La Nuova Sardegna*", sei note della G.d.F.

formate due nel 2023, una nel 2024 e tre nel 2025, alcuni documenti e verbali di audizione formati nel 2025, alcune note del Tribunale di Tempio Pausania, dell'ASL di Olbia, del Comune di Olbia e del Comune di Selargius, l'invito a dedurre e le deduzioni di alcuni dei destinatari di quell'atto hanno inteso formulare. Ciò renderebbe, a suo dire, la domanda del tutto destituita di fondamento anche per mancata osservanza del disposto del comma 2, lett. F, dell'art. 86 c.g.c. e di fatto esonera il suo assistito dall'onere di offrire controprove a fatti solo enunziati in citazione, frutto, però, di semplice presunzione e del tutto sforniti di supporto probatorio.

Ad ogni modo, per somma prudenza, senza in alcun modo volere invertire l'onere della prova che è in capo alla Procura, la Difesa ha dedotto prova per testi sui capi evidenziati in memoria difensiva.

Ha concluso, quindi, per l'assoluzione del suo assistito, con vittoria di spese e competenze di lite e, in subordine, per la prescrizione delle ragioni di credito allegate dalla Procura.

1.5. All'odierna udienza:

– **l'Organo requirente** ha confutato le avverse argomentazioni rappresentando comunque che, in relazione ai convenuti in via principale, delle stesse ha potuto avere cognizione solo in prossimità dell'udienza posto che gli stessi nella fase pre-processuale non si sono avvalsi della facoltà di formulare le proprie controdeduzioni. Ha quindi insistito per la sussistenza, in specie, della giurisdizione di questa Corte richiamando in proposito l'evoluzione della giurisprudenza della Corte di cassazione in materia di responsabilità erariale dei soggetti privati inseriti, anche di fatto, nell'organizzazione funzionale della pubblica amministrazione, a

prescindere dal titolo formale del rapporto, anche ove fondato su un contratto sinallagmatico (da ultimo, Cass. 12156/2006) in proposito sottolineando che nella fattispecie all'esame l'Associazione era chiamata a svolgere, per conto dei Comuni, un servizio pubblico avente ad oggetto non la mera custodia dei cani, bensì la cura, il benessere degli animali e il loro indirizzamento all'adozione, secondo le finalità istituzionali delineate anche dalle direttive regionali e che, pertanto irrilevante è la qualificazione dei fatti operata dal giudice penale in sede cautelare.

Ai fini del decorso dei termini di prescrizione, il Pubblico Ministero ha insistito per la sussistenza dell'occultamento doloso del danno stante la rappresentazione non veritiera della gestione del servizio, favorita anche dal silenzio serbato, in termini gravemente colposi, dai medici veterinari incaricati dei controlli, che è stata disvelata solo a seguito delle indagini della Guardia di Finanza.

Ha quindi sostenuto che la decorrenza prescrizionale dovrebbe essere collocata, al più tardi, alla data della richiesta di rinvio a giudizio, momento in cui, essendo venuto meno il segreto istruttorio, i Comuni potevano acquisire piena conoscenza degli elementi emersi in sede penale. In via ulteriormente subordinata, ha evidenziato che non risulterebbero comunque prescritti i contributi erogati nel quinquennio antecedente all'atto di messa in mora, né quelli integralmente corrisposti dal Comune di Tempio Pausania, costituitosi parte civile.

Nel merito, il Pubblico Ministero ha confutato le argomentazioni difensive relative alla natura associativa del soggetto gestore e alla regolarità dei controlli, richiamando quanto già esposto nell'atto di

citazione. Quanto alla gestione del canile, il Pubblico Ministero ha osservato che la prestazione resa è risultata radicalmente difforme rispetto a quella finanziata con risorse pubbliche, essendo emersi, anche sulla base delle consulenze tecniche del Pubblico Ministero in sede penale, elementi sintomatici di inadeguatezza del servizio, carenze nella cura degli animali, irregolarità nella tenuta delle schede sanitarie, criticità nelle adozioni e nella gestione complessiva della struttura. Ha evidenziato, inoltre, che la natura tecnica delle valutazioni in materia di benessere animale impone di valorizzare le risultanze peritali, corroborate da ulteriori elementi istruttori, tra cui le valutazioni dell'ENPA e le sommarie informazioni testimoniali.

Si è, quindi, opposto alla richiesta prova testimoniale ritenendola volta a provare circostanze già trattate e comprovate in atti.

Quanto, poi, alle posizioni dei medici veterinari, chiamati a rispondere in via sussidiaria a titolo di colpa grave, l'Organo Requirente ha precisato che le *checklist* avevano funzione meramente esemplificativa dei controlli da svolgere, e, pertanto, essi avrebbero dovuto rappresentare compiutamente, anche nel campo note, le condizioni effettivamente riscontrate.

In relazione alla eccepita veridicità di quanto attestato dei medici veterinari nei propri atti pubblici, la Procura ha richiamato la giurisprudenza della Corte di cassazione (nello specifico la pronuncia n. 23079 del 2024) in base alla quale l'efficacia probatoria dell'atto pubblico fino a querela di falso è limitata agli elementi estrinseci dell'atto e non si estende alle valutazioni, percezioni o apprezzamenti del pubblico

ufficiale.

In ultimo la Procura ha richiamato la comunicazione indirizzata al Comune di Selargius, sottoscritta dal convenuto Gaetani, quale elemento significativo dell'inadeguatezza dei report di controllo, rilevante anche ai fini della prescrizione e dell'occultamento del danno.

Ha pertanto concluso confermando integralmente l'atto di citazione sottolineando comunque che, ove si concordi con la qualificazione della responsabilità sussidiaria in termini di colpa grave, troverebbe applicazione relativamente alla quantificazione del danno la legge di riforma n. 1/2026, attualmente *sub judice* costituzionale, con possibile, eventuale, sospensione del giudizio limitatamente al *quantum*.

– **L'Avv. Mura**, **per i convenuti Puddu Quinto, Murru Pina Luisa Patrizia e Associazione "*Movimento per la biodiversità*"** ha insistito per il difetto di giurisdizione delle Corte dei conti stante l'insussistenza di un rapporto di servizio tra l'Associazione "*Movimento per la Biodiversità*" e i Comuni convenzionati, trattandosi di rapporto contrattuale sinallagmatico avente ad oggetto il rimborso forfettario delle spese sostenute per il servizio reso, da cui consegue la devoluzione della cognizione della controversia alla giurisdizione ordinaria.

Ha insistito, altresì, per l'intervenuto decorso del termine di prescrizione non essendo configurabile nella fattispecie all'esame l'occultamento doloso del danno evidenziando che, comunque, dalla notifica del provvedimento di sequestro dell'8 aprile 2019, i Comuni erano in condizione di conoscere l'esistenza dell'indagine e di accedere agli atti.

Di conseguenza, il termine quinquennale trova la sua decorrenza dalla

conclusione di ciascuna convenzione annuale con i singoli Comuni interessati, ovvero, in subordine, dai singoli pagamenti da questi effettuati nei confronti dell'Associazione**.**

Quanto alla natura dell'Associazione, ha richiamato l'iscrizione all'albo regionale del volontariato, il regolare deposito dei bilanci e gli esiti del contenzioso tributario, che avrebbero escluso la natura commerciale dell'attività svolta. Ha evidenziato, inoltre, che la presenza dei volontari sarebbe comprovata da verbali ASL, dalle polizze assicurative stipulate e dalle indagini difensive penali, richiamando il valore fidefacente dell'atto pubblico fino a querela di falso per i fatti estrinseci attestati.

Ha quindi concluso come in memoria, insistendo sulla circostanza che il servizio è stato effettivamente reso, che eventuali criticità avevano natura strutturale e che l'Associazione si era attivata per porvi rimedio.

– **L'Avv. Di Benedetto**, **anch'esso per i convenuti Puddu Quinto, Murru Pina Luisa Patrizia e Associazione "*Movimento per la biodiversità*"** richiamata la complessità della vicenda, ha evidenziato l'intreccio tra profili penali, tributari, contabili e, in ipotesi, civilistici, ha ribadito la natura non lineare della controversia e la sovrapposizione tra pretese risarcitorie azionate in sedi diverse. Ha contestato, in particolare, la qualificazione delle consulenze acquisite dal procedimento penale, precisando che le stesse non costituiscono CTU, ma consulenze di parte o comunque atti formati nella fase delle indagini, senza contraddittorio con i propri assistiti. Ha rilevato, altresì, che gli accertamenti posti a fondamento delle contestazioni sarebbero stati svolti in un arco temporale limitato, su un numero ridotto di box e in un settore circoscritto della

struttura, non potendo pertanto prevalere sui plurimi controlli svolti nel tempo dagli organi istituzionalmente competenti. Ha contestato, inoltre, la configurabilità dell'occultamento doloso ai fini della prescrizione, osservando che la struttura era stata più volte oggetto di verifiche da parte della ASL e di altri organi di controllo, nonché sottoposta al controllo amministrativo-contabile dei Comuni, tenuti a verificare la documentazione giustificativa prima dell'erogazione dei rimborsi.

Ha ribadito, quindi, che, in specie, non si trattavasi di contributi pubblici o finanziamenti a fondo perduto, bensì di rimborsi relativi a costi anticipati dal gestore per l'esecuzione del servizio ed ha insistito sulla ineccepibilità degli esiti dei controlli effettuati dai soggetti ad essi istituzionalmente preposti richiamando anche il principio secondo cui i verbali e le *checklist* redatti dai veterinari ASL fanno piena prova, fino a querela di falso, dei fatti attestati dal pubblico ufficiale, rilevando che analoga cautela valutativa dovrebbe essere applicata anche alle altre relazioni acquisite nel presente giudizio, soprattutto ove formate al di fuori del contraddittorio delle parti.

Ha, infine, concluso contestando la rilevanza probatoria delle consulenze poste a fondamento della domanda attorea e ribadendo l'assenza di elementi idonei a dimostrare un occultamento doloso o una gestione difforme del servizio tale da fondare la responsabilità erariale.

– **L'Avv. Luciano**, **per il convenuto Gaetani Valter Mario**, ha richiamato le deduzioni già svolte in memoria, evidenziando la carenza di puntuali argomentazioni a contrario da parte della Procura rispetto alle eccezioni e alle argomentazioni difensive formulate in fase per-processuale.

Ha dedotto, pertanto, la carenza dell'onere probatorio gravante sulla parte attrice, evidenziando che l'atto di citazione si fonderebbe su documentazione e accertamenti non formati nel contraddittorio tra le parti e, pertanto, bisognosi di conferma nel presente giudizio. Ha, quindi, contestato l'utilizzabilità e l'attendibilità degli accertamenti peritali acquisiti da altro procedimento, in quanto non effettuati in contraddittorio con le parti, e ha chiesto che il Collegio si pronunci con ordinanza sull'ammissione delle prove dedotte dalla difesa.

Nel merito, ha insistito per l'accoglimento delle conclusioni formulate in memoria ed ha ribadito che non potrebbe configurarsi alcun danno successivamente all'aprile 2019, data del sequestro della struttura, atteso che da tale momento l'Associazione non avrebbe più potuto gestire il canile e i Comuni erano stati informati del provvedimento, nonché per l'intervenuta prescrizione.

– **L'Avv. Asara**, **per il convenuto Diana Riccardo**, ha evidenziato, in via preliminare, che l'addebito formulato dal Pubblico Ministero muoverebbe dall'erroneo presupposto secondo cui il suo assistito avrebbe redatto tutte le schede ispettive relative agli anni 2017-2019, mentre, diversamente, lo stesso ha sottoscritto soltanto due schede ispettive, dalle quali sarebbero peraltro derivate una contestazione di addebito e l'applicazione di una sanzione amministrativa.

Quanto all'elemento soggettivo, la difesa ha escluso la configurabilità della colpa, rilevando che, ove fosse ritenuta sussistente una condotta dolosa di particolare intensità in capo ai gestori della struttura, non vi sarebbe spazio per una cooperazione colposa dei veterinari coinvolti nei

controlli.

Anche l'avv. Asala ha rilevato che il termine di prescrizione inizia a decorrere dall'8 aprile 2019, data in cui, con il provvedimento di sequestro, è stato reso conoscibile l'addebito principale contestato ai gestori. In subordine, ove si ritenesse di far decorrere la prescrizione dai singoli pagamenti effettuati dai Comuni, la difesa rappresenta di avere ricostruito i relativi versamenti, quantificando in euro 1.311.037,22 l'importo che risulterebbe prescritto.

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

Considerato in

DIRITTO

2. In via preliminare **la Sezione ritiene di non dover accogliere le richieste istruttorie (audizione testimoni)** formulate dalla Difesa dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", di Puddu Quinto e di Murru Pina Luisa Patrizia nonché dalla difesa del convenuto Gaetani Valter Mario, sia perché il compendio probatorio in atti è sufficiente a consentire la definizione del giudizio e sia perché la prova per testi capitolata risulterebbe superflua ed irrilevante stante l'ampiezza degli approfondimenti istruttori espletati dalla G.d.F. e degli esiti del procedimento penale che hanno accertato i fatti contestati.

Si ricorda, in proposito che, per giurisprudenza consolidata, il materiale derivante da un giudizio diverso da quello per danno erariale, ben può essere esaminato e valutato dal giudice contabile, per essere posto, unitamente a tutta la restante documentazione, a base dell'emananda decisione, senza che ciò implichi la violazione del diritto di difesa. Tutti gli elementi utili per la

conoscenza dei fatti, comunque acquisiti, anche in sede processuale e preprocessuale penale, possono e devono essere oggetto di autonoma valutazione da parte del Giudice contabile, in quanto concorrono, ex art. 116 c.p.c., alla formazione del convincimento sull'esistenza dell'eventuale danno e delle conseguenti responsabilità amministrative/contabili. Il giudice contabile può, dunque, utilizzare e valutare, nel giudizio per responsabilità amministrativo/contabile, le risultanze penali, anche istruttorie, ai fini della decisione di propria competenza (cfr.: *ex multis*, Corte Conti, Sez. I, n. 2/2014, e giurisprudenza contabile ivi richiamata; Sez. I, n. 80/2015; id., Sez. III, n. 542/2016; questa Sezione, n. 48/2023).

Come da consolidata giurisprudenza (anche di questa Sezione, cfr. per tutte: sent. 48/2023), infatti, al giudice contabile non può essere sottratta l'autonoma valutazione degli stessi elementi di fatto e dei contenuti degli atti penali, tutti liberamente apprezzabili ai sensi dell'art. 116, comma 1, c.p.c., in quanto le conclusioni del giudice penale "*non precludono la valutazione autonoma di tutti gli elementi emersi ai fini del giudizio di responsabilità amministrativa, nell'ambito del quale il giudice adito può anche pervenire ad una distinta qualificazione giuridica dei medesimi fatti; il principio della separazione ed autonomia dei processi non esclude di contro l'utilizzazione nel giudizio contabile degli atti processuali acquisiti in altri procedimenti giudiziari (Corte conti, Sez. I^, n. 7/2006; Sez. I^, n. 80/2015 Sez. III^, n. 542/2016)*".

2.1. Quanto poi alla **eccepita efficacia probatoria dell'atto pubblico**, come fondatamente ricordato dall'Organo requirente, basta a confutare l'eccezione formulata dalle Difese il richiamo alla consolidata giurisprudenza della

Suprema Corte di cassazione, anche di recente ribadita (Cass. civ. Sez. 1, n. 23079/2024), in base al quale "*l'efficacia probatoria dell'atto pubblico, nella parte in cui fa fede fino a querela di falso, è limitata agli elementi estrinseci dell'atto, indicati nell'art 2700 c.c., e non si estende al contenuto intrinseco del medesimo, che può anche essere non veritiero. È pertanto ammessa qualsiasi prova contraria, nei limiti consentiti dalla legge, in ordine alla veridicità e all'esattezza delle dichiarazioni rese nel menzionato atto dalle parti. (Cass. Civ., sez. VI, 25 luglio 2019, n. 20214). Secondo la Suprema Corte l'efficacia probatoria fino querela di falso del contenuto di un verbale (atto pubblico) non può estendersi alle valutazioni espresse dal pubblico ufficiale, a seguito di percezioni sensoriali (Cass Civ sez. un. 24 luglio 2009 n. 17355)".*

Infatti, un atto avente pubblica fede in quanto redatto da un pubblico ufficiale, fa fede fino a querela di falso solo in relazione "*ai fatti da esso attestati come da lui compiuti o avvenuti in sua presenza, nonché quanto alla provenienza del documento dallo stesso pubblico ufficiale e alle dichiarazioni da lui rese; diversamente, non vi è alcuna efficacia probatoria privilegiata in relazione al contenuto delle dichiarazioni rese al pubblico ufficiale da terzi, ovvero in relazione al contenuto di documenti formati dai suddetti terzi (Cass., Sez. V, 5 ottobre 2018, n. 24461; Cass., Sez. V, 24 novembre 2017, n. 28060), come anche in relazione ai fatti di cui i pubblici ufficiali abbiano notizia da altre persone o a quelli che si assumono veri in virtù di presunzioni o di personali considerazioni logiche (Cass., Sez. I, 30 maggio 2018, n. 13679)*" (in termini: Cass. civ. Ord. n. 21994 del 12 ottobre 2020)

Secondo la giurisprudenza più recente, quindi, la fede privilegiata di cui si discute, da considerarsi di stretta interpretazione, non si estende ai giudizi valutativi o alla menzione di circostanze concernenti fatti avvenuti alla presenza del Pubblico Ufficiale che possano essere ricondotti a valutazioni e apprezzamenti personali poiché, a causa della rapidità del svolgimento dei singoli fatti, non possono essere apprezzati e valutati, *ex post*, mediante un giudizio obiettivo e, come tali, suscettibili di errore di fatto (Cass. civ. Sez. Terza, n. 3785/2017; Cass. n. 25842 del 27/10/2008 e n. 23800 del 07/11/2014).

Ne consegue la valutabilità da parte di questo Giudice del corredo probatorio prodotto dalla Procura in uno con la valutazione di quanto provato e dedotto dalle difese.

2.2. Sempre in via preliminare va chiarito quanto alla **richiesta di condanna della "*Procura Regionale al pagamento delle spese e competenze di giudizio**, con distrazione in favore dei difensori che si dichiarano antistatari*" formulata dalla Difesa dei convenuti in via principale che, in generale, l'Ufficio del P.M. non può essere destinatario di condanna alle spese in caso di rigetto dell'azione (Cass. SS.UU. n. 5165/2004) stante che la funzione svolta, se pur nell'ambito dei rispettivi ordinamenti, ha la finalità di tutelare valori insopprimibili dello Stato comunità, ossia assicurare l'integrità dell'ordinamento generale e l'interesse oggettivo alla corretta attuazione della legge. Nello specifico, poi, il P.M. erariale agisce a tutela degli interessi generali e indifferenziati dell'ordinamento per assicurare l'integrità dell'erario globalmente inteso, l'imparzialità ed il buon andamento delle amministrazioni pubbliche nonché la tutela degli interessi

pubblici riferibili allo Stato comunità, in posizione di imparzialità nei confronti dei soggetti sottoposti all'azione di responsabilità e di indipendenza rispetto agli interessi specifici delle singole amministrazioni (Corte cost. n. 995/1988) che ne giustifica la posizione processuale di estraneità rispetto alla fattispecie portata in giudizio tanto da far ritenere che rispetto alla sentenza egli non può essere considerato né vittorioso, né soccombente (cfr.: Cdc, SS.RR. sent. n. 689/1990; od. Sez. I app. sent. n. 357/1989). Al P.M. contabile, infatti, l'ordinamento demanda di introdurre e di tutelare nel processo gli interessi pubblici generali, per loro natura indisponibili, che diversamente resterebbero privi di tutela, di talché nella ricorrenza dei presupposti di legge l'azione erariale diviene obbligatoria.

3. Ciò doverosamente precisato, **nel merito** la questione controversa posta all'esame di questa Sezione riguarda un presunto danno erariale di euro 1.431.314,24 (unmilionequattrocentotrentunomilatrecentoquattordici/24) derivante dalla scorretta gestione del servizio di custodia e cura dei cani randagi presso il "*Canile Europa*" sito in Olbia da parte dell'Associazione di volontariato senza scopo di lucro "*Movimento per la Biodiversità*", che per tale servizio riceveva denaro pubblico ai sensi della l.r. n. 21/1994 recante "*Norme per la protezione degli animali e istituzione dell'anagrafe canina*", per gli anni dal 2016 al 2019, da n. 33 Comuni del territorio in forza di Convenzioni con gli stessi stipulate a seguito di gara aperta.

Emerge in atti che i Comuni interessati sono i seguenti:

1) Comune di Aglientu - 00255510901 -

2) Comune di Badesi - 82004930903 -

3) Comune di Baratili San Pietro - 00074690959 -

4) Comune di Berchidda - 00111140901 -

5) Comune di Bortigiadas - 82005930902 -

6) Comune di Budduso' - 81000470906 -

7) Comune di Budoni - 00152340915 -

8) Comune di Calangianus - 82005750904 -

9) Comune di Castelsardo - 80005630902 -

10) Comune di Chiaramonti - 00253990907 -

11) Comune di Golfo Aranci - 00337180905 -

12) Comune di Gonnosfanadiga - 82000130920 -

13) Comune di Loiri Porto San Paolo - 00336160908 -

14) Comune di Luras - 00248590903 -

15) Comune di Monti - 00060850906 -

16) Comune di Nulvi - 00276390903 -

17) Comune di Oschiri - 00110800901 -

18) Comune di Padru - 90004050903 -

19) Comune di Ploaghe - 00253310908 -

20) Comune di Posada - 93002270911 -

21) Comune di Sant'antonio Di Gallura - 91027260909 -

22) Comune di San Teodoro - 80003270917 -

23) Comune di Sardara - 82000170926 -

24) Comune di Santa Maria Coghinas - 92009700904 -

25) Comune di Telti - 00124140906 -

26) Comune di Tempio Pausania - 00253250906 -

27) Comune di Tramatza - 00072010952 -

28) Comune di Trinità D’agultu e Vignola - 82004710909 -

29) Unione dei Comuni Del Gerrei - 03179300920 -

30) Unione dei Comuni Marmilla - 03141330922 -

31) Comune di Valledoria - 80005850906 -

32) Comune di Villacidro - 82002040929 -

33) Comune di Sedini - 80003520907 -

L'addebito di responsabilità, pari all'intero ammontare erogato dai summenzionati Comuni alla predetta Associazione, viene ascritto dall'Organo requirente in via principale e a titolo di dolo all'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", in persona del legale rappresentate pro tempore, Puddu Quinto, e del suo Presidente pro tempore, Murru Pina Luisa Patrizia.

La Procura ha ravvisato, in specie anche una responsabilità per colpa grave nei confronti dei medici veterinari Gaetani Valter Mario e Dina Riccardo, chiamati a rispondere in via sussidiaria nella misura del 50% il primo e del 20% il secondo del danno complessivo.

3.1. Circoscritto l'oggetto del gravame, deve osservarsi che, nel caso all'esame, trattandosi di responsabilità principale a titolo di dolo che concorre con la responsabilità sussidiaria a titolo di colpa grave, le posizioni dei convenuti in via principale e dei convenuti in via sussidiaria vanno esaminate nel merito in modo distinto stante che l'affermazione della responsabilità sussidiaria è indissolubilmente legata al previo accertamento di quella principale e richiede, pertanto, per la sua affermazione, *"la pregiudiziale e preliminare verifica della effettiva responsabilità del soggetto che è l'autore diretto del danno*" (Corte dei conti, Sez. III, n. 222/2003).

A sua volta, la verifica della sussistenza, o meno, della pretesa erariale, deve 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 poiché, ove ritenute accoglibili, precluderebbero l'esame nel merito del gravame (art. 101, comma 2, c.g.c.).

Si premette, 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., sent. n. 170 del 2019 e n. 92/2020; Sezione Seconda Centrale d'Appello, sent. n. 7 del 2021 e n. 635 del 2017).

Il Collegio pertanto prosegue, di seguito, a formulare le proprie valutazioni su ciascuna eccezione/doglianza formulata.

3.1.1. Difetto di Giurisdizione

In via pregiudiziale, occorre verificare la fondatezza o meno dell'eccezione di difetto di giurisdizione di questa Corte dei conti formulata dalla Difesa dei convenuti in via principale Associazione "*Movimento per la biodiversità*", Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia che, contestualmente ha chiesto la trasmissione degli atti al giudice ordinario competente, ai sensi dell'art. 17, D.lgs. n. 174/2016.

A fondamento della formulata eccezione è stata evidenziata la mancanza di un rapporto di servizio tra il Soggetto privato e la Pubblica amministrazione stante che l'Associazione "*Movimento per la Biodiversità*" ha stipulato con i

Comuni convenzionati contratti di appalto di servizi che prevedeva un rimborso forfettizzato delle spese sostenute dall'Associazione per ciascun cane.

Di conseguenza, secondo la prospettazione difensiva, l'Associazione, e per essa i suoi rappresentanti (legale e Presidente) si sarebbe limitata a prestare servizi di natura privatistica sulla base di obbligazioni contrattuali e non si sarebbe inserita nell'apparato organizzativo degli Enti locali, non avrebbe esercitato poteri autoritativi né partecipato a procedimenti amministrativi, né ha assunto decisioni in vece o per conto di detti Enti.

Inoltre, in specie, le attività svolte non sarebbero tipicamente pertinenti alla pubblica amministrazione e non si verterebbe in tema di contributi pubblici vincolati, ma solo di rimborsi delle spese sostenute e documentate per le prestazioni rese, tutte passate al vaglio dai Comuni pretesi danneggiati e le eventuali, paventate, difformità del servizio reso rispetto a quanto convenzionalmente pattuito sarebbero configurabili come inadempimenti contrattuali, quindi di cognizione del giudice ordinario, trattandosi di controversie relative alla fase esecutiva del contratto di appalto, successiva all'aggiudicazione.

Tale assunto sarebbe anche ulteriormente avvalorato dal fatto che nel processo penale, attinente agli stessi fatti per cui ora si discute, l'accusa iniziale di cui all'art. 640-bis c.p. concernente il reato di "*truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche*", sarebbe stata riqualificata in quella di cui art. 640, comma 2, n. 1 c.p., (*Truffa commessa a danno dello Stato o di altro Ente pubblico o dell'Unione europea*) stante la natura sinallagmatica delle prestazioni svolte dall'Associazione "*Movimento per la*

biodiversità", con la conseguenza che i rimborsi ricevuti non potrebbero ricondursi nell'alveo delle erogazioni gratuite o connotate da onerosità attenuata, ma sarebbero somme percepite in base ad un rapporto contrattuale a titolo oneroso, sulle quali non graverebbe alcun vincolo di destinazione.

Diversamente la Procura erariale ha insistito, anche nell'odierno dibattimento, per la sussistenza della giurisdizione di questo Giudice richiamando l'evoluzione della giurisprudenza della Corte di cassazione in materia di responsabilità erariale dei soggetti privati inseriti, anche di fatto, nell'organizzazione funzionale della pubblica amministrazione evidenziando, tra l'altro, che nella fattispecie all'esame si tratta di servizio di competenza dell'Ente locale, quindi pubblico, che, per scelta discrezionale, è stato esternalizzato. Di conseguenza, l'Associazione era stata chiamata a svolgere, per conto dei Comuni, un servizio pubblico avente ad oggetto non la mera custodia dei cani, bensì la cura, il benessere degli animali e il loro indirizzamento all'adozione, secondo le finalità istituzionali delineate anche dalle direttive regionali. Ha sostenuto, altresì, la Procura l'irrilevanza della qualificazione dei fatti operata dal giudice penale in sede cautelare, ai fini dell'addebito di responsabilità amministrativo-contabile.

3.1.1.1. La Sezione, per le motivazioni di cui appresso, afferma la sussistenza della propria giurisdizione con riguardo alla fattispecie evocata in giudizio.

Pur ricordando che ogni erogazione di danaro effettuata dalla P.A. deve sempre corrispondere ad un interesse pubblico e che, tuttavia, tale condizione, se pur necessaria, non è, da sola, sufficiente per attribuire la cognizione delle relative controversie alla Corte dei conti, qualora si

prospettino responsabilità per una sua indebita percezione, sul punto il Collegio ritiene di dover richiamare l'orientamento ormai consolidato delle Sezioni unite della Corte di Cassazione (cfr., sent. n. 4511/2006; sent. n. 7377 del 2013; ord. n. 20434/2009) secondo cui ai fini del radicamento della giurisdizione contabile assume valore dirimente la natura pubblicistica del patrimonio danneggiato e delle finalità perseguite, indipendentemente dalla natura giuridica del soggetto che si è reso responsabile del danno, poiché è ravvisabile un rapporto di servizio tra il soggetto privato e l'amministrazione tutte le volte in cui il Soggetto privato sia incaricato di svolgere, con risorse pubbliche e nell'interesse dell'Amministrazione, un'attività o un servizio che assuma rilievo pubblicistico, come nel caso di specie in cui l'Associazione gestiva il "*Canile Europa*" in quanto Soggetto a cui i n. 33 Comuni sopra individuati avevano esternalizzato un servizio di propria competenza.

Sul punto vanno anche richiamate le affermazioni di principio da ultimo ribadite dalle SS.UU. della Cassazione con la sentenza n. 12156 del 2026, pure citata dall'Organo requirente, in forza delle quali ai fini del radicamento della giurisdizione della Corte dei conti sul danno erariale "*risulta dunque decisiva la natura del danno conseguente alla mancata realizzazione degli scopi conseguiti con la contribuzione, non avendo rilevanza né la qualità del soggetto che gestisce il denaro pubblico, il quale ben può essere un soggetto di diritto privato destinatario della contribuzione, né il titolo in base al quale la gestione del pubblico denaro è svolta (Cass., Sez. Un., 22 novembre 2019, n. 30526)*".

Inoltre, la Corte regolatrice ha anche precisato che *<la violazione destinata a valere sul piano della responsabilità contabile si presenta concettualmente*

distinta dal mero inadempimento civilistico, seppure si tratta di posizioni in concreto cumulabili in capo al contraente generale. Ed invero, qualora si assuma che il danno derivi dalla violazione, da parte di quest'ultimo, del suo "dovere" (in senso lato) pubblicistico afferente all'attività e alle funzioni svolte come "agente dell'amministrazione pubblica", la cognizione dell'azione di responsabilità intentata dall'ente pubblico spetta alla giurisdizione della Corte dei conti, in ragione del temporaneo rapporto di servizio pubblico sorto per effetto dell'esercizio di quei poteri (...)>.

Diversamente, laddove <*si assuma che il danno derivi dall'inadempimento delle obbligazioni poste a carico del contraente generale come "controparte contrattuale dell'amministrazione pubblica", così da squilibrare il sinallagma contrattuale (ovvero da un mero illecito extracontrattuale), la cognizione dell'azione di responsabilità o risarcitoria spetta alla giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, non venendo in rilievo l'esercizio di poteri pubblicistici tale da far sorgere un temporaneo rapporto di servizio con l'ente pubblico (Cass. S.U. 10 gennaio 2019, n. 486).*

Tale ultima fattispecie, se pur evocata dalla Difesa dei convenuti in via principale per escludere la cognizione di questo Giudice, non ricorre nel caso in esame in cui, tenuto conto del quadro normativo di riferimento di cui si dirà più avanti, l'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", in persona del Presidente e del Legale rappresentante *pro tempore*, era legittimata a gestire il Canile Europa poiché gli Enti locali interessati, attraverso la stipula delle rispettive convenzioni che richiamavano la normativa regionale e nazionale in materia ai fini della definizione degli obblighi del servizio, gli avevano esternato l'assolvimento della funzione pubblica di propria

pertinenza finalizzata a limitare il fenomeno del randagismo assicurando, nel contempo, il benessere degli animali e, con esso, quello della comunità amministrata. In siffatta circostanza, il Soggetto privato che ha accettato di svolgere la funzione pubblica esternalizzata dell'Ente locale diventa parte integrante dell'Amministrazione pubblica, esecutore di uno specifico programma pubblico (in termini, Corte dei conti, Sez. II App. n. 19/2024).

Sul punto basti ricordare che la già menzionata legge regionale 18 maggio 1994, n. 21, in attuazione dei principi della legge 14 agosto 1991, n. 281, concernente «*Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo*», promuove nel territorio regionale un'adeguata protezione degli animali ed un loro migliore rapporto con l'uomo e con l'ambiente per le cui finalità la Regione Sardegna ha dettato le norme di tutela delle condizioni di vita degli animali di qualsiasi genere e specie, ha previsto interventi contro il randagismo, ha istituito l'anagrafe canina, ha promosso l'educazione al rispetto degli animali.

Per il perseguimento delle predette finalità, la l.r. n. 21/1994 stabilisce nel dettaglio le modalità di attuazione del programma annuale, anche di prevenzione del randagismo e della custodia di animali abbandonati, stabilendo i criteri di riparto tra i Comuni dei contributi previsti dagli articoli 3, 8 della Legge n. 281 del 1991, determinando anche il contenuto delle convenzioni per strutture di ricovero che gli enti locali possono concludere con le organizzazioni protezionistiche iscritte nel Registro regionale del volontariato, nonché il riparto di competenze tra servizi veterinari delle Unità sanitarie locali e Comuni che, successivamente, sono state ulteriormente precisate dalla d.G.r. n. 17/39 del 27 aprile 2010, recante le

nuove "*Direttive in materia di lotta al randagismo e protezione degli animali d'affezione*".

Come correttamente chiarito dall'Organo requirente (atto di citazione, punto 1 parte in diritto), in materia la Regione ha un ruolo di programmazione, coordinamento e controllo delle ASL e degli enti locali; il Sindaco è l'autorità sanitaria locale, ai sensi dell'art. 13 della l. n. 833/1978 mentre ai Comuni sono delegate plurime funzioni, e correlate responsabilità, in relazione, per quanto qui di interesse, alla gestione, anche amministrativa, del ricovero dei cani nei canili, all'organizzazione, diretta o delegata, delle adozioni, alla protezione degli animali ai sensi del d.P.R. del 31 marzo 1979, alle attività inerenti all'iscrizione all'anagrafe dei cani e delle campagne di sterilizzazione tanto che in ogni Comune deve essere individuato il Responsabile di procedimento per la lotta al randagismo e la protezione degli animali, il quale, in collegamento con la ASL competente, coordina le azioni di pertinenza del Comune.

Nel caso all'esame i Comuni interessati hanno esternalizzato le predette funzioni pubbliche di competenza e, di conseguenza, le stesse sono state demandate all'Associazione che, quindi, si è inserita nel programma pubblico attraverso lo svolgimento in convenzione del pubblico servizio.

Ne discende, all'evidenza, la non fondatezza delle argomentazioni difensive e l'incardinamento della giurisdizione di questa Corte.

Detta conclusione non viene scalfita neanche dall'ulteriore argomentazione della Difesa circa le ipotesi di reato contestate in sede cautelare penale (art. 640, comma 2 c.p. in luogo dell'art. 640-bis c.p.), irrilevanti in questa sede stanti le diverse finalità perseguite e l'autonomia dei rispettivi giudizi, tenuto

altresì conto che entrambi gli articoli del c.p. si riferiscono a risorse pubbliche e al danno comunque arrecato ad una pubblica amministrazione, di cognizione di questo Giudice.

3.1.2. Eccezione di intervenuta prescrizione dell'azione.

Nel caso sottoposto all'esame di questa Corte, l'Organo requirente ha ravvisato la sussistenza dell'occultamento doloso del danno per cui solo con le perizie tecniche disposte in sede di procedimento penale è stato disvelato il reale stato di salute e di benessere dei cani oltre che le carenze igienico-sanitarie del Canile.

Poiché i Comuni, privi di personale avente le competenze tecniche necessarie, riponevano pieno e legittimo affidamento nell'esercizio della funzione di controllo da parte della ASL che, tuttavia, aveva offerto una rappresentazione della realtà del Canile radicalmente divergente da quella emergente dalle Consulenze Tecniche espletate nel procedimento penale e, anche successivamente al sequestro del Canile, tutti i medici erano stati compatti nel rappresentare una situazione che non consentiva di apprendere il reale stato di questo, di fatto i Comuni, secondo la prospettazione attorea, sono rimasti in una condizione di ignoranza o, comunque, di non piena conoscenza della realtà dei fatti, tenuto anche conto che i cani ancora presenti nel Canile sono rimasti nella custodia dell'Associazione sino all'inizio di giugno 2020 e l'Associazione aveva anche continuato a formulare istanze di pagamento a vari Comuni.

Inoltre, l'occultamento doloso del danno sarebbe ravvisabile, soprattutto, nella rappresentazione documentale mendace fornita da Puddu e da Murru ai Comuni, circa la veste di associazione di volontariato dell'Associazione che,

invece, era un'impresa commerciale senza alcun contenuto volontaristico ed operava a mezzo di personale del tutto sprovvisto delle doverose competenze professionali per la cura dei cani, e non curava adeguatamente le adozioni degli animali: circostanze tutte conoscibili dai Comuni interessati solo a seguito delle indagini della G.d.F.

Di conseguenza, la Procura ha collocato l'esordio del termine di prescrizione al 25 marzo 2022, data del rinvio a giudizio richiesto dalla Procura della Repubblica per Puddu e per Murru.

Di diverso avviso le Difese dei convenuti, sia evocati a titolo principale che in via sussidiaria, che hanno chiesto il rigetto della pretesa attorea in quanto prescritta. In particolare:

- la Difesa dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia, ha formulato l'eccezione di intervenuta integrale prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativa ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge n. 20/1994 come modificato dall'art. 1, comma 2 della legge n. 1/2026 in forza del quale il termine prescrizionale di norma decorre dalla data del fatto dannoso, indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei Conti ne abbiano avuto conoscenza e solo nel caso di occultamento doloso, da realizzarsi con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, il termine di decorrenza della prescrizione viene posposto alla data della scoperta del danno. La Difesa ha quindi evidenziato che i fatti contestati si riferiscono al periodo 2016-2019, durante il quale l'Associazione ha ricevuto i rimborsi spese dai Comuni convenzionati, di talché il fatto dannoso, in specie, si è verificato alla data

di erogazione di ciascun importo da parte dei Comuni, posto che non ricorrono i presupposti per ritenere sussistente l'ipotesi di "occultamento doloso" poiché l'attività dell'Associazione era pienamente conoscibile dai singoli Comuni mediante accessi diretti al Canile e comunque tramite il controllo amministrativo sulle spese trasmesse per i rimborsi e sulla documentazione amministrativa a supporto, considerato, poi, che i Comuni potevano in qualsiasi momento conoscere delle modalità di gestione del canile, della presenza o meno di volontari, della validità del sistema delle adozioni ecc. Di conseguenza, sarebbe priva di fondamento la prospettazione attorea secondo la quale i Comuni sarebbero stati impossibilitati a conoscere il danno fino agli esiti degli approfondimenti disposti in sede penale, perché le relazioni ASL fornivano rappresentazione "edulcorata" della realtà. Secondo la prospettazione difensiva, infatti, "*Se la maggior parte dei Comuni, a detta della Procura Erariale, non ha esercitato i poteri di verifica dell'attività del canile asseritamente affidandosi ai controlli della ASL, ciò* ***costituisce scelta organizzativa interna dei singoli Enti Locali*** *e non* ***impedimento all'esercizio del loro diritto*** *da parte dell'Associazione ovvero dei sigg. Murru e Puddu. Non sussiste* ***alcuna condotta attiva*** *di occultamento, intenzionalmente diretta a nascondere il fatto dannoso, da parte degli odierni Convenuti*". In ogni caso, poi, la "scoperta del danno" da parte dei Comuni sarebbe comunque avvenuta al più tardi, alla data del sequestro preventivo penale del canile e dei cani disposto dal GIP di Tempio ex art. 321 bis c.p.p. avvenuto l'8 aprile 2019, con immediata comunicazione del provvedimento e delle ragioni dello stesso a tutti i Comuni convenzionati,

come provato in atti, oltre che a seguito dell'ampia risonanza mediatica che la vicenda ha avuto sulla stampa locale e nazionale. A detta data, pertanto, anche laddove vi fosse stato un occultamento doloso, questo sarebbe comunque venuto meno. A ciò si aggiunge la comunicazione ai Comuni interessati effettuata dal Servizio veterinario della ASL di Olbia in data 7 maggio 2019 con la quale i predetti Comuni venivano resi edotti della definitiva impossibilità della prosecuzione del rapporto "contrattuale" con l'Associazione "*Movimento per la Biodiversità*" in quanto tutti i cani di rispettiva proprietà degli Enti locali dovevano essere inderogabilmente trasferiti dal "*Canile Europa*" ad altra sede. La mancanza di elementi atti ad avvalorare la tesi attorea in relazione al paventato occultamento doloso del danno è supportata, nella prospettazione difensiva, da articolate argomentazioni (punto 2.6 e seguenti della Comparsa di risposta, cui per brevità si rinvia) essenzialmente poggianti sul fatto che, nella fattispecie all'esame, non è ravvisabile alcuna condotta attiva dell'Associazione né alcuna violazione degli obblighi di comunicazione poiché l'Associazione:

- ha sempre permesso ai Comuni ed alle autorità ispettive istituzionali l'accesso al Canile ed alla sua documentazione per l'effettuazione di ogni verifica e/o controllo sullo stato del canile e dei cani;
- ha sempre trasmesso ai Comuni la documentazione giustificativa dei rimborsi spese dovuti, che solo dopo attento vaglio da parte delle ragionerie dei singoli Enti locali, venivano disposti.

Inoltre:

- non vi è stata alcuna rappresentazione documentale mendace circa la

natura giuridica dell'Associazione al momento di stipula delle convenzioni con i Comuni e per tutta la durata dei rapporti;

- la circostanza che i Comuni non hanno esercitato i poteri di controllo non può giovare ai fini della decorrenza della prescrizione, trattandosi di inerzia dell'amministrazione e non di un impedimento giuridico all'esercizio del diritto;
- la richiesta di rinvio a giudizio costituisce un atto del procedimento penale, che ha formalizzato il nucleo fattuale delle contestazioni già note ai Comuni dal momento del sequestro del canile e, pertanto, non rappresenta un fatto nuovo che ha consentito la scoperta del danno, ma solo l'esito della prosecuzione fisiologica dell'attività investigativa già nota ai Comuni.

Rilevato, quindi, che la Procura ha notificato l'atto di costituzione in mora ai convenuti, primo e unico atto interruttivo della prescrizione, solo in data 27 febbraio 2025, quindi ben oltre cinque anni dalla data del sequestro del canile (8 aprile 2019) e altresì ben oltre cinque anni dalla data di erogazione della maggior parte dei contributi (2016-2018), l'azione di responsabilità erariale è da ritenersi integralmente prescritta.

- La Difesa del convenuto in via sussidiaria Diana Riccardo ha eccepito la prescrizione dell'asserito danno erariale riferito ai pagamenti eseguiti dai vari Comuni proprietari dei cani a favore dell'Associazione "*Movimento per la Biodiversità*" in esecuzione delle rispettive convenzioni, risalenti a data antecedente il 27 febbraio 2020. Ciò in quanto, dalla notificazione del Verbale in data 8 aprile 2019 di Esecuzione del Sequestro Preventivo del Canile Europa, disposto dal

GIP del Tribunale di Tempio Pausania in data 26 marzo 2019, notificato nei confronti di tutti i Comuni proprietari dei cani ricoverati nel canile, i fatti oggetto dell'Invito a Dedurre e della citazione erano a conoscenza degli Enti asseritamente danneggiati per cui ai fini della interruzione della prescrizione, sarebbe inefficace, per tardività, l'atto di diffida ad adempiere notificato ai chiamati in giudizio in data 27 febbraio 2025. Di conseguenza, l'azione sarebbe prescritta complessivamente per l'ammontare di euro 1.311.037,22, residuando eventualmente un danno effettivo pari a euro 120.277,02.

– Anche la Difesa del convenuto, anch'esso in via sussidiaria, Gaetani Valter Mario ha eccepito che qualunque danno eventualmente cagionato alla P.A. dalla gestione del detto Canile non può che essere antecedente alla data del sequestro dello stesso con provvedimento eseguito il giorno 08 aprile 2019 e che, di conseguenza, poiché l'odierno giudizio è stato promosso con invito a dedurre del 31 marzo 2025, notificato il 14 aprile 2025, e che quell'atto è stato preceduto esclusivamente dalla notifica dell'atto di costituzione in mora intervenuta il 27 febbraio 2025, la prescrizione è ampiamente maturata. La Difesa ha eccepito, altresì, che nessuna specificazione è contenuta nell'atto introduttivo idonea ad individuare un'azione posta in essere dal Gaetani tesa all'occultamento volontario dell'allegato danno, in aperto contrasto con la norma che vuole che tale occultamento sia frutto di una condotta attiva o realizzata in violazione di obblighi di comunicazione.

3.1.2.1. Questo Collegio giudicante, valutate attentamente le

argomentazioni dell'Organo requirente e delle Difese dei convenuti, **ritiene che l'eccezione formulata di intervenuta prescrizione sia parzialmente fondata.**

Quanto al *dies a quo* del termine prescrizionale si premette, in linea generale, 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, nella stesura attualmente vigente ed applicabile al caso controverso, 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, indipendentemente dal momento in cui l'amministrazione o la Corte dei conti sono venuti a conoscenza del danno, ovvero in caso di occultamento doloso del danno, realizzato con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, dalla data della sua scoperta*".

Tuttavia, nell'ipotesi di "*occultamento doloso del danno*" la prescrizione, non decorre dalla "*conoscibilità obiettiva*" del danno, bensì dal momento, anche successivo, della sua "*conoscenza effettiva*" poiché l'occultamento impedisce l'esteriorizzazione, la percepibilità e la conoscibilità del danno secondo l'ordinaria diligenza.

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, quindi, 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.

Tale impianto dicotomico del regime prescrizionale è stato confermato anche dall'intervenuta novella legislativa di cui alla l. n. 1/2026 laddove ha confermato che il diritto al risarcimento del danno si prescrive "…..*in caso di occultamento doloso del danno, realizzato con una condotta attiva o in violazione di obblighi di comunicazione, dalla data della sua scoperta*".

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 che, come correttamente evidenziato dalle Difese degli evocati in giudizio, alla data dell'8 aprile 2019 in cui è stato eseguito il provvedimento di sequestro del Canile i fatti sono stati disvelati e le Amministrazioni interessate sono state rese edotte delle

gravissime criticità del Canile e della sua gestione. Di conseguenza, a tale data l'occultamento doloso, da ritenersi ampiamente provato per il periodo precedente, viene a cessare.

Il decorso del termine prescrizionale per l'esercizio dell'azione da parte della Procura erariale va, quindi, collocato alla data dell'8 aprile 2019.

Per il periodo precedente, infatti, come già evidenziato, l'occultamento doloso è da ritenersi ampiamente provato stante che, come accertato anche in sede penale, i convenuti hanno agito con piena consapevolezza e volontà del fatto illecito contestato, non solo nel momento genetico del rapporto, ma anche in quello di attuazione dei servizi affidati, posti in esecuzione con la coscienza e la volontà delle plurime e gravi violazioni anche dei canoni minimi essenziali di esecuzione richiesti sia dalla normativa di riferimento che dalle convenzioni stipulate.

Detta volontarietà è ulteriormente provata dal fatto i predetti, pur consapevoli delle proprie gravissime manchevolezze perpetrate hanno sempre avanzato le richieste di pagamento agli Enti interessati inducendoli in errore circa la bontà della funzione pubblica espletata e, quindi, da remunerare, ed introitato indebitamente le correlate somme (denaro pubblico). Come del resto emerge con incontrovertibile evidenza dagli atti del procedimento penale, ulteriormente comprovati dagli approfondimenti istruttori effettuati dalla Procura erariale, i convenuti in via principale hanno reso false attestazioni nelle certificazioni cliniche (si pensi, ad esempio, alle attestazioni di effettuata vaccinazione nel 2016 nei confronti dei cani di taluni dei Comuni convenzionati a fronte di accertata assenza negli anni 2016, 2017 e 2018 di procedure sanitarie scritte e di cartelle cliniche con la

dimostrazione dei trattamenti eseguiti) nonché indotto in errore i Comuni convenzionati in relazione all'effettivo possesso dei requisiti necessari per il conferimento del servizio e l'erogazione dei contributi, al numero di animali effettivamente custoditi, alle condizioni di salute e di mantenimento degli stessi, al rispetto degli standard e delle condizioni fissate nelle convenzioni, oltre che alla destinazione effettiva dei fondi pubblici così ottenuti, etc.

Fermo restando ciò, in specie i fatti contestati si riferiscono al periodo 2016-2019 ma alcuni dei Comuni convenzionati hanno continuato a pagare quanto di propria competenza all'Associazione anche successivamente all'intervenuto sequestro del Canile di talché per detti pagamenti la prescrizione decorre dalla data dell'esborso di denaro da parte dell'Amministrazione comunale, e il Comune di Tempio Pausania si è costituito Parte Civile nel processo penale così interrompendo i termini di prescrizione in relazione a quanto di propria spettanza.

Ne consegue che l'azione erariale è da ritenersi prescritta limitatamente ai contributi percepiti dall'Associazione antecedentemente al 27 febbraio 2020, ossia al quinquennio precedente il primo evento interruttivo della prescrizione da individuarsi nell'atto del 27 febbraio 2025 con cui l'Organo Requirente ha costituito in mora i presunti responsabili.

Pertanto, l'azione erariale è da ritenersi tempestiva in relazione al danno erariale conseguente ai pagamenti effettuati dai Comuni convenzionati successivamente alla data del 27 febbraio 2020 nonché in relazione all'intero importo pagato dal Comune di Tempio Pausania nei confronti del quale, per le motivazioni di cui sopra, nessuna prescrizione è maturata.

Tenuto conto della documentazione versata in atti (all.4 all'Atto di citazione

"*Documentazione pervenuta dai Comuni*" e documento "*Elenco contributi*" elaborato dalla Procura) il suddetto danno erariale si attesta a complessivi euro 199.642,94 (centonovantanovemilaseicentoquarantadue/94) di cui euro 92.720,45 (novantaduemilasettecentoventi/45) riferiti al Comune di Tempio Pausania ed euro 106.922,49 (centoseimilanovecentoventidue/49) quale totale del danno non prescritto poiché l'esborso di denaro pubblico è intervenuto successivamente alla data del 27 febbraio 2020, come da elenco di seguito riportato:

- Comune di Aglientu: euro 1.781,77 (MP n. 677 del 14/05/2020),
- Comune di Badesi: euro 3.238,95 (MP n. 718 del 17/04/2020)
- Comune di Baratili S. Pietro: euro 4.269,80 (M.P. n. 1151 per euro 169,80 e MP n. 1152 per euro 4.100,00 entrambi in data 20/08/2020);
- Comune di Bortigiadas: euro 368,15 (MP n. 527 del 28/04/2020);
- Comune di Budoni: euro 15.000,00 (MP n.2045 del 05/11/2020) + euro 18.051,62 (MP n. 2337 per euro 14.550,00 e MP n. 2338 per euro 3.501,62 entrambi del 03/12/2020);
- Comune di Calangianus: euro 3.810,60 (MP n. 1868 del 20/07/2020);
- Comune di Castelsardo: euro 13.203,00 (MP n. 1252 del 06/04/2020);
- Comune di Chiaramonti: euro 2.701,00 (MP n. 1252 del 06/04/2020);
- Comune di Gonnosfanadiga: euro 7.555,50 (MP n. 515 del 08/02/2021);
- Comune di Monti: euro 5.342,00 (MP n. 1039 del 18/05/2020 per

euro 5.266,00 e MP n. 1805 del 27/08/2020 per euro 76,00);

- Comune di Sant'Antonio di Gallura: euro 16.000,00 (Mandati di pagamento n. 103 del 21/02/2022, n. 347 del 28/03/2022, n. 349 del 29/03/2022 e n. 460 del 21/04/ 2022 per euro 4.000,00 ciascuno);
- Comune di San Teodoro: euro 9.664,35 (MP n. 745 del 27/03/2020);
- Comune di Telti: euro 5.935,75 (MP del 30/04/2020 n. 717 per euro 500,00; n. 718 per euro 4.240,00; n. 719 per euro 1.195,75).

Conclusivamente, allo stato degli atti, rispetto al danno erariale contestato dalla Procura, pari ad euro 1.431.314,24 deve ritenersi prescritto il danno per la somma di euro 1.231.671,30.

Di conseguenza, l'addebito di responsabilità nei confronti degli evocati in giudizio deve essere rideterminato nell'importo di euro 199.642,94 (centonovantanovemilaseicentoquarantadue/94) quale somma di danno residua non prescritta.

3.1.3. Invalidità dell'atto di citazione per genericità della domanda e indeterminatezza del danno.

La Difesa del convenuto (in via sussidiaria) Valter Mario GAETANI ha eccepito l'invalidità dell'atto introduttivo del presente giudizio per mancata specifica indicazione del danno e dei criteri della sua determinazione nonché per la genericità della domanda.

Analoga eccezione è stata formulata anche dalla Difesa del convenuto (anch'esso in via sussidiaria) Riccardo Diana che ha eccepito la "*generalità e indeterminatezza (inesistenza) del danno erariale*" stante la non comprensibilità di quale sia il danno erariale addebitato ai citati in giudizio.

3.1.3.1. Ritiene il Collegio che **entrambe le doglianze siano prive di fondatezza e, di conseguenza vadano rigettate**.

Va ricordato in proposito che *l'editio actionis* è vulnerata, nella sua esigenza di assicurare un compiuto diritto di difesa, da un'insufficiente determinazione dell'oggetto della domanda, ossia di *petitum* e di *causa petendi*, di modo che vi sia assoluta incertezza sugli elementi identificatori del diritto fatto valere. Tale verifica, però, deve essere effettuata, da parte del Giudice, attraverso un esame complessivo dell'atto introduttivo e dei documenti allegati (cfr. Cass. civ. n. 17023/03; n. 13448/2011; n. 27670/2011) con la conseguenza che una valutazione in termini di nullità/inammissibilità della pretesa può essere fatta solo allorché l'oggetto sia "assolutamente" incerto, tale da ledere il diritto costituzionale all'approntamento di un'adeguata ed informata difesa.

Come ricordato anche dai Giudici di Appello di questa Corte (cfr. per tutte: Sezione terza giurisdizionale centrale di appello, sent. n. 27/2022) nel valutare il grado di incertezza della domanda occorre aver riguardo alla natura dell'oggetto ed alla relazione in cui, con esso, si trovi eventualmente la controparte, dovendosi stabilire se tale rapporto consenta comunque l'individuazione di quanto l'attore richiede e delle relative ragioni o se, viceversa, sia tale da rendere effettivamente difficile l'approntamento di una precisa linea di difesa (Cass. civ., sent. n. 10141/2021 e 2357/2019).

In altri termini, la fattispecie della assoluta incertezza in ordine all'oggetto della domanda (di cui all'art. 86 del codice di giustizia contabile, che ricalca sostanzialmente l'art. 1 del r.d. n. 1038 del 1933 e si pone in linea con l'art. 163 c.p.c. e con il successivo art.164, comma 4), cui la legge riconnette la

nullità della citazione, con conseguente inammissibilità della domanda attrice, potrebbe verificarsi solo qualora per grave imprecisione dell'atto, il convenuto non sia posto in condizione di conoscere gli esatti termini della domanda giudiziale e non possa, quindi, validamente resistere alle pretese attoree, oppure qualora mancassero del tutto le conclusioni in ordine all'oggetto della domanda, o quando alcune delle indicazioni fornite fossero contraddittorie o insufficienti, tanto da non consentire di dedurre, secondo il libero apprezzamento del giudice, l'elemento della domanda attrice richiesto dalla legge (*ex multis*: Corte dei conti, Sez. III Centr., sent. n. 27/2022; Sez. I Centr., sent. 106/2020 e 57/2018 e la giurisprudenza ivi richiamata; Sez. II Centr., sent. n. 300/2019; Sezione Sardegna, sent. n. 65/2023; Sezione Veneto, sent. n. 595/2009; Sezione Molise, sent. n. 118/2004; cfr. poi, nello stesso senso, tra le tante, Sezione Sardegna, n. 305/1994; Sezione Toscana, n. 630/2000; Sezione Calabria, n. 1134/2001). Circostanze che, a tutta evidenza, non si verificano nel caso in esame, nel quale viceversa sono chiari sia il *petitum* che la *causa petendi* nonché il diverso titolo di chiamata degli evocati in giudizio (in via principale, a titolo di dolo, e in via sussidiaria, a titolo di colpa grave, con tutte le conseguenze di legge anche in termini di addebito del *quantum* di responsabilità a ciascuno di essi ascritto).

Nel caso di specie, pertanto, l'opera di verifica demandata al Collegio Giudicante non consente di poter formulare una pronuncia nel senso richiesto dalle richiamate difese. Infatti, la lettura coordinata dell'atto di citazione e dagli atti depositati nel fascicolo processuale prodotti dalla Procura regionale delinea la domanda risarcitoria con indicazione esaustiva dei fatti contestati, delle ragioni che sono alla base delle censure mosse agli

odierni convenuti e con articolata deduzione dei motivi di diritto. Riprova di ciò è fornita dalle puntuali e approfondite argomentazioni difensive opposte che, pertanto, depongono ulteriormente per un'infondatezza delle doglianze formulate, che pertanto vanno disattese.

3.2. Merito della controversia

3.2.1. Posizione dei convenuti in via principale

Come ampiamente rappresentato in narrativa, nel merito del gravame la Procura ha configurato una responsabilità principale, a titolo di dolo, nei confronti dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", di Puddu Quinto, in proprio e in qualità di legale rappresentante pro tempore della predetta Associazione, e di Murru Pina Luisa Patrizia, in proprio e in qualità di Presidente e di rappresentante legale della detta Associazione, i quali, pertanto, sono stati chiamati, in solido, a rifondere la somma di euro 1.431.314,24 in favore dei singoli Comuni sopra elencati, nella misura dell'importo dei contributi erogati da ciascuno di essi, o dei diversi importi che risulteranno all'esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia.

La Sezione, tuttavia, in parziale accoglimento dell'eccezione di intervenuta prescrizione formulata dalle Difese, ha rideterminato l'addebito di responsabilità nei confronti degli evocati in giudizio nell'importo di euro 199.642,94 (centonovantanovemilaseicentoquarantadue/94) pari alla somma di danno residua non prescritta (vedi precedente punto 3.1.2.1).

Ciò precisato, nel merito, per le motivazioni di cui appresso, **il Collegio ritiene che, ferma restando la rideterminazione del danno perseguibile, la prospettazione attorea sia fondata** e, di conseguenza, meritevole di

accoglimento.

Infatti, diversamente da quanto sostenuto dai convenuti, che hanno contestato integralmente la pretesa erariale sostenendone l'infondatezza, le argomentazioni della Procura sono solide e supportate da adeguato e idoneo corredo probatorio.

In proposito, non appaiono dunque persuasive le argomentazioni difensive addotte. Nello specifico la Sezione osserva quanto di seguito.

A) Non è dirimente l'assunto difensivo che considera irrilevante la qualifica di Associazione di volontariato per partecipare ai bandi di che trattasi. Infatti, se così fosse non si comprenderebbero le ragioni per cui l'Associazione "*Movimento per la biodiversità*" abbia partecipato alle varie competizioni, a seguito delle quali ha sottoscritto le varie convenzioni con i Comuni interessati, in quanto Associazione di Volontariato senza scopo di lucro in possesso di iscrizione al Registro Regionale delle Organizzazioni del Volontariato e non come soggetto privato svolgente una attività commerciale.

Sul punto va invece ricordato che la l. reg. n. 21/1994, in attuazione dei principi della legge 14 agosto 1991, n. 281 (entrambe recanti "*Norme per la protezione degli animali e istituzione dell'anagrafe canina*"), individuano proprio nelle organizzazioni protezionistiche iscritte nel Registro regionale del volontariato i soggetti con i quali i Comuni possono prioritariamente concludere convenzioni aventi ad oggetto: "*a) l'erogazione di prestazioni di ricovero, cura e custodia degli animali abbandonati o randagi, in strutture proprie dell'organizzazione protezionistica; b) la gestione di strutture pubbliche di ricovero da parte*

dell'organizzazione protezionistica" (art. 7 l.r. n. 21/1994) mentre contemplano anche le Strutture private per gli interventi previsti dal programma annuale di informazione e educazione zoofila (art. 1 bis, comma 3).

La priorità a favore delle associazioni di volontariato nell'assegnazione dei contributi comunali per l'esternalizzazione della gestione dei canili è stabilita altresì dalla Circolare n. 5 del 14.5.2001 del Ministero della Sanità relativa all'attuazione della L. 14 agosto 1991 n. 281, espressamente richiamata dalla D.G.R. n. 17/39 del 27 aprile 2010 recante "*Direttive in materia di lotta al randagismo e protezione degli animali di affezione*" che all'art. 5 "*Canili (art. 3 e 4 del DPGR 1/99)*" dell'allegato ha disposto che in caso di esternalizzazione, da parte dei Comuni, del servizio di ricovero dei cani vaganti privi di proprietario "*le convenzioni per la gestione dei canili devono essere concesse prioritariamente alle associazioni aventi come finalità la protezione degli animali (circolare 14.05.2001 n. 5 del Ministero della Salute), iscritte al Registro Generale del Volontariato (L.R. n. 39 del 13.9.1993), che forniscano adeguate garanzie di affidabilità anche in termini di potenziali adozioni garantite (DPGR n. 1/99, All. A)*", e solo "*nel caso in cui l'affidamento alle associazioni di volontariato non sia possibile*" il Comune può affidare il servizio a privati.

Ne consegue la fondatezza, sul punto, della prospettazione fornita e provata dall'Organo requirente.

L'assunto difensivo, pertanto, non può trovare accoglimento e deve essere respinto.

B) Quanto all'asserita assenza di simulazione circa la natura associativa volontaristica del "*Movimento per la biodiversità*", alla prospettata irrilevanza dell'operatività dei soci fondatori, all'assenza di attività commerciale quale ritenuta dalla Procura e all'assenza di un fine di lucro da parte della stessa, va rilevato che, fermo restando che l'Associazione "*Movimento per la Biodiversità*" risulta iscritta al Registro Generale del Volontariato della Regione Sardegna, ai sensi della L.R. n. 39/1993 e della L. n. 266/1991 e che esula dalle competenze di questo Giudice qualsiasi valutazione sugli esiti del contenzioso tributario che, peraltro, oltre ad avere la sua autonomia, persegue altre finalità e poggia su altro e diverso quadro normativo e probatorio, è accertato in atti che:

- diversamente da quanto stabilito dalle norme statutarie in base alle quali l'Associazione avrebbe dovuto essere amministrata da un Comitato direttivo, composto da tre membri scelti tra i soci con potere di firma e di rappresentanza spettante al Presidente, nominato dall'Assemblea dei soci (per cui i soci l'operatività dei Soci era essenziale), questa veniva gestita esclusivamente dai coniugi Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia e i bilanci della stessa erano firmati esclusivamente dalla Presidente Murru, senza alcun riferimento all'approvazione da parte degli altri associati che, peraltro, esistevano solo formalmente. Infatti, come già rappresentato, per gli altri tre soggetti inseriti tra i fondatori dell'Associazione è stata accertata la totale estraneità alla vita associativa e che gli stessi si erano limitati a prestare l'iniziale consenso alla formazione dell'Associazione, peraltro in modo informale o nel convincimento di prendere parte ad iniziative

di tutela del benessere animale in ambito scolastico ignorando che l'Associazione gestiva il Canile Europa tanto che uno di essi, subito dopo aver prestato il proprio consenso aveva reso le dimissioni;

- la documentazione in atti (SIT rese dal personale impiegato nell'Associazione, allegate all'atto di citazione), in uno con le risultanze istruttorie espletate anche in sede penale, danno prova del fatto che la presenza di volontari nell'associazione era pressoché inesistente mentre tutto il personale operante nel Canile era stipendiato e sottoposto al potere datoriale esclusivo del convenuto Puddu e svolgeva la propria attività quotidianamente nel Canile in qualità di lavoratori subordinati percependo uno stipendio mensile. Essi, poi, erano titolari di partita IVA poiché indotti dallo stesso Puddu; non vi sono atti di convocazione per la partecipazione alle assemblee né di attiva gestione del canile. Sul punto, le argomentazioni difensive non appaiono dirimenti poiché, come anche evidenziato dalla Procura, non può annoverarsi tra le attività di volontariato quella resa dai tre-quattro soggetti che venivano contattati da Puddu, nei periodi di maggiore intensità di lavoro, per una decina di giorni all'anno, per l'erogazione di prestazioni non precisate e né riscontrabili, così come non appare dirimente la stipula delle polizze assicurative, in numero assai esiguo rispetto al lungo arco temporale di riferimento (2014-2020) come accertato in sede di procedimento cautelare penale;
- è accertata la presenza di cani di proprietà di soggetti privati all'interno del Canile così come la fruizione da parte di soggetti privati del servizio di pensionamento cani, pure pubblicizzato nel sito *web* del

Canile e fatturato da Puddu con intestazione alla propria clinica privata, oltre alla fatturazione che Puddu, in qualità di medico veterinario titolare della Clinica Veterinaria Mediterranea, con sede presso il medesimo indirizzo della sede legale del Canile, ha emesso per servizi resi a favore dell'Associazione (di cui lo stesso era di fatto il "*dominus*") per un totale di euro 291.660,91, con conseguente "confusione" dei ruoli.

Inoltre, indipendentemente dalla reale natura giuridica dell'Associazione, in relazione alla quale vi sono plurimi, precisi, concordanti e attendibili elementi che depongono per la fondatezza dell'assunto attoreo, è incontestabile, ai fini del perseguimento dell'azione di responsabilità erariale, che la gestione del Canile, da svolgersi sulla base delle Convenzioni stipulate con i vari Comuni interessati e della normativa regionale e nazionale in materia, parte integrante del regolamento dei rapporti pattizi, presentava plurime e gravi criticità (di cui si dirà appresso), in dispregio di quelli che erano gli obblighi assunti con la sottoscrizione delle Convenzioni, con conseguente indebita percezione del *quantum* di denaro pubblico in base a queste stabilito.

C) Anche la formulata argomentazione difensiva circa l'insussistenza del danno erariale e la mancanza dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave è da ritenersi giuridicamente infondata essendo evidenti, alla luce dei fatti già rappresentati, le responsabilità in cui gli stessi volontariamente, quindi con condotta dolosa, sono incorsi. L'assunto attoreo è supportato da ampio ed approfondito corredo probatorio di talché la ricostruzione, in termini di responsabilità, che ne è conseguita è

condivisibile e meritevole di accoglimento.

Come già esposto nel dettaglio in parte narrativa, infatti, l'Associazione:

- non predisponeva le obbligatorie schede cliniche individuali dei singoli cani, indispensabili per una corretta cura degli animali;
- non sottoponeva gli animali ai dovuti trattamenti vaccinali e antiparassitari e non teneva traccia di quelli effettuati;
- non praticava la sterilizzazione dei cani femmina;
- non curava la pulizia dei vari ambienti di cui era composta la struttura;
- lasciava completamente inattuata la disciplina in materia di adozioni;
- rendeva ai vari Comuni autocertificazioni non veritiere circa il possesso dei requisiti abilitativi previsti dalla normativa vigente

ed inoltre:

- il deposito alimenti era all'aperto, esposto ai roditori e relative zoonosi;
- vi erano farmaci scaduti e non adatti ai cani;
- agli animali veniva somministrata una dieta insufficiente e inadeguata, senza alcun riguardo per le caratteristiche specifiche del cane, nonché dannosa e non consona alle esigenze alimentari dell'animale (kebab, pesce con olive sottolio, crocchette impanate di pollo, carne di pollo piccante, croissant, focacce con cipolla, patate fritte, etc.) oltre che pericolosa stante la riscontrata presenza, in alcune ciotole, di ossa e gusci di conchiglie (vi è stato il rinvenimento di cibi scaduti, esposti ai roditori, maleodoranti, privi di confezione, stoccati

accanto agli attrezzi da lavoro, nella stessa zona dove si trovano i pozzetti per i cani deceduti etc.).

Il Canile, poi,

- non possedeva neanche le caratteristiche strutturali minime imposte per il benessere degli animali (i *box* non erano costruiti correttamente, non erano disinfettabili, presentavano numerose parti in ferro sporgenti con le quali i cani potevano ferirsi; non erano corrette le pendenze per lo scolo dei liquidi; non era presente un sistema automatico di approvvigionamento di acqua potabile e i cani avevano a disposizione un unico contenitore con l'acqua; non vi erano *box* per l'ospitalità di cani pericolosi; nella parte coperta, i cani erano costretti a coricarsi sul cemento o su pedane in legno, prive delle caratteristiche di sicurezza e con importanti fessurazioni; non veniva garantito lo sgambamento per tutti i cani etc);
- era fortemente sovraffollato, con superamento del quantitativo di cani accoglibili in base all'autorizzazione sanitaria nella disponibilità dell'Associazione superiore al doppio e vi era un alto tasso di mortalità che, tra l'altro, subiva una impennata nel corso dello svolgimento delle indagini penali (passando da 96 decessi nel 2016 ai 219 nei primi 10 mesi del 2018). Inoltre, non vi era corrispondenza sulla consistenza numerica degli animali ospiti del Canile poiché alcuni di essi risultavano detenuti o in altre strutture o in un, non meglio precisato, "fittizio canile regionale";
- superava abbondantemente il rapporto di n. 1 veterinario per ogni 250 cani imposto dalla normativa

per l'attività routinaria della gestione sanitaria, parametro da raddoppiare per le attività straordinarie e le sterilizzazioni (era presente solo Puddu);

– l'unico soggetto presente dotato delle competenze professionali specifiche per la custodia e la cura degli animali era Puddu, nonostante nel sito Internet del Canile venisse dichiarato che i cani erano affidati a personale specializzato.

Dette criticità, di cui all'evidenza i citati in giudizio in via principale non potevano essere ignari essendo essi stessi i soli detentori dei poteri di gestione e di decisione del Canile, sono state ampiamente provate in atti e dettagliatamente ricostruite dall'Organo Requirente nell'Atto di citazione.

Inoltre, l'argomentazione difensiva per cui le contestazioni sulle criticità strutturali del canile, sulle precarie condizioni igienico-sanitarie, sull'alimentazione inadeguata, sulla mancata sterilizzazione dei cani, sull'assenza di schede cliniche individuali, sugli ostacoli frapposti alle adozioni etc. rappresenterebbero al più, interpretazioni discutibili della normativa applicabile e/o valutazioni tecniche controverse nonché mere contestazioni su aspetti gestionali non rigidamente disciplinati dalla normativa e, di conseguenza, non integrerebbero una "*violazione manifesta*" di norme di diritto, oltre ad essere priva di qualsiasi fondatezza avvalora ancor di più l'assunto attoreo.

Detta argomentazione, infatti, ignora del tutto che la legge 281/91, e la legge regionale 21/94 che la recepisce, derivano da una nuova visione della gestione del randagismo e più in generale del rapporto uomo-animale con una accentuata sensibilità della cittadinanza nei confronti del

benessere animale e più in generale dei diritti degli animali quali esseri senzienti di talché "*lo scopo istituzionale del canile pubblico non è quello di realizzare un mero punto di accumulo dei cani catturati, ma di realizzare un vero e proprio servizio al cittadino e favorire la realizzazione del rapporto uomo-animale in condizioni serene e, indirettamente, anche momenti di aggregazione sociale*" e che, di conseguenza, il Canide deve necessariamente essere caratterizzato "*dalla massima accessibilità e gradevolezza per i cittadini, da orari di apertura estesi al fine settimana, mezzi pubblici che garantiscano il collegamento con il centro abitato, assistenza alle adozioni e alle visite, possibilità di attività ricreative per i cani ricoverati; il tutto in un ambiente confortevole (spazi verdi, alberi) e dell'arredo urbano, atto ad incentivare la frequentazione del canile da parte dei cittadini*" (d.G.r. n. 17/39 del 27 aprile 2010 di adozione delle nuove "*Direttive in materia di lotta al randagismo e protezione degli animali d'affezione*").

In conseguenza sono state emanate specifiche direttive (cit. dGR del 2010) proprio allo scopo di "*fornire una guida attendibile nell'interpretazione di passaggi normativi poco chiari o non sufficientemente dettagliati del vigente ordinamento*".

Direttive totalmente e volontariamente violate dall'Associazione e dai suoi rappresentati.

Pertanto, l'assunto attoreo per cui l'Associazione e, per essa, i suoi rappresentanti Puddu e Murru, non ha adempiuto alle prestazioni dedotte nelle convenzioni di affidamento del servizio e non ha assolto alla funzione pubblica intestata ai Comuni e ad essa delegata, con conseguente

indebita percezione del correlato denaro pubblico è da ritenersi meritevole di accoglimento.

In specie, quindi, nessun vantaggio l'Amministrazione pubblica ha ricevuto dall'operato dell'Associazione anzi, al contrario, ha ricevuto solo nocumenti considerati gli animali deceduti, malati e maltrattati e, di conseguenza va rigettata anche la richiesta volta alla rideterminazione del danno tenuto conto dei vantaggi comunque conseguiti.

Pertanto, l'azione erariale nei confronti dell'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia è fondata e va accolta nei limiti, tuttavia, del residuo danno erariale non prescritto, di cui si è detto al precedente punto 3.1.2.1.

Essi, pertanto, devono essere condannati in solido, a titolo di dolo, a rifondere la somma complessiva di euro 199.642,94 (centonovantanovemilaseicentoquarantadue/94), come da ricostruzione esposta al richiamato punto 3.1.2.1., ai vari Comuni interessanti, a ciascuno per la quota parte di propria spettanza, quale esposta nel già richiamato punto 3.1.2.1.

Sulla somma sopra determinata, è dovuta la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dai singoli pagamenti ricevuti fino alla pubblicazione della presente sentenza, e dalla data della pubblicazione sono altresì dovuti, sulla somma come sopra rivalutata e sino al soddisfacimento del credito, gli interessi nella misura del saggio legale.

3.2.2. Posizione dei convenuti in via sussidiaria.

Acclarata la responsabilità erariale a carico dei convenuti in via principale, vanno ora esaminate le posizioni degli evocati in giudizio in via sussidiaria e

a titolo di colpa grave.

3.2.2.1. Preliminarmente, quanto al fondamento ed ai parametri applicativi della responsabilità sussidiaria, la Sezione in via generale richiama i principi dettati dalle Sezioni Riunite di questa Corte dei conti, con sentenza n. 4 del 19 gennaio 1999, riconducibili, in particolare, all'esigenza di una graduazione progressiva della azione satisfattiva dell'erario, per i quali "*nel caso di danno erariale prodotto da più soggetti in concorso tra di loro, la responsabilità di chi ha agito con dolo o ha conseguito un illecito arricchimento è principale, mentre la responsabilità di coloro che hanno agito con colpa grave è sussidiaria: tali responsabilità vanno perseguite secondo un ordine di escussione per cui la sentenza di condanna deve essere eseguita prima nei confronti del debitore principale e, poi, solo in caso di mancata realizzazione del credito erariale, nei confronti del debitore sussidiario nei limiti della somma al pagamento della quale questi è stato condannato*".

Pertanto, fermi rimanendo i principi in base ai quali ciascuno dei corresponsabili deve essere condannato per la parte che ha preso nella causazione del danno, e la solidarietà nell'obbligazione risarcitoria deve ritenersi sussistente nei confronti dei soli concorrenti che abbiano conseguito un illecito arricchimento o abbiano agito con dolo (secondo i principi codificati nell'art. 1, commi 1 quater e 1 quinquies della legge n. 20 del 1994), nell'ipotesi di concorso nella produzione dell'evento dannoso di condotte dolose e condotte colpose è necessario tenere distinta la responsabilità di chi ha agito con dolo oppure ha conseguito un illecito arricchimento, da quella di chi ha invece tenuto un comportamento

caratterizzato da colpa grave, essendo quest'ultima una responsabilità di carattere amministrativo e sussidiario rispetto a quella, notevolmente più grave e primaria, connessa ad un obbligo restitutorio; per cui essa è destinata ad operare solo nel caso in cui l'escussione del responsabile principale risulti infruttuosa. Appare infatti contrario al più elementare senso di giustizia ritenere che, in ipotesi di condotte antigiuridiche di diversa rilevanza, l'una dolosa e l'altra colposa, possa farsi applicazione di un criterio meramente aritmetico di ripartizione del danno tra i corresponsabili in conformità del principio di parziarietà sicché, come da ultimo confermato anche dalla giurisprudenza d'Appello di questa Corte "*deve ritenersi corretto il meccanismo satisfattivo voluto dalla giurisprudenza (...) secondo cui deve essere individuata come obbligazione principale, avente carattere restitutorio (si veda sul punto anche SS.RR. 25 febbraio 1997 n. 29), quella di chi ha agito con dolo o si è appropriato di somme di denaro o valori pubblici e come obbligazione sussidiaria, avente carattere risarcitorio, quella facente capo al corresponsabile che abbia agito con colpa grave e in violazione degli obblighi di controllo*".

Pertanto, nell'ipotesi in cui il fatto illecito sia stato favorito dall'assenza (gravemente) colposa di un'adeguata attività di vigilanza e di controllo, l'obbligo di risarcire il danno ricade solo in via sussidiaria, e nei limiti dell'apporto causale, su chi aveva il dovere di vigilare e controllare e non l'ha fatto adeguatamente (Corte conti, SSRR n. 29/1997, n. 4/1999; Sez. II App. sent. n. 44/2025; Sez. App. Sicilia, sent. n. 27/2024).

Conseguentemente, nel caso di concorso di condotte dolose e condotte colpose nella causazione del danno erariale, in sede di esecuzione della

sentenza di condanna va escusso in primo luogo il debitore principale (che ha agito con dolo, percependo indebitamente il denaro pubblico) e successivamente, solo in caso di mancata realizzazione del credito erariale, il debitore sussidiario (che ha omesso di adempiere adeguatamente al proprio ufficio con colpa grave) nei limiti della somma alla quale quest'ultimo è stato condannato (Corte conti, SSRR n. 4/1999; Terza Sezione Centrale Appello n. 98/2002; Prima Sezione Centrale n. 200/2003; Sezione Giurisdizionale Lombardia n. 448/2006; Sez. Veneto n. 599/2009; Sez. II App. sent. n. 44/2025; Sez. App. Sicilia, sent. n. 27/2024).

La *ratio* della differenziazione della responsabilità di chi ha agito con dolo e del controllore che, con colpa grave, ne ha agevolato il compito, per omessa congrua vigilanza, risponde infatti all'esigenza di giustizia di non equiparare, ai fini della responsabilità, comportamenti di differente incidenza lesiva e di diversa riprovevolezza. In caso di esito positivo del riscontro giudiziale della domanda attorea, non vi sarà quindi alcuna duplicazione delle condanne, in quanto l'interesse prioritario del reintegro delle risorse erariali verrà realizzato "*al momento della esecuzione delle sentenze di condanna attraverso un ben preciso ordine di escussione legato alla efficienza causale delle condotte e all'intensità dell'elemento soggettivo*" (SS.RR., n. 4/QM/99).

Ciò doverosamente precisato, la Sezione procede a valutare le posizioni degli evocati in giudizio a tale titolo.

Come già evidenziato, l'addebito per responsabilità sussidiaria parziale per colpa grave è stato formulato nei confronti dei medici veterinari coinvolti nella vicenda, in particolare di Walter Gaetani nella misura del 50%

dell'intero danno e di Riccardo Diana nella misura del 20% di detto danno.

Per essi la Procura ha ravvisato il nesso di causalità nell'elevata probabilità che la loro condotta alternativa doverosa (l'accertamento non solo di mere irregolarità strutturali, ma anche delle cattive condizioni igienico-sanitarie dei cani e, più in generale, del loro benessere) avrebbe consentito di evitare il danno ossia di bloccare le convenzioni comunali o di esigerne l'adempimento, attraverso l'imposizione di prescrizioni e di verifica della relativa ottemperanza e di successiva formulazione di segnalazioni, per il tramite del proprio Responsabile, alla Regione (con compiti di coordinamento delle funzioni comunali) o, direttamente, ai Comuni.

3.2.2.2. La Sezione, valutati attentamente gli atti di causa e le articolate argomentazioni difensive, già esposte in precedenza (parte narrativa, punti 1.2 per il convenuto Diana Riccardo e 1.4 per il convenuto Gaetani Valter Gaetano**) ritiene fondata la prospettazione attorea**.

Considerato, infatti, che il compito di vigilare assegnato alla ASL, pur avendo come diretti destinatari i Comuni, è di fatto finalizzato a garantire il primario interesse della salute e del benessere dei cani, nei sensi già illustrati.

Inoltre, la funzione della ASL non è certo solo quella di prevenire eventi "estremi" (diffusione di zoonosi e malattie diffusive) come sostenuto dalla Difesa di Gaetani stante che, come puntualizzato anche nelle richiamate Linee guida del 2010 la ASL è l'organo tecnico che supporta il Comune nell'esecuzione delle attività medico-veterinarie e anagrafiche che, tra i molteplici compiti, ha anche (art. 3 Linee guida) quello di vigilare sul rispetto delle normative sanitarie, di applicare nei canili i piani regionali di lotta alle malattie infettive e parassitarie, di vigila sul rispetto della

normativa inerente il rispetto del benessere animale. La ASL è inoltre incaricata di fornire le cure sanitarie ai cani randagi ricoverati nei canili sanitari (art. 2 della L. 21/94).

Di conseguenza, attese le plurime criticità via via emerse nelle periodiche visite al Canile, se i predetti medici veterinari avessero accertato correttamente le pessime condizioni del Canile, che dagli atti di causa erano evidenti, essi, in qualità di pubblici ufficiali, anche a fronte dell'inerzia dei Comuni, avrebbero dovuto attivare misure volte a sottrarre gli animali a condizioni di vita ingiuste o, quantomeno, avrebbero potuto consentire una corretta informazione a tutti i soggetti legittimati ad intervenire.

Del resto, le plurime, gravissime, criticità strutturali, igienico sanitarie ed alimentari erano ben note ai predetti sanitari, in particolare a Gaetani che ha effettuato la maggior parte dei controlli, poiché dalle schede ispettive a firma dello stesso **(**schede del 12 aprile, del 17 aprile e del 4 dicembre 2012; scheda del 17 luglio 2013; scheda del 24 aprile e del 3 giugno 2014; del 15 dicembre 2015; scheda del 29 luglio 2016; relazione del 9 aprile 2019) ed a firma di Gaetani e di Diana Riccardo (schede ispettive del 6 dicembre 2018 e per il verbale n. 1 del 23 febbraio 2018), emergevano plurime irregolarità nella gestione degli animali (sovraffollamento, ambulatorio sporco, sgambamento non garantito per tutti i cani, deposito alimenti che consisteva in congelatori etc), una pluralità di carenze strutturali, igienico-sanitarie, sanitario-burocratiche a seguito delle quali, tuttavia, da un lato non sono state impartite prescrizioni e, dall'altro, sono state comunque considerate "buone" le condizioni di salute per la maggior parte dei cani, "rara" la presenza di comportamenti stereotipati, "assenti" segni esteriori di malattia,

senza tuttavia dare contezza degli elementi probanti dette valutazioni conclusive che, peraltro, sono state incontrovertibilmente smentite dai fatti.

Inoltre, le richiamate schede risultavano prive di talune valutazioni essenziali quali: l'aggiornamento dei registri dei cani, la pulizia dei servizi igienici/spogliatoi, il deposito delle carcasse degli animali morti; assenza delle schede cliniche per singolo animale.

Va, poi, evidenziato che anche laddove sono state formulate contestazioni e prescrizioni per la definizione di un cronoprogramma per l'adeguamento della struttura ai "requisiti minimi" di cui alla normativa regionale, non è stato rinvenuto, in atti, alcun verbale e/o altro atto dal quale desumere il riscontro dato dall'Associazione a dette prescrizioni. Dal ché si deduce ragionevolmente che i medici sanitari non abbiano, neanche per tale aspetto, svolto i riscontri necessari.

Solo con il verbale n. 1 del 23 febbraio 2018, a firma di Gaetani e di Diana, la ASL di Olbia ha accertato l'illecito amministrativo commesso dall'Associazione per la violazione dell'art. 8, comma 1, l.r. n. 21/1994, in ragione dell'assenza dei "*requisiti strutturali minimi*" per i canili rifugio specificati dalla d.G.r. n. 17/39 del 27 aprile 2010. Inoltre, con nota del 23 febbraio 2018, indirizzata all'Associazione, a firma di Gaetani, di Diana e di Mura Antonio (quest'ultimo in qualità di Direttore del SIAPZ) la ASL ha decretato che il Canile non aveva i requisiti minimi per svolgere l'attività di "*rifugio*" e, pertanto, "*per la regolarizzazione della struttura*", e chiesto la risoluzione di una serie di criticità.

La condotta perpetrata dai medici veterinari Gaetani e Diana si caratterizza, quindi, come gravemente colposa anche alla luce della novella legislativa

della l. n. 1/2026, applicabile al caso in esame per effetto della norma transitoria di cui all'art. 6 comma 1, che, fermo restando il perimetro della responsabilità erariale rispetto alla previgente legge n. 20 del 1994, ha individuato la nozione di colpa grave nella "*violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il travisamento del fatto, l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento*".

Fermo restando quanto sin qui osservato, la Sezione, alla luce dello svolgersi degli eventi e del diverso coinvolgimento dei predetti sanitari nella vicenda, ritiene tuttavia di dover rideterminare l'apporto causale degli stessi alla determinazione del danno erariale di cui si discute nella misura del 50% del residuo danno non prescritto per Valter Mario Gaetani e nella misura del 10% per Diana Riccardo.

Infatti, come fondatamente evidenziato dalla Difesa di quest'ultimo, Diana Riccardo negli anni dal 2017 al 2019, diversamente dal Gaetani, ha compilato soltanto due schede ispettive, e precisamente quella del 6.12.2017 e quella del 6.2.2018, e nessuna altra.

Pertanto, considerato che il danno erariale non prescritto ammonta ad euro 199.642,94, ne consegue che al convenuto Valter Mario Gaetani andrebbe imputato il danno di euro 99.821,47 (pari al 50% del danno complessivamente perseguibile) mentre al convenuto Diana Riccardo andrebbe ascritta la somma di euro 19.964,29 (pari al 10% dello stesso danno complessivo).

Tuttavia, per il giudizio in esame trova applicazione la novella legislativa

introdotta dalla legge 7 gennaio 2026, n. 1 recante "*Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni delle Corte di conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale*", stante l'espressa disposizione di cui all'art. 6 della menzionata legge che ha disposto, per i giudizi pendenti e non ancora definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore della riforma, quale è il presente giudizio, la valutazione della responsabilità erariale esclusivamente secondo il testo attualmente vigente dell'art. 1 della legge n. 20/1994.

Nei confronti dei convenuti in via sussidiaria trova, pertanto, applicazione il comma 1-octies dell'art. 1 della l. n. 20/1994 (testo vigente) che ha previsto, esclusivamente per le fattispecie caratterizzate dalla colpa grave, una limitazione *ex lege* del danno attribuibile a ciascun convenuto imponendo un tetto massimo all'entità del danno risarcibile che non può eccedere, per ciascun soggetto, l'importo del 30% del pregiudizio complessivo accertato, in quanto conseguenza immediata e diretta della sua condotta, e che, comunque, non può essere superiore all'importo di due annualità del trattamento economico complessivo (compenso o retribuzione) goduto al momento del fatto.

Ne consegue, in applicazione di detta disposizione di legge, che il convenuto Valter Mario Gaetani, pur nel riconosciuto concorso del 50% nella causazione del danno, può essere chiamato a rispondere in via solo per la somma di euro 29.946,34 (ventinovemilanovecentoquarantasei/34) e il convenuto Diana Riccardo potrà essere chiamato a rispondere per la somma di euro 5.989,29 (cinquemilanovecentottantanove/29), entrambe le somme

pari al 30% del pregiudizio complessivamente accertato a carico di ciascuno (cfr. negli stessi termini: Corte dei conti, Sez. I Appello, sent. n. 93/2026; Sez. giurisd. Lombardia, sent. n. 41/2026, n. 78/2026; Sez. giurisd. Emilia Romagna, sent. 120/2026; questa Sezione, sent. n. 131/2026).

Tali importi sono ragionevolmente inferiori al "*doppio della retribuzione lorda conseguita nell'anno di inizio della condotta lesiva causa dell'evento o dell'anno immediatamente precedente o successivo*" tenuto conto delle qualifiche dagli stessi rivestite e, di conseguenza, non è necessario svolgere attività istruttoria per accertare l'entità degli emolumenti percepiti dai predetti all'epoca dei fatti.

4. In conclusione, il Collegio previa affermazione della propria giurisdizione sulla questione controversa e accoglimento parziale della eccepita prescrizione dell'azione, ridetermina il danno perseguibile in euro 199.642,94 (centonovantanovemilaseicentoquarantadue/94) di cui euro 92.720,45 (novantaduemilasettecentoventi/45) riferiti al Comune di Tempio Pausania ed euro 106.922,49 (centoseimilanovecentoventidue/49) quale totale del danno non prescritto poiché l'esborso di denaro pubblico è intervenuto successivamente alla data del 27 febbraio 2020, come da elenco riportato al punto 3.1.2.1 della parte in diritto di questa sentenza e per tale danno complessivo condanna i convenuti in via principale: Associazione "Movimento per la biodiversità", Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia in via solidale, a titolo di dolo.

Condanna, altresì, Valter Mario Gaetani e Diana Riccardo, in via sussidiaria parziale a titolo di colpa grave, alla somma di euro 29.946,34 (ventinovemilanovecentoquarantasei/34) il primo e alla somma di euro

5.989,29 (cinquemilanovecentottantanove/29), il secondo, pari al 30% del pregiudizio complessivamente accertato a carico di ciascuno.

Sulle somme sopra determinate, aumentate della rivalutazione monetaria, sono dovuti gli interessi nella misura del saggio legale dalla data di pubblicazione della presente sentenza e sino al soddisfo.

4.1. La Sezione ricorda che la natura sussidiaria della responsabilità colposa determina l'applicabilità del *beneficium excussionis*, e di conseguenza, per quanto concerne la fase esecutiva della presente sentenza nei confronti dei soggetti condannati, dovranno essere escussi preventivamente i condannati in via principale Associazione "*Movimento per la biodiversità*" PUDDU e Murra e, solo in caso di mancata realizzazione del credito erariale in tale fase, potrà procedersi nei confronti dei condannati in via sussidiaria, nei limiti della somma a cui ciascuno di essi ascritta.

Per quanto concerne gli accessori di legge che conseguono alla condanna, sulle somme dovute dovrà essere corrisposta la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dai singoli pagamenti indebiti fino alla pubblicazione della presente sentenza, e dalla data della pubblicazione sono altresì dovuti, sulle somme come sopra rivalutate e sino al soddisfacimento del credito, gli interessi nella misura del saggio legale.

4.2. Le spese di giustizia seguono la soccombenza, ai sensi dell'art. 31, comma 1, del codice della giustizia contabile approvato con D.lgs. n. 174 del 2016, e sono liquidate come in dispositivo.

PER QUESTI MOTIVI

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando, ogni contraria istanza, deduzione o eccezioni

reiette, per le motivazioni tutte di cui in parte motiva:

1) afferma la propria giurisdizione sulla questione controversa;
2) ridetermina il danno perseguibile in euro 199.642,94 (centonovantanovemilaseicentoquarantadue/94) in parziale accoglimento dell'eccezione di prescrizione formulata dalle Difese;
3) in via principale condanna l'Associazione "*Movimento per la biodiversità*", Puddu Quinto e Murru Pina Luisa Patrizia in via solidale, a titolo di dolo, al pagamento della somma complessiva di euro 199.642,94 (centonovantanovemilaseicentoquarantadue/94) da ripartirsi in favore dei Comuni di Aglientu, Badesi, Baratili S. Pietro, Bortigiadas, Budoni, Calangianus, Castelsardo, Chiaramonti, Gonnosfanadiga, Monti, Sant'Antonio di Gallura, San Teodoro, Telti e Tempio Pausania, in base a quanto a ciascuno di essi di spettanza come precisato in parte motiva (punto 3.1.2.1.);
4) in via sussidiaria, previa escussione dei condannati in via principale, condanna Valter Mario Gaetani e Diana Riccardo, a titolo di colpa grave, alla somma di euro 29.946,34 (ventinovemilanovecentoquarantasei/34) il primo e alla somma di euro 5.989,29 (cinquemilanovecentottantanove/29), il secondo, pari al 30% del pregiudizio complessivamente accertato a carico di ciascuno.

Sulle somme dovute dovranno essere corrisposti la rivalutazione monetaria, da calcolarsi secondo indici ISTAT a decorrere dai singoli pagamenti indebiti e fino alla pubblicazione della presente sentenza e gli interessi nella misura del saggio legale dalla data della pubblicazione della presente sentenza fino al soddisfo.

Le spese di giustizia seguono la soccombenza e si quantificano in euro 2.533,13 (duemilacinquecentotrentatre/13).

Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del 14 maggio 2026.

L'Estensore Il Presidente

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

Depositata in Segreteria il 24.09.2026

Il Dirigente

f.to digitalmente Paolo Carrus