

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

composta dai seguenti magistrati:

Donata Cabras

Presidente

Lucia D'Ambrosio

Consigliere

Enrica Farci

Primo Referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità instaurato a istanza del Procuratore Regionale della Corte dei Conti per la Regione Sardegna nei confronti dell'azienda agricola "Oasi del benessere fattoria didattica sociale e agricola di Arras Donatella", con sede legale in Ilbono (NU), Loc. Tullargius, (P.I. 01273890911), in persona della Sig.ra Donatella Arras, nata a Lanusei il 22.02.1983 (C.F. RRSDDL83B62E441L).

Visto l'atto di citazione depositato il 19 dicembre 2022, iscritto al n. 25873 del registro di Segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 17 gennaio 2024, con l'assistenza in qualità di Segretario della Dott.ssa Francesca SERRA, il relatore Primo Referendario Enrica FARCI, il Pubblico Ministero, nella persona del Vice Procuratore Generale Elisabetta USAI e l'Avv. Renato MARGELLI, per la convenuta.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

FATTO

La Procura Regionale ha convenuto in giudizio la ditta individuale di ARRAS Donatella denominata “Oasi del benessere fattoria didattica sociale e agricola di Arras Donatella”, con sede legale in Ilbono (NU), per vederla condannare al pagamento, in favore di AGEA, della somma di € 50.000,00 (euro cinquantamila,00) o di quella diversa che risulterà all’esito del giudizio, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia.

Questi i fatti posti a fondamento della pretesa erariale.

Con nota del 26 gennaio 2017 (acquisita al Protocollo della Procura al Prot. n. n. 0000472-03/02/2017-PR_SAR-S12-A), la Procura Regionale è stata notiziata dell’avvenuta conclusione, in data 04.05.2015, tra l’impresa agricola odierna convenuta (accreditata all’albo delle fattorie didattiche e beneficiaria di un finanziamento dell’importo di € 50.000,00 a valere sul PSR 2007-2013 – Misura 311 “Diversificazione verso attività non agricole” – bando 2013) e la Prefettura di Nuoro, di una convenzione per la messa a disposizione di posti straordinari per la prima accoglienza di cittadini stranieri temporaneamente presenti sul territorio (prorogata sino al 31 marzo 2016 e poi rinnovata al 31 dicembre 2016).

In data 24 giugno 2022, il Pubblico Ministero ha notificato all’odierna convenuta, a mezzo della Stazione di Ilbono della Legione dei Carabinieri Sardegna, formale atto di costituzione in mora, per il pregiudizio erariale quantificabile in € 54.492,53, a fronte delle attività - di dubbia compatibilità con il soddisfacimento delle finalità per cui le indicate risorse erano state erogate - potenzialmente lesive del requisito della complementarità e connessione di cui all’art. 20, L.R. 11/2015.

Dopo una preliminare ricostruzione della disciplina regionale in materia di impresa multifunzionale di cui alla L.R. 11/2015, la Procura – anche a seguito degli accertamenti svolti dalla Stazione di Ilbono della Legione dei Carabinieri Sardegna, già delegati dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lanusei – ha riferito che l'azienda agricola di ARRAS Donatella era stata dedita, ininterrottamente ed esclusivamente, all'accoglienza di un numero variabile di migranti sin da pochi mesi dopo l'ottenimento del finanziamento. Più precisamente, dal 30 maggio 2015, in un'epoca, dunque, in cui, ragionevolmente, si sarebbe dovuto procedere alla realizzazione degli investimenti finanziati dal contributo in esame.

Parte attrice ha evidenziato, infatti, che l'Azione n. 5 del bando, per cui era stato richiesto e ottenuto il finanziamento dall'odierna convenuta, prevedeva la "Realizzazione di spazi aziendali attrezzati per lo svolgimento di attività didattiche e/o sociali in fattoria" con l'obiettivo dello "sviluppo e potenziamento di fattorie sociali, didattiche e polifunzionali, in grado di ospitare attività legate alla didattica e alla ricreatività (ad es. Corsi di educazione ambientale, alimentare e di musica e teatro rivolti anche alle fasce più deboli della popolazione, etc.) e di consentire alle aziende di erogare servizi alla persona nei settori socio sanitari, assistenziali, lavorativi (reinserimento lavorativo di alcune fasce della popolazione, ecc.) e rivolti all'infanzia". Ha rappresentato, inoltre, che ai sensi dell'art. 11 del bando di aggiudicazione, nei cinque anni successivi alla data di adozione del provvedimento di concessione del contributo, non era consentito apportare modifiche sostanziali alle operazioni di investimento che ne alterassero la

natura o le condizioni di esecuzione, ovvero, non era possibile modificare la destinazione d'uso degli investimenti finanziati, con esplicita sanzione di revoca e di recupero delle somme indebitamente percepite, fermo restando che il beneficiario si sarebbe sempre potuto liberare da un simile impegno, rinunciando al contributo e restituendolo con gli interessi.

La Procura ha riferito, inoltre, che con nota n. 30 del 26 gennaio 2022, il GAL aveva trasmesso i documenti relativi al contributo di cui trattasi, tra cui la nota n. 30/41 del 10 maggio 2017 della Stazione di Ilbono della Legione Carabinieri Sardegna di avvio di accertamenti di polizia giudiziaria delegati dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Lanusei e che le indagini dei Carabinieri erano culminate nella CNR depositata il 29 giugno 2017 e sue successive integrazioni.

Ad avviso del Requirente, le indagini svolte avrebbero consentito di accertare, attraverso ripetuti sopralluoghi presso l'Azienda, che la ditta di titolarità della Sig.ra Arras era stata dedicata, ininterrottamente ed esclusivamente, all'accoglienza di un numero variabile di migranti (circa 50 all'epoca della CNR) sin dal 30 maggio 2015, ossia in data di pochi mesi successiva all'ottenimento del finanziamento (3 dicembre 2014).

I successivi approfondimenti istruttori avrebbero, poi, confermato che la nominata Azienda Agricola, in realtà, non aveva mai esercitato l'attività di fattoria didattica per la quale aveva ottenuto il beneficio pubblico di cui alla Misura 311 del PSR. Conferma dell'esclusiva destinazione della struttura di titolarità della Sig.ra ARRAS all'accoglienza dei migranti, si sarebbe ricavata anche dal processo verbale di constatazione del 9 giugno 2016 redatto dal

Nucleo PEF della Guardia di finanza di Nuoro al termine di un controllo fiscale effettuato nei confronti della Sig.ra Arras (nell'ambito di un'autonoma attività d'indagine dalla GdF ai fini della verifica del corretto versamento delle imposte dirette e dell'IVA), dal quale sarebbe emerso che, per gli anni 2015 e 2016, l'Azienda Agricola non aveva mai esercitato attività di agriturismo, poiché "la stessa è servita per poter svolgere, da maggio 2015, l'attività di centro di prima accoglienza profughi temporaneo con apposita autorizzazione della Prefettura di Nuoro". Sarebbe, dunque, risultato violato lo specifico e duraturo vincolo di destinazione che connota il finanziamento di cui trattasi, dal momento che, se dei lavori erano stati eseguiti con tale contribuzione, gli stessi erano serviti all'esercizio di attività differente rispetto a quella finanziata, la quale non era mai stata, in vero, esercitata.

La Procura ha riferito, inoltre, che le indagini avrebbero consentito di accertare la falsità delle fatture prodotte dall'odierna convenuta per l'ottenimento dei benefici in esame. Queste, infatti, sarebbero state tutte emesse dalla ditta individuale "General Tecno Service di Sergio d'Amato", di Sergio D'Amato (persona legata alla Arras, all'epoca dei fatti, dimorante presso la struttura, segnalato e/o condannato per una pluralità di reati, tra i quali lo sfruttamento di lavoro subordinato di manodopera immigrata, il favoreggiamento per permanenza di clandestino o irregolare, sfruttamento di prostituzione minorile, reati contro la famiglia), cessata poco dopo l'avvio della convenzione con la Prefettura e che, tra l'altro, non aveva dichiarato alcun reddito tra il 2007 e il 2017.

Inoltre, la Tenenza di Arbatax della Guardia di Finanza, grazie a un controllo

sui conti correnti bancari intestati alla convenuta, avrebbe verificato che, parte del denaro trasferito da quest'ultima a D'Amato, a titolo di corrispettivo delle fatture utilizzate per l'accesso alla contribuzione per la fattoria didattica, era stato oggetto di una partita di giro (mediante due bonifici a favore di Arras da parte di D'Amato Vincenzo e Coda Zita, rispettivamente fratello di D'Amato e madre di Arras, effettuati in pari data rispetto ai pagamenti, di importo pressoché identico, erogati a favore di D'Amato per le fatture n. 15 e n. 16 del 2015), che ha consentito alla Sig.ra Arras di rientrare nella disponibilità di euro 29.280 (euro 15.800 + euro 13.480), pari a circa la metà dell'importo che avrebbe trasferito a D'Amato.

Ad avviso del Requirente, dunque, tutti i riferiti indizi sarebbero concordanti e le fatture emesse da D'Amato avrebbero avuto, quale unico scopo, quello di consentire alla Arras di disporre di un apparato documentale da produrre nell'ambito del procedimento amministrativo per l'ottenimento del beneficio pubblico, senza che dall'Azienda fosse sostenuto effettivamente l'intero relativo costo. Sarebbe dunque illegittima la percezione del contributo, pari a euro 50.000,00, da parte dell'impresa individuale ARRAS, con configurazione di un corrispondente danno erariale.

Sussisterebbero, infatti, ad avviso della Procura tutti i presupposti per un addebito di responsabilità. In particolare, parte attrice ha dedotto che il comportamento tenuto dalla titolare della ditta ARRAS, mediante la creazione di una falsa rappresentazione documentale della condizione per la fruizione degli aiuti di cui trattasi e il mancato rispetto dei vincoli di destinazione degli investimenti finanziati con le pubbliche risorse, concretizzerebbe un

occultamento doloso del danno, disvelato solo con il completamento delle indagini condotte dai Carabinieri, avvenuto in data 10 agosto 2017.

In data 21 ottobre 2022 la Procura ha proceduto alla notifica alla Ditta Individuale di ARRAS Donatella, in persona della titolare, Sig.ra ARRAS Donatella dell'invito a dedurre previsto dall'art. 67 c.g.c..

Il 06 dicembre 2022 l'odierna convenuta, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Donato Marongiu e Renato Margelli, ha presentato le proprie deduzioni difensive, che non sono tuttavia state ritenute dalla Procura sufficienti a far venir meno il presente addebito di responsabilità.

Il 19.12.2022 la Procura ha depositato l'atto di citazione.

All'udienza del 20.09.2023, alla presenza delle parti, il Presidente, visti gli atti, ha illustrato le problematiche attinenti alla legittimazione, alla luce degli articoli 28 e 29 c.g.c., dell'Avv. Margelli quale difensore delle convenute, rappresentando che agli atti di causa risultava solo una procura alle liti conferita in fase preprocessuale per produrre le deduzioni, senza che tale procura contenesse un'elezione di domicilio. Atteso che nell'atto di citazione veniva espressamente indicato che la convenuta era rappresentata e difesa, nonché elettivamente domiciliata, presso lo studio legale Marongiu Margelli e lo stesso atto di citazione era stato notificato al domicilio digitale eletto e anche alla parte personalmente, il Presidente ha chiesto alle parti di verificare l'esistenza di altra procura contenente un'elezione di domicilio versata in fase istruttoria. Per tali adempimenti la discussione della causa veniva rinviata all'udienza del 17 gennaio 2024.

Il 26.10.2023 la Procura ha depositato copia della procura, rilasciata da

ARRAS Donatella in data 02.11.2022 a favore degli avvocati Marongiu e Margelli con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, versata nel fascicolo istruttorio della Procura il 09.11.2022, in sede di richiesta di accesso agli atti.

Successivamente, il 05.01.2024, nell'interesse di ARRAS Donatella e della ditta individuale, l'Avv. Marongiu ha depositato una memoria di costituzione, con allegata procura alle liti rilasciata il 29.12.2023. Alla memoria era allegata formale rinuncia al mandato già intervenuta il 24.06.2023.

La causa è stata discussa all'udienza del 17 gennaio 2024, nella quale il Pubblico Ministero, nel confermare contenuto e conclusioni dell'atto di citazione, ha chiesto il rigetto delle avverse domande ed eccezioni. In particolare, quanto all'avversa eccezione di prescrizione, ha dedotto che, nel caso di specie, questa deve essere fatta decorrere dalla data di scioglimento del segreto investigativo. Più precisamente, il Pubblico Ministero ha richiamato quella giurisprudenza contabile, che ai fini della decorrenza del termine prescrizione, ritiene non sufficiente il compimento della condotta illecita, ma richiede un evento dannoso avente i caratteri della concretezza, dell'attualità e della conoscibilità obiettiva da parte dell'amministrazione danneggiata. Ad avviso del Requirente, infatti, nella fattispecie per cui è causa, l'attività illecita sarebbe stata disvelata nei suoi precisi connotati dannosi soltanto a seguito delle indagini dei Carabinieri e, solo da tale data il danno sarebbe stato conosciuto nella sua completezza. Ha precisato, inoltre, che la segnalazione di danno, idonea a consentire l'apertura del fascicolo, non conteneva tutti gli estremi necessari all'utile esperibilità dell'azione. Ha

esposto, inoltre, che il procedimento amministrativo di cui trattasi sarebbe stato caratterizzato da un complesso intreccio di competenze di diversi uffici e che ciò che, con l'atto di citazione si è proceduto a contestare, sarebbe stato l'omesso esercizio dell'attività di fattoria didattica da parte della convenuta con uno sviamento sostanziale dei finanziamenti percepiti. Ha ribadito, inoltre, che l'eccezione di prescrizione della difesa deve dirsi infondata dal momento che le condotte illecite in esame sono tutte caratterizzate dall'occultamento doloso e la conoscibilità oggettiva delle stesse è riconducibile alla complessa attività d'indagine svolta.

Nell'interesse della convenuta, l'Avv. Margelli ha ribadito l'eshaustività della notizia di danno, che doveva ritenersi già completa di tutti i suoi elementi fin dal gennaio 2017. Inoltre, l'esercizio dell'attività di accoglienza da parte dell'impresa ARRAS sarebbe stata alla luce del sole. La difesa ha richiamato, inoltre, il provvedimento di archiviazione emesso nell'ambito del procedimento penale e ha evidenziato come, in assenza di reato, non fosse in alcun modo possibile spostare il momento di decorrenza della prescrizione. L'Avv. Margelli, infine, ha richiamato le eccezioni e deduzioni di cui alla propria memoria di costituzione, evidenziando, altresì, come la giurisprudenza del Consiglio di Stato, avrebbe confermato la persistenza, in fattispecie analoghe a quella in discussione, del requisito dell'attività agricola, che, pertanto, l'Azienda ARRAS mai avrebbe perso. Da ultimo, ha ribadito che la convenuta non ha mai e in alcun modo distratto i finanziamenti ricevuti.

La causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

La questione sottoposta all'attenzione del Collegio deve essere affrontata tenendo conto della progressione logica dei temi da trattare, come individuata dall'art. 101 del c.g.c., che chiede prioritariamente la disamina delle questioni pregiudiziali e preliminari sollevate dalle parti o rilevabili d'ufficio, che si antepongono necessariamente al merito.

L'eccezione di prescrizione dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile formulata dalla difesa è fondata e può trovare accoglimento.

Parte convenuta ha eccepito che l'azione promossa dalla Procura nei propri confronti sarebbe prescritta, in quanto tutti gli elementi posti a fondamento dell'azione, in vero, erano già contenuti nella comunicazione del 26.01.2017 – costituente la notizia di danno utile all'apertura del fascicolo istruttorio V2017/00261 – inviata dal funzionario LAORE all'Ufficio Requirente (cfr. doc. 1 fascicolo della Procura), nella quale già si fornivano tutti gli elementi, successivamente posti dalla Procura a sostegno dell'atto di citazione. Ad avviso della difesa, inoltre, nessuna efficacia interruttiva sarebbe stato in grado di spiegare l'atto di costituzione in mora che parte attrice ha notificato alla convenuta il 23.06.2022, essendo, in tale data, la prescrizione già maturata.

A ben vedere, la nota del 26.01.2017 acquisita al Protocollo della Procura n. 0000472-03/02/2017-PR_SAR-S12-A, costituente la notizia di danno che ha consentito l'apertura del fascicolo istruttorio V2017/00261, già conteneva, così portandoli a conoscenza del Requirente, tutti gli elementi di

fatto, specifici e concreti, idonei a rendere oggettivamente conoscibile la possibile esistenza del danno, che la Procura ha azionato con l'atto di citazione.

Nella richiamata segnalazione, infatti, si portava a conoscenza, peraltro con dovizia di dettagli, tempi e particolari, che:

- l'azienda agricola di Arras Donatella "Oasi del Benessere", il 20 dicembre 2013 con Determina del Direttore del Servizio per la Multifunzionalità Agricola di LAORE n. 801/2013 veniva accreditata all'albo delle Fattorie Didattiche della Sardegna;
- con Determina n. 1 del Direttore del GAL Ogliastro il 3 dicembre 2014 la medesima azienda aveva ottenuto un finanziamento a valere sulla Misura 311 - Diversificazione verso attività non agricole, Bando 2013;
- cinque mesi dopo, il 4 maggio 2015, la convenuta aveva stipulato una convenzione con la Prefettura di Nuoro per la messa a disposizione di posti straordinari per la prima accoglienza dei cittadini stranieri temporaneamente presenti sul territorio;
- il 25 novembre 2015 si apprendeva dagli organi di stampa di gravi disordini nella struttura dell'azienda citata;
- la convenzione con la Prefettura di Nuoro era stata prorogata fino al 31.3.2016;
- il 30 marzo 2016 la Prefettura di Nuoro stipulava un'altra Convenzione con l'Oasi del Benessere con decorrenza aprile 2016 e scadenza 31.12.2016 a fronte del pagamento della somma di € 34,65,

giornaliera per ospite. La struttura era predisposta per 20 posti, incrementati in via eccezionale a 30;

- nel luglio 2016 era stato aggiornato l'Albo Regionale delle Fattorie Didattiche della Sardegna: l'Oasi del Benessere risultava, alla data, ancora iscritta a tale albo.

In relazione a tali fatti, inoltre, il denunciante sollevava, poi, alcune perplessità inerenti: alla compatibilità per una fattoria didattica di realizzare attività di accoglienza dei migranti; al rispetto dei vincoli di cui al finanziamento ottenuto dal GAL Ogliastro: in particolare, ci si domandava se l'azienda ARRAS beneficiaria del finanziamento, ottenuto per realizzare la struttura della fattoria didattica, avesse rispettato i vincoli previsti specificatamente dal Bando 2013 della Misura 311 – Azione 5 agli artt. 11,12 e 13, e se l'utilizzo della struttura fosse avvenuto per i fini di cui al finanziamento citato; ci si chiedeva, altresì, se il Comune di Ilbono, fosse a conoscenza dell'accoglienza di migranti presso la struttura titolare dell'accreditamento per Fattoria Didattica e avesse effettuato i necessari controlli; nonché se l'Agenzia LAORE Sardegna avesse posto in essere specifiche attività di controllo e adottato eventuali conseguenti provvedimenti. Ebbene, con specifico riguardo all'oggetto della contestazione di cui all'atto di citazione, deve osservarsi che, l'azione avviata dalla Procura si riferisce ai medesimi fatti e circostanze, già compiutamente descritti e ben conosciuti, con la richiamata notizia di danno. Né conduce a conclusioni diverse rispetto al tempestivo esercizio dell'azione erariale, l'intervenuta notifica da parte del Requirente dell'atto di costituzione in mora, effettuata all'odierna convenuta,

in data 23.06.2022. Tale atto, infatti, si rivela tardivo e, come tale, inidoneo a interrompere la decorrenza del termine prescrizionale, che alla data della notifica dell'atto di messa in mora, era già maturato, essendo la denuncia stata acquisita al Protocollo della Procura il 03.02.2017.

Per le ragioni esposte, dunque, non possono trovare accoglimento le avverse deduzioni della Procura, che richiamano il principio, enunciato da consolidata giurisprudenza di questa Corte, secondo cui ai fini dell'individuazione del dies a quo della prescrizione, nei casi di occultamento doloso, si deve fare riferimento alla "conoscenza effettiva" del danno che, nel caso di specie, si sarebbe avuta solo a seguito di indagini mirate.

Tale assunto, nel caso di specie, non può essere condiviso.

Il Collegio ritiene, infatti, che sin dalla notizia di danno, fossero palesi e ben noti, tutti i caratteri primari della fattispecie di danno, ai fini della loro conoscibilità oggettiva, necessitando la stessa unicamente di meri approfondimenti.

Sul punto, questo Collegio si pone in continuità con quanto già osservato dalla giurisprudenza di questa Corte, secondo cui la decorrenza della prescrizione non potrebbe essere ancorata all'insorgere di una conoscenza analitica del danno, atteso che in tal caso si configurerebbe una non consentita dilatazione temporale dei termini in questione, lesiva del basilare principio della certezza del diritto (Sez. giur. Piemonte, n. 273/2020).

Anche con riguardo ai profili di conoscenza o di conoscibilità dal lato dell'Amministrazione danneggiata, è da escludere che nella vicenda si sia realizzata una situazione impeditiva della possibilità di avvedersi dei fatti

secondo gli ordinari canoni di diligenza, atteso che, peraltro, lo stesso denunciante, come evidente dalla documentazione versata in atti dalla Procura, inviò la medesima nota del 26.01.2017, costituente la notizia di danno del presente giudizio, anche al “Responsabile del Servizio Supporto alle Politiche di Sviluppo Rurale di LAORE Sardegna, D.ssa Anna Paola Iacuzzi” nonché al “Responsabile dell’Anticorruzione” della medesima Agenzia LAORE, Ing. Piero Iacuzzi.

Il Collegio reputa, pertanto, che, nel caso all’esame, il *dies a quo* della prescrizione debba essere individuato (al più tardi) nella data di acquisizione della denuncia da parte dell’organo Requirente, formalmente acquisita dalla Procura erariale nell’ambito del procedimento istruttorio in data 03.02.2017, e che non possa attribuirsi valore interruttivo all’atto di costituzione in mora del Pubblico Ministero, notificato il 23.06.2022, e dunque, oltre il quinquennio dal momento di decorrenza individuato.

Conseguentemente, l’eccezione di prescrizione promossa dalla convenuta deve essere accolta e per l’effetto la stessa deve essere prosciolta dagli addebiti formulati.

Restano assorbiti gli ulteriori motivi proposti dalla difesa.

Ai sensi dell’art. 31, comma 3, c.g.c., essendo stato definito il giudizio decidendo solo questioni preliminari, sussistono i presupposti per compensare le spese.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando, dichiara prescritta l’azione di responsabilità

promossa dalla Procura Regionale nei confronti dell'azienda agricola "Oasi del benessere fattoria didattica sociale e agricola di Arras Donatella", con sede legale in Ilbono (NU) (P.I. 01273890911), in persona della Sig.ra Donatella Arras (C.F. RRSDTL83B62E441L).

Spese legali compensate.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 17 gennaio 2024.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Enrica Farci

Donata Cabras

(f.to digitalmente)

(f.to digitalmente)

Depositata in Segreteria il 09/04/2024

Il Dirigente

f.to digitalmente P. Carrus