

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA**

composta dai seguenti magistrati:

Donata Cabras

Presidente

Maria Antonietta Bussi

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 del sig. Antonio Giovanni Salvatore ZIDDA, nato a Orune (NU) il 23 maggio 1969, codice fiscale ZDDNNG69E23G147L, residente in Orune (NU), Vico Primo della Via Monzeddu, n. 15.

Visto l'atto di citazione depositato il 09 agosto 2023, iscritto al n. 26002 del registro di Segreteria.

Uditi, nella pubblica udienza del 15 maggio 2024, con l'assistenza in qualità di Segretario della Dott.ssa Francesca SERRA, il relatore Primo Referendario Enrica FARCI e il Pubblico ministero, nella persona del V.P.G. Valeria MOTZO. Non costituito il convenuto.

Esaminati gli atti e i documenti tutti della causa.

Ritenuto in

**FATTO**

Con atto di citazione depositato il 09 agosto 2023 la Procura Regionale ha

convenuto in giudizio il sig. Antonio Giovanni Salvatore Zidda per vederlo condannare al pagamento, in favore dell'Erario, e segnatamente di A.G.E.A. della somma di euro 267.799,71 (euro duecentosessantasettemilasettecentonovantanove/71) e di ARGEA della somma di euro 5.814,00 (euro cinquemilaottocentoquattordici/00), ovvero della somma complessiva di euro 273.613,71, oltre alla rivalutazione monetaria, agli interessi legali e alle spese di giustizia.

La Procura ha riferito che con nota prot. n. 127174/2022 del 27 luglio 2022, la Guardia di Finanza – Gruppo di Nuoro, Sezione Operativa Volante - ha comunicato alla Procura una notizia di danno erariale per l'indebita percezione di contributi, a valere sui fondi FEASR e FEAGA, da parte del sig. Antonio Giovanni Salvatore Zidda, titolare dell'omonima ditta individuale esercente l'attività di allevamento di ovini e caprini.

Le operazioni investigative della Guardia di Finanza, svolte nell'ambito delle iniziative per il contrasto dei fenomeni illeciti connessi all'erogazione di contributi a carico del bilancio dell'Unione Europea e nazionale, con particolare riferimento alle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nelle attività economiche beneficiarie e ai relativi divieti del "Codice delle Leggi Antimafia" (d.lgs. 159/2011), hanno consentito di accertare che il Sig. ZIDDA, è stato destinatario – come risultante dal Casellario Giudiziale certificato n. 1388420/2021/R – della misura di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno per due anni, emessa dal Tribunale di Nuoro con decreto n.6/96 in data 16.12.1996, divenuto irrevocabile in data 16.01.1997.

Dalla documentazione inerente al fascicolo aziendale del convenuto estratta

dal SIAN, è risultato che questi ha ottenuto – successivamente all'applicazione della già menzionata misura di prevenzione – l'accreditamento, sul conto corrente intestato alla propria ditta individuale, dei seguenti importi:

- euro 152.788,05, a fronte di n. 11 Domande Uniche di pagamento a carico del fondo FEAGA per le campagne di finanziamento dal 2010 al 2020, importo erogato da AGEA;

- euro 36.671,00, a fronte di n. 11 istanze di pagamento a carico del fondo FEASR Misura 211, 212 e 13 (indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici) per le campagne di finanziamento dal 2010 al 2020, importo erogato da AGEA;

- euro 52.257,71, a fronte di n. 11 istanze di pagamento a carico del fondo FEASR Misura F, 215 e 14 (misure agroambientali e benessere degli animali) per le campagne di finanziamento dal 2010 al 2020, importo erogato da AGEA con esclusione del contributo di euro 5.814,00 accreditato con bonifico del 30/11/2020 da ARGEA;

- euro 31.896,95, a fronte di n. 6 istanze di pagamento a carico del fondo FEASR Misura 214 (misure agroambientali difesa del suolo) per le campagne di finanziamento dal 2014 al 2018, importo erogato da AGEA; per il complessivo ammontare di euro 273.613,71, aiuti erogati all'odierno convenuto dal 2010 al 2020.

Richiamate sinteticamente le disposizioni di cui all'art. 67, comma 1, lett. g) del d.lgs. 159/2011 recante il c.d. Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, l'Organo Requirente ha ritenuto che il Sig. ZIDDA non

potesse accedere ai contributi ottenuti trovandosi, fin dal momento della presentazione delle domande nel 2010, nell'assoluta preclusione di cui all'art. 67, comma 1, lett. g, del d.lgs. 159/2011 e fosse incorso nella decadenza di diritto dalle suddette erogazioni e nel conseguente obbligo di restituzione di quanto illegittimamente percepito.

Il Sig. ZIDDA, infatti, avendo omesso di comunicare l'intervenuta misura di prevenzione, avrebbe rappresentato falsamente le condizioni di legittima percezione dei contributi espressamente richiamate nelle domande di aiuto, nelle quali il richiedente ha dichiarato di essere a conoscenza della normativa disciplinante l'erogazione degli aiuti richiesti e, con riguardo ad alcune domande, anche *“che non sussistono nei confronti propri cause di divieto, di decadenza o di sospensione, di cui all'articolo 10 della Legge 31 maggio 1965 n. 575 e successive modificazioni e integrazioni”*.

L'indebito sarebbe stato realizzato nell'ambito del rapporto di servizio che consolidata giurisprudenza contabile e civile ravvisa nella percezione di finanziamenti pubblici con vincolo di destinazione (Corte dei Conti, Sez. Giur. Sardegna, n. 4/2023; n. 153/2022, Cass. SS.UU. civ. n. 1515/16), mentre il nesso causale tra l'evento lesivo, costituito dalla sottrazione di risorse pubbliche ai possibili destinatari dotati dei requisiti normativamente prescelti e il comportamento tenuto dal convenuto, si sarebbe concretizzato nell'omessa comunicazione all'Amministrazione dell'intervenuta misura di prevenzione, con contestuale creazione di una falsa rappresentazione documentale delle condizioni per l'accesso agli aiuti di cui trattasi.

La condotta del convenuto sarebbe connotata da dolo, essendo

consapevolmente e volontariamente orientata a un'azione *contra legem* tradottasi nell'induzione in errore dell'ente erogatore degli aiuti per l'indebito conseguimento dei benefici in contestazione.

Sotto il profilo della quantificazione del danno, nelle prospettazioni attoree, questo sarebbe da quantificare in euro 267.799,71 ai danni di AGEA ed euro 5.814,00 ai danni di ARGEA, pari alla somma dei contributi percepiti per le annualità dal 02.11.2010 in poi.

La Procura ha proceduto alla notifica, al sig. ZIDDA Antonio, in data 24.10.2023, dell'invito a dedurre previsto dall'art. 67 c.g.c. e, in data 09.08.2023, ha depositato l'atto di citazione.

Il convenuto non si è costituito in giudizio

La causa è stata discussa all'udienza del 15 maggio 2024, nella quale il Pubblico Ministero ha confermato contenuto e conclusioni dell'atto di citazione.

Considerato in

## **DIRITTO**

In via pregiudiziale, non essendosi il convenuto costituito in giudizio, si osserva che l'atto di citazione e l'annesso decreto di fissazione d'udienza risultano ritualmente e tempestivamente notificati al sig. ZIDDA.

La ritualità della notificazione implica che debba darsi atto della contumacia del convenuto senza che sia necessario disporre la rinnovazione della notificazione e la fissazione di una nuova udienza, come previsto dall'art. 93, comma 1, c.g.c. per l'ipotesi (non ricorrente nella specie) di vizio che importi la nullità della notificazione della citazione.

Nel merito, la domanda è fondata e merita integrale accoglimento.

L'oggetto del presente giudizio è rappresentato dall'accertamento della responsabilità amministrativa dell'odierno convenuto in relazione alla prospettazione attorea di un danno erariale derivante dall'omessa comunicazione all'Amministrazione dell'intervenuta misura di sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno per due anni e dalla creazione di una falsa rappresentazione documentale delle condizioni per l'accesso ai contributi. Ciò che ha consentito al Sig. ZIDDA di percepire indebitamente i benefici a valere sulle domande di aiuto puntualmente individuate nell'atto di citazione.

Preliminarmente, si deve rilevare che tra la P.A. che eroga un contributo nell'ambito di un programma operativo e il soggetto privato percettore si instaura un collegamento funzionale configurante un rapporto di servizio, in quanto con l'impiego delle risorse pubbliche il beneficiario diventa compartecipe del programma pubblico di intervento, concorrendo a realizzare l'interesse pubblico alla cui cura è preposta la pubblica amministrazione erogatrice.

Tale collegamento funzionale tra il percettore e la P.A. erogatrice può essere scomposto in due distinti moduli procedimentali.

Il primo, riguarda la percezione dei contributi pubblici nel rispetto delle regole specifiche previste per il loro conseguimento e, quindi, è finalizzato all'accertamento della preliminare sussistenza dei requisiti dell'operatore privato di accesso alle risorse finanziarie pubbliche.

Il secondo inerente, invece, all'impiego delle risorse per realizzare concretamente il programma deciso dalla P.A., consentendo così a

quest'ultima l'effettivo perseguimento degli interessi pubblici alla cui cura è preposta e per i quali la realizzazione dello stesso programma è stato previsto. Per quanto di rilievo in questa sede, la contestazione della Procura si inserisce nel primo dei descritti moduli procedimentali, nel momento in cui vengono violate, con dichiarazioni fraudolente o non veritiere, le regole afferenti alla sussistenza dei requisiti per il conseguimento dei contributi.

Tali condotte costituiscono fonte di danno erariale, laddove si traducono nella materiale sottrazione ad altri soggetti del finanziamento che avrebbe, invece, potuto portare alla realizzazione del programma come approvato dall'Ente pubblico.

Secondo consolidata giurisprudenza, condivisa dal Collegio (cfr. *ex multis*, Corte dei conti Sez. Sicilia n.10/2022, Sez. Sardegna n. 153/2022, Sez. Sardegna n. 266/2021), la carenza *ab origine* dei presupposti soggettivi per l'accesso ai contributi in agricoltura, avendo l'effetto di determinare, in concreto, la sottrazione delle medesime risorse a diversi soggetti che legittimamente avrebbero potuto aspirare alla loro percezione, configura uno sviamento funzionale delle pubbliche contribuzioni dal fine pubblico programmato, ciò che, in definitiva, fonda la giurisdizione contabile.

Le indagini della Guardia di Finanza hanno consentito di accertare che l'odierno convenuto è stato destinatario, fin dal momento della presentazione delle domande nel 2010, della misura della sorveglianza speciale con obbligo di soggiorno per due anni, come risulta dal certificato del casellario giudiziale n. 1388420/2021/R agli atti.

Tale circostanza pacificamente precludeva al Sig. ZIDDA l'accesso alle

pubbliche contribuzioni, con la conseguenza che non essendo mai state soddisfatte *ab initio* le condizioni soggettive di accesso al contributo, queste dovevano dirsi non dovute.

La norma di riferimento, indicata dalla stessa Procura, è l'art. 67 D. Lgs. n.159/2011 che prevede per “*le persone alle quali sia stata applicata con provvedimento definitivo una delle misure di prevenzione*” il divieto di ottenere “*contributi, finanziamenti o mutui agevolati ed altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati da parte dello Stato, di altri enti pubblici o delle Comunità europee, per lo svolgimento di attività imprenditoriali*” (comma 1), nonché la “*decadenza di diritto dalle licenze, autorizzazioni, concessioni, iscrizioni, attestazioni, abilitazioni ed erogazioni di cui al comma 1*” già concesse (comma 2).

Alla luce delle indagini della Guardia di Finanza e dei riscontri documentali versati dalla Procura nel fascicolo processuale, dunque, la percezione da parte del Sig. ZIDDA dei benefici come indicati in citazione costituisce di per sé spesa dannosa (in quanto pagamento di somme *sine titulo*).

L'odierno convenuto, infatti, ha consapevolmente e volontariamente posto in essere un'azione *contra legem*, tradottasi nell'induzione in errore dell'ARGEA e dell'AGEA per l'indebito conseguimento dei benefici in questione.

Egli, infatti, per esser stato destinatario della già richiamata misura di sorveglianza speciale, era certo ben consapevole degli effetti accessori della medesima. Tale circostanza deve ritenersi pienamente comprovata alla luce del fatto che la stessa domanda di accesso ai contributi presentata dal

convenuto conteneva, nella modulistica sottoscritta, l'autocertificazione da parte del richiedente della conoscenza delle disposizioni e norme comunitarie e nazionali che disciplinano l'ammissibilità e la corresponsione degli aiuti richiesti con la domanda.

Risulta documentata in atti, dunque, l'illecita percezione da parte del Sig. ZIDDA, titolare dell'omonima azienda agricola, di contributi a valere sui fondi FEASR e FEAGA, per l'importo complessivo di euro 273.613,71, pari alla somma dei contributi percepiti.

Il Sig. ZIDDA, infatti, con la sua condotta ha di fatto realizzato l'occultamento doloso di circostanze che – ove conosciute - gli avrebbero senz'altro impedito di percepire i contributi richiesti. Consolidata giurisprudenza di questa Corte, infatti, ha affermato che ricorre un'ipotesi di occultamento doloso in tutte quelle fattispecie in cui vi sia un silenzio reticente sulla doverosa rappresentazione e comunicazione di elementi idonei a fornire una corretta rappresentazione della realtà.

La condotta artificiosa e fraudolenta tenuta dall'odierno convenuto, dunque, ha tratto evidentemente in inganno l'Amministrazione e ha reso senz'altro ardua la percezione e individuazione del pregiudizio all'erario.

Pertanto, in accoglimento della domanda della Procura Regionale, deve ritenersi, che l'erogazione degli aiuti indicati pari a euro 273.613,71, sia stata basata su dichiarazioni intenzionalmente fraudolente in assenza dei presupposti soggettivi per l'accesso ai contributi. Ciò che ha inevitabilmente cagionato il danno all'erario per il corrispondente importo di euro 273.613,71, come detto, pari alla misura degli aiuti illecitamente percepiti.

Il risarcimento del danno viene disposto in favore di A.G.E.A. per la somma di euro 267.799,71 (euro duecentosessantasettemilasettecentonovantanove/71) e di ARGEA per la somma di euro 5.814,00 (euro cinquemilaottocentoquattordici/00), quali Amministrazioni danneggiate. Sulle somme come sopra determinate, è altresì 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.

Le spese seguono la soccombenza, ai sensi dell'art. 31, comma 1, c.g.c., e sono liquidate come in dispositivo.

#### **PER QUESTI MOTIVI**

la Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, definitivamente pronunciando, condanna il Sig. Antonio Giovanni Salvatore ZIDDA al pagamento, a favore del pubblico erario e, segnatamente, di A.G.E.A. dell'importo di euro 267.799,71 (euro duecentosessantasettemilasettecentonovantanove/71) e di ARGEA della somma di euro 5.814,00 (euro cinquemilaottocentoquattordici/00), oltre a rivalutazione monetaria e interessi legali, da calcolarsi nel modo e con la decorrenza precisati in motivazione.

Condanna, altresì, il convenuto al pagamento delle spese processuali, in favore dello Stato, che si liquidano in euro 194,09 (diconsieurocentonovantaquattro/09).

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del 15 maggio 2024.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

firmato digitalmente

firmato digitalmente

Enrica Farci

Donata Cabras

Depositata in Segreteria il 29/05/2024

Il Dirigente

f.to digitalmente Paolo Carrus