SENT. 57/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Rita LORETO	Presidente
Ida CONTINO	Consigliere
Roberto RIZZI	Consigliere-relatore
Nicola RUGGIERO	Consigliere
Carola CORRADO	I Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sull'appello, in materia di responsabilità amministrativa, iscritto al n. **61355** del registro di segreteria,

avverso

la sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per la Basilicata n. 70/2023, depositata in data 11/12/2023

promosso da

OCCHIUTO Giovanni, nato a Cosenza il 6/8/1963, c.f. CCHGNN63M06D086L, in proprio e quale legale rappresentante della **SOCIETÀ COOPERATIVA AGRICOLA L'ORO DEL SUD** (p.i. 01168100772), rappresentati e difesi dall'Avv. Nicola Carratelli (c.f. CRRNCL61B20D086B) presso lo studio del quale in Cosenza, alla via Sabotino, n.55, sono elettivamente domiciliati, con richiesta di ricevere comunicazioni e notificazioni al numero di fax: 098475759,

ovvero all'indirizzo pec: nicolacarratelli@pec.giuffre.it

contro:

- **PROCURA GENERALE** presso la Corte dei conti, in persona del Procuratore generale pro-tempore;
- **PROCURA REGIONALE** presso la Sezione giurisdizionale regionale per la Basilicata, in persona del Procuratore regionale pro-tempore;

VISTO l'atto di appello.

VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa.

UDITI, nell'udienza del 23 gennaio 2025, con l'assistenza del segretario, dott.ssa Eliana Giorgiantoni, il relatore, cons. Roberto Rizzi, l'Avv. Benedetto Carratelli, in sostituzione dell'Avv. Nicola Carratelli, in rappresentanza degli appellanti, e il Pubblico Ministero, nella persona del V.P.G. Antongiulio Martina.

FATTO

Con la sentenza n. 70/2023, depositata in data 11/12/2023 e notificata in data 18/12/2023, la Sezione giurisdizionale regionale per la Basilicata, in accoglimento della domanda spiegata dalla Procura regionale, condannava in solido la SOCIETÀ COOPERATIVA AGRICOLA L'ORO DEL SUD e OCCHIUTO Giovanni, all'epoca dei fatti legale rappresentante di detta società, al pagamento in favore della Regione Basilicata della somma di € 78.915,00, da maggiorare della rivalutazione monetaria e degli interessi nella misura legale, per l'indebita percezione dell'anticipazione del contributo, a valere sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), che rientrava nel Progetto "Ortofrutta Magna Grecia", approvato dalla Regione

Basilicata con D.G.R. n. 985 del 24/7/2012 e diretto alla realizzazione di un consistente miglioramento della struttura produttiva aziendale con interventi, anche strutturali ed edilizi, sui locali di svolgimento dell'attività e con acquisto di macchinari.

L'investimento complessivo, stimato in € 450.060,00, era previsto che fosse realizzato in parte con risorse proprie (€ 292.230,00) e in parte a titolo di contributo pubblico di € 157.830.00.

Gli approfondimenti istruttori avevano evidenziato, fra l'altro, che:

- la società, pur avendo ottenuto, in data 12/4/2013, l'anticipazione del contributo concesso di € 78.915,00 (pari al 50% dell'intero), non aveva provveduto a utilizzare le risorse ricevute per la realizzazione del progetto sovvenzionato né aveva presentato domanda di pagamento per il saldo;
- la fideiussione non era stata escussa perché alla Lig Insurance SA, società assicurativa romena che aveva sottoscritto la garanzia, era stata revocata l'autorizzazione all'esercizio dell'attività ed era stata disposta procedura omologa alla liquidazione coatta amministrativa;
- la Regione Basilicata, con Determina dirigenziale n. 14AE.2017/D.00410 del 19/6/2017 (comunicata con raccomandata in data 9/8/2017), aveva revocato il contributo, disponendo il recupero delle somme erogate;
- con nota prot. n. 0147054 del 21/09/2017 l'Ufficio erogazioni comunitarie in agricoltura (UECA) aveva costituito in mora la società.

La Corte territoriale, prioritariamente, rigettava l'eccezione di prescrizione ritenendo che la conoscenza, da parte dell'Amministrazione regionale, del

danno, ritenuto dolosamente occultato, avesse avuto luogo in data 19/6/2017, in occasione della revoca del contributo, non essendo provvista di attendibili riscontri documentali l'asserita comunicazione di rinuncia al contributo che la società aveva dichiarato di aver presentato in data 11/12/2014. Rispetto a tale esordio, anche tenuto conto della costituzione in mora del 21/9/2017, valevole nei confronti di tutti i coobbligati ex art. 1310 c.c., e della sospensione dei termini durante il periodo pandemico di cui all'art. 85 del d.l. 18/2020 (poi prorogata dal d.l. 23/2020), l'invito a dedurre, notificato nel dicembre 2022 (il 6/12/2022 alla società e il 12/12/2022 a OCCHIUTO) era tempestivo.

Nel merito, reputava indubitabile che gli obblighi incombenti sulla società beneficiaria, connessi al rapporto funzionale di servizio instauratosi con l'ente erogatore e dettagliati anche nel provvedimento concessorio, non fossero stati onorati. Infatti, rilevava che *«non solo non sono stati rispettati i tempi indicati nel provvedimento concessorio per la realizzazione degli investimenti previsti dal progetto, ma le opere sovvenzionate non sono mai state realizzate, con la conseguenza che i fondi ottenuti non sono stati destinati alle finalità per le quali erano stati erogati»*.

A tale riguardo, evidenziava che, con dichiarazione di valore confessorio resa ai militari della G.d.F., l'OCCHIUTO aveva riconosciuto che, dopo aver presentato domanda per la parte relativa all'anticipazione di € 78.915,00, resosi *«…conto delle impossibilità finanziarie dell'azienda nel proseguire il progetto…»*, aveva prodotto *«…un atto di rinuncia al progetto e di conseguenza al contributo…»*, specificando inequivocabilmente che *«I lavori previsti dall'investimento non sono mai iniziati»* (cfr. processo verbale di operazioni compiute del 13/2/2018).

Quanto all'elemento soggettivo, il primo giudice ravvisava la sussistenza del dolo «*nelle condotte dell'amministratore della società convenuta, e, per estensione, di quest'ultima, (...) in quanto, in maniera consapevole e volontaria, è stata utilizzata l'asseverazione del tecnico per ottenere indebitamente l'erogazione della pubblica contribuzione pur in mancanza della concreta volontà di dare inizio all'investimento sovvenzionato (...)*».

All'evidenza, peraltro, si sarebbe potuto individuare la buona fede invocata dalla società beneficiaria qualora la stessa, accortasi dell'impossibilità pratica alla realizzazione dell'investimento, e comunicata la rinuncia alla Regione, avesse poi, conseguentemente e logicamente, provveduto alla restituzione delle somme indebitamente percepite; la persistente volontà di trattenere illecitamente tali somme, invece, completa e conferma l'iniziale intento doloso, e ciò, si badi, pur in presenza dell'esplicito impegno, assunto nella domanda di aiuto, di "... restituire senza indugio ... le somme eventualmente percepite in eccesso quale aiuto, ovvero sanzioni amministrative, così come previsto dalle disposizioni e norme nazionali e comunitarie"».

Avverso tale decisione interponeva appello l'OCCHIUTO, in proprio e nella qualità di legale responsabile della cooperativa.

Con il primo motivo di gravame contestava il rigetto dell'eccezione di prescrizione asserendo che, ai fini del computo della sospensione durante il periodo pandemico, avrebbe dovuto trovare applicazione l'art. 83 del d.l. 18/2020, recante la sospensione per soli 64 giorni per i procedimenti in materia di giustizia civile, penale, tributaria e militare, in luogo dell'art. 85, comma 4, del medesimo decreto legge che, tra le misure per contrastare l'emergenza

epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile, aveva previsto una più ampia sospensione (176 giorni). E ciò in quanto il "procedimento" per cui v'è causa non era tra quelli "rinviati d'ufficio" durante il periodo pandemico.

Tale soluzione interpretativa, a opinione dell'appellante, sarebbe stata la sola in grado di evitare disparità di trattamento rispetto ai procedimenti civili, penali e amministrativi per attività di ufficio del tutto omologhe.

Argomentava, poi, l'insussistenza del comportamento doloso sulla base della considerazione che era stata formalizzata la rinuncia all'investimento per sopraggiunta impossibilità di realizzarlo.

Concludeva chiedendo *«in integrale riforma della sentenza impugnata, assolvere il concludente da ogni addebito di responsabilità, dichiarando prescritta, ovvero inammissibile, ovvero rigettando la domanda proposta dal Procuratore regionale (...). Con vittoria di spese e compensi del doppio grado del giudizio, da distrarre in favore del (...) difensore»*.

Con conclusioni depositate in data 31/12/2024, la Procura generale argomentava diffusamente in ordine alla infondatezza dei due motivi di appello auspicandone il rigetto.

All'udienza del 23/1/2025, il difensore degli appellanti e il rappresentante della Procura generale si riportavano alle conclusioni articolate nei rispettivi atti.

La causa veniva, quindi, posta in decisione.

DIRITTO

1. Con il primo motivo di gravame, l'appellante ha contestato il rigetto dell'eccezione di prescrizione, ritenendolo frutto di «*una irragionevole ed*

errata interpretazione ed applicazione del secondo periodo dell'art. 85, comma 4 del D.L. n. 18/2020».

Più in dettaglio, secondo gli appellanti, la sospensione dal 8 marzo 2020 e fino al 31 agosto 2020, di cui all'art. 85 del d.l. 18/2020, riguarderebbe esclusivamente i procedimenti che, in quel periodo e a causa dell'emergenza covid, erano stati rinviati d'ufficio, mentre «*per le attività istruttorie ed inquirenti*» avrebbe dovuto essere computata la sospensione limitata al periodo dal 8 marzo 2020 e fino al 11 maggio 2020, contemplata nell'art. 83 del medesimo decreto. E *«Ciò anche in virtù di una interpretazione costituzionalmente orientata di detta normativa (cfr. sent. Corte costituzionale, 6 luglio 2021 (...), n. 140), volta ad evitare disparità di trattamento»*.

La doglianza è infondata.

Prioritariamente, occorre chiarire che questo giudizio, in ragione del limite derivante dall'effetto devolutivo del gravame, ha, con riferimento alla prescrizione, un *thema decidendum* circoscritto alla tematica della durata della sospensione del termine prescrizionale durante il periodo pandemico. Non sono investititi da critiche, invece, gli ulteriori profili, pur approfonditi dal primo giudice ai fini dell'esame dell'eccezione formulata dagli allora convenuti, attinenti al momento di esordio del termine quinquennale (che il primo giudice ha individuato, reputando sussistere l'occultamento doloso del danno, nella data del 19/6/2017, ossia nel momento di adozione della Determina dirigenziale n. 14AE.2017/D.00410 con la quale l'Ufficio Politiche di Sviluppo Rurale del Dipartimento Politiche Agricole e Forestali aveva disposto la revoca del contributo e il recupero delle somme erogate in

anticipazione) e considerata la valenza interruttiva della nota del 21/9/2017, sia nei riguardi della società che dell'OCCHIUTO (per effetto della ritenuta applicabilità dell'art. 1310 c.c.).

Nella delineata prospettiva, occorre partire dalla considerazione che le valutazioni che seguono sono insensibili agli interventi emendativi che, durante il periodo emergenziale, hanno riguardato il citato art. 85, finalizzati a modulare la disciplina in funzione degli andamenti della pandemia: atteso che l'invito a dedurre è stato emesso in data 25/11/2022, ogni valutazione in ordine alla prescrizione deve essere compiuta analizzando il testo consolidato di detta disposizione.

Ciò chiarito, deve procedersi alla individuazione dell'ampiezza del periodo di sospensione.

Infatti, a seconda dell'opzione interpretativa seguita, si ha una incidenza determinante nella vicenda in esame: avuto riguardo al momento di esordio del decorso della prescrizione sopra individuato (19/6//2017) poi interrotto con la costituzione in mora (21/9/2017), assumendo che la sospensione covid sia quella di cui all'art. 83 del d.l. 18/2020 e abbia, quindi, operato limitatamente al periodo 8/3/2020 – 11/5/2020 (per 64 giorni), come ritenuto dagli appellanti, la pretesa risulterebbe prescritta (la prescrizione, infatti, sarebbe maturata il 24/11/2022, anteriormente rispetto alle notifiche dell'invito avvenute a dicembre 2022). Diversamente, ritenendo applicabile, come affermato dal primo giudice e ribadito dalla Procura generale in sede di conclusioni, l'art. 85 del medesimo d.l. 18/2020 e, perciò, considerando che la sospensione ha operato per il più ampio periodo dal 8/3/2020 al 31/8/2020 (176 giorni), non sarebbe ravvisabile alcuna inerzia (la prescrizione sarebbe

maturata il 16/3/2023, quindi posteriormente rispetto alle notifiche dell'invito).

Ebbene, la tesi sostenuta dagli appellanti non può essere condivisa: oltre che basata su un presupposto sistemico inesatto, si pone in insanabile contrasto con l'interpretazione letterale della norma di settore e non in linea con l'orientamento della giurisprudenza di questa Corte in sede di appello (tra le tante, più di recente, cfr. App. Sez. I 470/2023; App. Sez. II sent. 302/2024, 19/2024, 275/2023; App. Sez. III 484/2023).

L'art. 85, comma 4, del d.l. 18/2020 dispone che «*In caso di rinvio, con riferimento a tutte le attività giurisdizionali, inquirenti, consultive e di controllo intestate alla Corte dei conti, i termini in corso alla data dell'8 marzo 2020 e che scadono entro il 31 agosto 2020, sono sospesi e riprendono a decorrere dal 1° settembre 2020. A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso (...)*».

Innanzitutto, si deve osservare che l'articolazione di un regime emergenziale specifico e assorbente per il plesso giudiziario Corte dei conti preclude l'utilizzabilità di regimi previsti per i diversi plessi (giustizia civile, penale, tributaria e militare).

In secondo luogo, inequivoci elementi testuali presenti nella norma (in particolare, la formula «*A decorrere dall'8 marzo 2020 si intendono sospesi anche*») inducono a ravvisare una stretta omogeneità tra l'effetto sospensivo riconducibile al primo periodo della disposizione (8/3–31/8 del 2020) e quello di cui al secondo periodo della medesima disposizione.

La mancata replicazione, nel secondo periodo, del termine finale della

sospensione, in assenza di qualsiasi elemento testuale o logico in grado di orientare verso una differenziazione di regimi, è, perciò, non conducente: nell'ambito dello stesso plesso giudiziario, a fronte di medesime esigenze sostanziali e processuali, in assenza di elementi per opinare diversamente e, anzi, in presenza di elementi che propendono verso l'uniformità, l'omogeneità di regime è una scontata conseguenza.

Infine, nessun ausilio interpretativo può trarsi dalla sentenza della Corte costituzionale n. 140/2024, evocata dagli appellanti, riguardando la stessa il diverso istituto della prescrizione dei reati ed essendo fondata sulla valorizzazione di peculiari principi posti a presidio dell'applicazione delle sanzioni penali e, perciò, destinati a una applicazione settoriale non coinvolgente le fattispecie di responsabilità amministrativa.

In definitiva, deve essere confermato l'orientamento giurisprudenziale che individua il periodo di sospensione della prescrizione nel segmento temporale compreso tra il giorno 8 marzo 2020 e il 31 agosto 2020, ossia per 176 giorni. Il termine quinquennale cadente il 21/9/2022, incrementato dei 176 giorni riconducibili alla sospensione *ope legis*, conduce a ritenere che la prescrizione sarebbe maturata il 16/3/2023. Tuttavia, a quella data, l'invito a dedurre risulta ritualmente notificato, con l'effetto interruttivo che a esso è ordinariamente associabile.

2. Con il secondo motivo, gli appellanti hanno censurato la sussistenza del comportamento doloso sostenendo che il primo giudice avrebbe equiparato il mero inadempimento colposo all'ipotesi del comportamento doloso e non avrebbe debitamente valorizzato la circostanza della rinuncia, formalizzata in epoca non sospetta, all'investimento per sopraggiunta impossibilità di

procedere alla sua completa realizzazione.

Hanno sostenuto, inoltre, che la mancata restituzione delle somme non può essere ritenuta indice della ricorrenza dell'elemento soggettivo in chiave dolosa, tale da consentire di pervenire a una declaratoria di sussistenza della responsabilità amministrativa.

Il motivo è palesemente infondato.

Come correttamente affermato dalla Corte territoriale, una condizione di buona fede, idonea a neutralizzante il dolo, avrebbe potuto essere ravvisata solo se la società, accortasi dell'impossibilità pratica alla realizzazione dell'investimento, dopo aver comunicato la rinuncia al contributo, avesse poi provveduto alla restituzione delle somme indebitamente percepite.

L'avere, invece, incamerato l'anticipo e continuato a trattenerlo anche dopo aver assunto consapevolezza dell'irrealizzabilità delle programmate iniziative volte al potenziamento della capacità produttiva dell'azienda, integra una condotta palesemente connotata da dolo.

Con ogni evidenza, poi, il non essere "riuscito a restituire le somme" costituisce dichiarazione, dal tenore confessorio, che la provvista finanziaria è stata consapevolmente utilizzata per scopi diversi da quelli cui era vincolata, contravvenendo agli impegni espressamente assunti.

3. Conclusivamente, l'appello è infondato e, come tale deve essere rigettato con la conseguenziale integrale conferma della sentenza impugnata.

Le spese del grado seguono la soccombenza e si liquidano, nella misura indicata in dispositivo, a beneficio dello Stato, con onere a carico degli appellanti, in solido tra loro.

P.Q.M.

SENT. 57/2025

la Corte dei conti, Sezione seconda centrale d'appello

definitivamente pronunciando, rigetta l'appello.

Liquida, a beneficio dello Stato, le spese del grado nella misura di € 112,00 (euro CENTODODICI/00) ponendo il relativo onere a carico degli appellanti risultati soccombenti, in solido tra loro.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 gennaio 2025.

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

Dott. Roberto Rizzi **Dott.ssa Rita Loreto**

Firmato digitalmente Firmato digitalmente

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 18 MARZO 2025

p. IL DIRIGENTE

(Massimo Biagi)

Firmato digitalmente

Il Funzionario Preposto
Lucia Bianco