REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Giuseppina Maio	Presidente
Giuseppina Mignemi	Consigliere
Antonio Palazzo	Consigliere
Marco Fratini	Consigliere relatore
Flavia D'Oro	Primo referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritto al n. 60492 del registro di segreteria, promosso da Antonino Bulla, in proprio e quale titolare dell'omonima azienda agricola, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Maria Lauro, Sergio Milia e Francesco Asciano, elettivamente domiciliato come in atti;

contro

Procura regionale della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Sardegna;

Procura generale della Corte dei conti;

avverso

la sentenza della Corte dei conti – Sezione giurisdizionale regionale per la Sardegna n. 186/2022, depositata il 21 settembre 2022.

Esaminati gli atti di causa.

Uditi, nell'udienza pubblica del 23 settembre 2026, il relatore Cons. Marco Fratini, l'Avv. Giovanni Maria Lauro per l'appellante e il V.P.G. Cons. Emanuela Rotolo per la Procura generale, con l'assistenza del segretario dr.ssa Giuseppina Di Maro.

Considerato in

FATTO

1. Con la sentenza impugnata, la Sezione giurisdizionale regionale per la Sardegna ha accolto la domanda della Procura regionale e ha condannato, in solido, l'azienda agricola Antonino Bulla, in persona del titolare, e Antonino Bulla, in proprio, al risarcimento, in favore dell'Agenzia regionale per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura della Regione Sardegna (ARGEA), di euro 22.071,63, oltre rivalutazione monetaria, interessi legali e spese di giudizio, per l'indebita percezione di contributi destinati all'ammodernamento dell'azienda agricola.

L'erogazione si inseriva nel Programma di sviluppo rurale della Regione Sardegna 2007-2013, Misura 121, «Ammodernamento delle aziende agricole». Con determinazione n. 2277 del 14 aprile 2015 era stato concesso un contributo massimo di euro 26.950,00, corrispondente al cinquanta per cento della spesa ammessa, per un progetto comprendente recinzioni metalliche, impianti e ulteriori interventi aziendali, nonché spese generali e tecniche. Secondo la ricostruzione della decisione appellata, venivano corrisposti un anticipo di euro 13.475,00 e un saldo di euro 8.596,63, per un'erogazione

complessiva di euro 22.071,63, a fronte di spese riconosciute ammissibili per euro 44.143,25.

La rendicontazione comprendeva tre fatture dell'impresa agricola di Giovanni Manca, relative alla fornitura e posa in opera delle recinzioni; una fattura di Metal Alluminio s.n.c. per un cancello zincato; una fattura di S.I.E.V. s.r.l. per un impianto fotovoltaico; una fattura dell'agronomo Walter Carta per le prestazioni professionali. I documenti erano corredati delle dichiarazioni di quietanza.

2. La domanda risarcitoria aveva tratto origine dalle indagini della Tenenza della Guardia di finanza di Ozieri, compendiate nella comunicazione di notizia di reato n. 179243 del 9 novembre 2020, concernente il procedimento penale n. 2594/2020 presso la Procura della Repubblica di Nuoro, e segnalate alla Procura contabile con nota n. 65193 del 19 aprile 2021.

La prospettazione requirente individuava un sistema di reciproche fatturazioni fra aziende agricole, anch'esse beneficiarie della medesima misura di sostegno, assistite nella predisposizione delle pratiche dall'agronomo Carta. Le imprese assumevano alternativamente la posizione di committenti e di fornitrici di analoghi lavori di recinzione; ai pagamenti risultanti dai documenti fiscali corrispondevano trasferimenti circolari, mediante i quali le somme ritornavano nella disponibilità del soggetto che le aveva inizialmente corrisposte. Tale assetto avrebbe consentito di far apparire come effettuate da soggetti terzi a titolo oneroso quelle che in realtà erano opere eseguite direttamente dai beneficiari dei contributi pubblici, eludendo le

condizioni di ammissibilità delle spese e di partecipazione privata all'investimento.

Con riguardo alla posizione del Bulla, la contestazione investiva le fatture emesse dall'impresa Manca. Secondo l'ipotesi attorea, il corrispettivo apparentemente versato a quest'ultima rientrava nella disponibilità dell'azienda beneficiaria attraverso le ulteriori movimentazioni del circuito, sicché la documentazione prodotta all'ARGEA non rappresentava prestazioni effettivamente ricevute dall'impresa indicata quale fornitrice, né costi realmente sostenuti nei termini dichiarati.

All'invito a dedurre del 12 luglio 2021 non seguivano deduzioni scritte o richiesta di audizione. Con atto di citazione del 4 gennaio 2022, la Procura regionale domandava pertanto il risarcimento dell'intero contributo erogato. Il convenuto non si costituiva nel giudizio di primo grado.

La Sezione territoriale, dichiarata la contumacia, accoglieva la domanda della Procura sulla base delle risultanze investigative e degli accertamenti bancari richiamati nella comunicazione di notizia di reato. Affermava altresì che la mancata contestazione delle allegazioni attoree da parte del convenuto, ancorché non costituito, dispensasse dall'ulteriore verifica dei fatti dedotti. Ravvisati il dolo e il nesso causale, commisurava il danno all'intera sovvenzione e disponeva la rivalutazione dal 23 maggio 2016, data identificata nella motivazione quale momento del pagamento del saldo, sino alla pubblicazione della sentenza, oltre interessi legali successivi e spese di euro 468,14.

3. Antonino Bulla ha impugnato la decisione, chiedendone la riforma integrale e, in subordine, la rideterminazione dell'addebito, con vittoria di spese.

Con il primo motivo ha censurato l'applicazione del principio di non contestazione alla parte contumace. Richiamando gli artt. 115 e 167 c.p.c., ha osservato che la mancata costituzione non equivale ad ammissione dei fatti e non modifica il riparto dell'onere probatorio. Ha inoltre contestato l'attribuzione alla non contestazione di un'efficacia vincolante assimilabile alla confessione, anziché del solo effetto di escludere dal tema della prova i fatti ritualmente non controversi.

Con il secondo motivo ha denunciato la violazione dell'art. 2697 c.c. e l'insufficienza degli elementi valorizzati a fondamento della condanna. L'esecuzione delle opere direttamente da parte del beneficiario sarebbe rimasta una mera ipotesi investigativa, desunta dallo scambio di fatture e dai flussi finanziari, senza un accertamento dell'identità degli esecutori. Il giudice avrebbe trascurato la possibilità di effettive prestazioni reciproche fra aziende agricole, nonché la necessità di avvalersi di manodopera aggiuntiva per realizzare le recinzioni. L'esistenza e la regolare esecuzione delle opere, positivamente verificate dall'ente erogatore, deporrebbero in senso contrario alla ricostruzione accusatoria.

Con il terzo motivo l'appellante ha dedotto l'erroneità della quantificazione. Le contestazioni riguarderebbero esclusivamente le tre fatture Manca, per complessivi euro 25.800,00, e quindi un finanziamento del 50% pari ad euro 12.500,00, e non gli ulteriori

interventi rendicontati. Le spese per l'impianto fotovoltaico, il cancello e l'assistenza tecnica, non investite dall'ipotesi di fatturazione fittizia, avrebbero conservato la loro ammissibilità. Anche nell'eventualità del rigetto delle precedenti doglianze, il danno avrebbe quindi dovuto essere circoscritto alla quota di contribuzione riferibile ai soli lavori contestati.

Con il quarto motivo è stata eccepita la prescrizione. Secondo la difesa, il termine quinquennale avrebbe dovuto decorrere dall'erogazione del saldo, o dalla precedente presentazione del rendiconto, poiché l'ARGEA disponeva già allora degli elementi necessari a verificare la regolarità dell'investimento. L'invito a dedurre sarebbe intervenuto successivamente alla scadenza, in assenza di un occultamento doloso idoneo a differire il momento iniziale della prescrizione.

L'appellante ha altresì rappresentato di non avere potuto consultare il fascicolo informatico di primo grado, formulando riserva di chiedere la rimessione in termini per eventuali ulteriori deduzioni rese necessarie dall'esame della documentazione.

4. La Procura generale, nelle conclusioni del 16 febbraio 2026, ha chiesto il rigetto dell'appello.

Quanto alla non contestazione, ha sostenuto che il relativo richiamo non esaurisse la motivazione della sentenza, la quale avrebbe già autonomamente accertato i fatti sulla base della documentazione investigativa e bancaria. Ha difeso l'utilizzabilità delle risultanze provenienti dal procedimento penale e la legittimità del rinvio motivazionale agli atti specificamente individuati.

Nel merito ha valorizzato la convergenza delle fatture reciproche e delle movimentazioni finanziarie, ritenendola sufficiente a dimostrare l'inesistenza delle prestazioni nei termini dichiarati, senza necessità di ulteriori accertamenti diretti sugli esecutori. Ha richiamato, fra gli altri, i precedenti della Sezione prima centrale d'appello nn. 235/2024 e 35/2025 ed ha contestato che l'appellante avesse offerto elementi concreti a sostegno della diversa ricostruzione.

La Procura generale ha inoltre riferito del decreto del giudice per le indagini preliminari di Nuoro, depositato il 29 luglio 2022, che aveva disposto l'archiviazione del procedimento relativo al Bulla per prescrizione, pur non condividendo la valutazione del pubblico ministero circa l'insufficienza degli elementi raccolti.

Quanto al danno, ha sostenuto la riferibilità della perdita all'intera erogazione, in ragione dell'alterazione dei presupposti del finanziamento. Ha infine eccepito l'inammissibilità della prescrizione, sollevata per la prima volta in appello dal convenuto contumace, prospettandone comunque l'infondatezza per l'occultamento della reale consistenza economica dell'operazione.

5. Con la memoria illustrativa del 18 febbraio 2026, la difesa ha insistito sull'erronea applicazione della non contestazione e sulla mancata dimostrazione dei fatti costitutivi della domanda. Ha sviluppato la tesi secondo cui la reciprocità delle fatturazioni sarebbe compatibile con operazioni permutative, disciplinate, ai fini dell'IVA, dall'art. 11 del d.P.R. n. 633 del 1972. La mancanza di un saldo finanziario negativo non dimostrerebbe, pertanto, la fittizietà delle prestazioni, tanto più nel

contesto agricolo, caratterizzato anche da scambi di lavoro e servizi.

Con memoria integrativa, la difesa ha prodotto atti relativi a ulteriori procedimenti scaturiti dall'indagine: la richiesta di archiviazione nel procedimento n. 2250/2020, concernente Giampaolo Fressura e altri indagati, con il successivo decreto di archiviazione del 28 aprile 2022; le sentenze del Tribunale di Nuoro nn. 459/2024, 494/2024 e 171/2025. Ha dedotto che i favorevoli esiti penali, accomunati dalla presenza dell'agronomo Carta, contraddicessero la generale ricostruzione investigativa e impedissero di trarre argomenti di responsabilità dalle considerazioni contenute nel decreto di archiviazione relativo al Bulla.

6. All'udienza dell'11 marzo 2026 il difensore ha ribadito le doglianze, richiamando anche le sentenze della Corte costituzionale nn. 182/2021 e 2/2026 in tema di presunzione di innocenza. Ha rinnovato la richiesta di rinvio per l'impossibilità di accedere al fascicolo di primo grado e ha depositato un'immagine dell'interfaccia del sistema informatico relativa al giudizio di appello.

Il Collegio, acquisito il documento e sentite le parti, ha rinviato la discussione al 23 settembre 2026, invitando il difensore ad attivarsi per individuare le modalità di consultazione della documentazione. Il verbale dà conto dell'iniziale opposizione della Procura generale e della successiva concorde dichiarazione del pubblico ministero sul rinvio.

7. Nella seconda memoria illustrativa, predisposta per l'udienza del 23 settembre 2026, l'appellante ha dichiarato di essere riuscito ad accedere al fascicolo di primo grado. Nel merito ha precisato che la questione

controversa non riguarda l'esistenza o la qualità della recinzione, bensì il soggetto che l'ha realizzata. Ha richiamato la disciplina del bando sui lavori eseguiti direttamente dal beneficiario e ha contestato l'inferenza tratta dalla sequenza dei bonifici dall'azienda Bulla all'impresa Manca, da questa all'impresa Fadda Gavino e, infine, nuovamente all'azienda Bulla. Il circuito costituirebbe una modalità, ancorché fiscalmente non necessaria, di documentare prestazioni effettivamente scambiate, adottata dal tecnico per adeguarsi all'elenco dei mezzi di pagamento contemplato dal bando.

Ha aggiunto che un'eventuale inosservanza delle modalità di pagamento non forma oggetto della contestazione e non potrebbe essere posta a fondamento della condanna. Ha nuovamente invocato gli esiti assolutori penali, con particolare riguardo alla formula «il fatto non sussiste», e censurato la valorizzazione delle considerazioni sfavorevoli contenute in un provvedimento di archiviazione per prescrizione. Ha infine ribadito l'assenza di prova dell'esecuzione in economia, la possibilità di ricorrere a lavoratori giornalieri, i limiti documentali connessi alla contabilità dell'impresa agricola e l'autonomia delle spese diverse dalle recinzioni ai fini della determinazione del danno.

DIRITTO

1. L'eccezione di prescrizione è stata formulata soltanto con l'atto di appello. Nel primo grado il Bulla era rimasto contumace e nessuna eccezione era stata proposta al riguardo.

L'art. 193, comma 1, c.g.c. vieta la proposizione in appello di nuove

eccezioni non rilevabili d'ufficio. A tale categoria appartiene la prescrizione, in forza dell'art. 2938 c.c.: il decorso del tempo non consente al giudice di dichiarare autonomamente estinto il diritto azionato, essendo rimessa alla parte interessata la scelta di avvalersene. La preclusione riguarda pertanto la deduzione dell'effetto estintivo, anche quando gli elementi cronologici dai quali esso potrebbe discendere risultino già dalla documentazione processuale.

La contumacia non attribuisce al convenuto una posizione più favorevole rispetto alla parte costituita quanto alle facoltà soggette a decadenza. Se essa non vale come ammissione dei fatti, neppure consente di differire al secondo grado l'esercizio di poteri che avrebbero dovuto essere tempestivamente esercitati nel primo. I due profili rispondono a regole distinte: la neutralità probatoria della mancata costituzione non comporta la neutralizzazione delle preclusioni processuali.

La declaratoria di inammissibilità esaurisce l'esame del quarto motivo.

2. Il primo motivo fa valere un errore nella motivazione della sentenza del giudice territoriale.

L'art. 95, comma 1, c.g.c., coerentemente con l'art. 115 c.p.c., riferisce l'effetto della non contestazione ai fatti non specificamente contestati dalla parte costituita. La costituzione è dunque un presupposto della regola: il silenzio del convenuto che non abbia partecipato al processo non esprime una posizione sui fatti allegati dall'attore e non può essere trasformato in riconoscimento della loro verità. L'onere di dimostrare gli elementi costitutivi della responsabilità resta integralmente a carico

della Procura.

Non è pertanto condivisibile il passaggio della sentenza appellata che, muovendo da esigenze di coerenza sistematica, estende al contumace una conseguenza che la disposizione limita alla parte costituita. La differenza fra le due situazioni non può essere superata dall'interprete mediante l'attribuzione di un significato ammissivo a una condotta processuale intrinsecamente non univoca. Parimenti, la mancata presentazione di deduzioni nella fase preprocessuale non costituisce prova della fondatezza dell'addebito.

Da ciò non discende, tuttavia, che, nella fattispecie, i fatti allegati debbano ritenersi non provati, né che la domanda debba essere respinta senza l'esame delle risultanze ritualmente acquisite. L'erronea applicazione di una regola di giudizio e l'insufficienza delle prove sono questioni logicamente distinte: eliminata la prima, occorre verificare se le seconde consentano comunque di pervenire al medesimo risultato.

La decisione impugnata, nelle pagine 7-9, non si limita a richiamare la contumacia, ma individua la comunicazione di notizia di reato, gli accertamenti sui conti e la dinamica delle fatturazioni e dei pagamenti quale fondamento della ricostruzione in base alla quale è stata accolta la domanda risarcitoria.

La sentenza di primo grado, sotto il profilo di censura in esame, non si appalesa priva di qualsiasi riconoscibile ragione della decisione. Ciò non significa che il rinvio ai predetti atti sia di per sé sufficiente, o che le valutazioni dell'organo investigativo debbano essere recepite senza alcuna valutazione: comporta, invece, che il materiale richiamato

debba essere apprezzato a prescindere dalla contumacia e dalla non contestazione del convenuto.

È questo lo scrutinio demandato al giudice dell'impugnazione. Non ricorre alcuna delle ipotesi di rimessione al primo giudice previste dall'art. 199 c.g.c.; le censure investono una decisione resa sul merito e devolvono a questo Collegio la valutazione delle risultanze già poste a fondamento della domanda. L'esame che segue prescinde, pertanto, da ogni argomento desunto dalla mancata costituzione e sostituisce, sul punto, la motivazione della sentenza appellata.

4. Per valutare le doglianze sulla prova e sul danno è necessario distinguere l'esistenza materiale dell'investimento dalla sussistenza delle condizioni alle quali esso poteva ricevere il sostegno pubblico.

Un imprenditore agricolo può eseguire attività consentite in favore di altri operatori; né la reciprocità degli incarichi è necessariamente illecita. La questione, nel caso di specie, è di altro tenore: se le fatture utilizzate per ottenere il contributo documentino, nel caso concreto, prestazioni effettivamente rese dall'impresa emittente alle condizioni economiche rappresentate all'amministrazione, oppure dissimulino una diversa modalità di realizzazione dell'intervento.

La distinzione è decisiva anche rispetto al collaudo. La corrispondenza tecnica dell'opera al progetto prova un fatto diverso dall'effettività dell'acquisto rendicontato. La verifica positiva del primo non assorbe quella del secondo, perché un manufatto realmente esistente può essere stato realizzato con modalità e costi differenti da quelli indicati nella domanda di contributo.

4. Quanto alla distribuzione dell'onere probatorio, compete alla Procura dimostrare la non veridicità della rappresentazione dell'investimento, la sua riferibilità al beneficiario, l'elemento soggettivo e il pregiudizio patrimoniale. La prova può essere anche presuntiva, purché il passaggio dai fatti noti a quelli controversi sia giustificato da elementi dotati dei requisiti di gravità, precisione e concordanza di cui agli artt. 2727 e 2729 c.c., valutati secondo l'art. 95 c.g.c.

La regola della preponderanza dell'evidenza non attenua l'onere di dimostrare i fatti, né consente di sostituire alla prova la mera plausibilità dell'accusa. Essa impone di confrontare le spiegazioni concorrenti e di accogliere quella che, alla luce degli elementi acquisiti, presenti una prevalente capacità dimostrativa.

Alla stregua di tali premesse va verificato il valore della fatturazione reciproca e dei trasferimenti circolari riferiti alla posizione del Bulla.

5. Il punto controverso è il significato probatorio del collegamento fra operazioni bancarie, fatturazioni e documentazione del contributo, non la sola presenza delle recinzioni.

Considerato isolatamente, il ritorno di somme al soggetto che abbia effettuato un pagamento non dimostra l'inesistenza della causa di quest'ultimo. È possibile che un operatore sia, nei confronti di altri, contemporaneamente debitore e creditore per rapporti reali e che un assetto di scambi reciproci conduca a una sostanziale neutralità delle operazioni monetarie. Né il saldo finanziario nullo equivale necessariamente all'assenza di un sacrificio economico, potendo una

prestazione in natura avere un effettivo valore patrimoniale.

Nel caso in esame, tuttavia, la ricostruzione non poggia sulla sola constatazione aritmetica del saldo. Rilevano congiuntamente l'omogeneità dei lavori reciprocamente fatturati, l'alternanza degli stessi operatori nelle posizioni di acquirente e fornitore, il coordinamento dei trasferimenti che riconducono l'importo al beneficiario e la destinazione dei documenti a rappresentare, nella procedura di finanziamento, un acquisto oneroso da un'impresa terza. Queste circostanze descrivono un'operazione nella quale la rappresentazione formale della spesa viene separata dal suo risultato finanziario complessivo.

Il valore indiziario non consiste nel ritenere improbabile ogni collaborazione fra agricoltori. Consiste nella corrispondenza funzionale fra il circuito e l'esigenza di documentare un costo esterno: ciascun passaggio è idoneo a produrre, se considerato separatamente, la traccia di un pagamento; il loro collegamento neutralizza l'esborso che quella traccia è impiegata per attestare. La reciprocità degli incarichi per analoghi lavori integra, a sua volta, il supporto documentale necessario a giustificare il ritorno delle somme, senza che il risultato unitario appaia dall'esame della sola fattura prodotta dal singolo beneficiario.

La spiegazione fondata su una reale permuta è stata prospettata come alternativa a questo meccanismo, ma non è stata accompagnata da una ricostruzione individualizzata delle prestazioni scambiate che renda conto, sul piano operativo, della sequenza considerata.

La difesa richiama la fisiologia degli scambi rurali e l'astratta possibilità che le aziende si siano rese reciproci servizi; non indica circostanze specifiche dell'esecuzione che, correlate ai trasferimenti descritti, conferiscano alla diversa ricostruzione una capacità esplicativa prevalente.

Tale rilievo non trasferisce sul convenuto l'onere di dimostrare la propria estraneità. La mancanza di elementi contrari non potrebbe conferire consistenza a un'ipotesi attorea priva di riscontri positivi. Qui assume rilievo soltanto dopo la valutazione della convergenza delle fatturazioni e dei flussi, quale verifica della resistenza dell'inferenza alla spiegazione alternativa proposta. La distinzione è sostanziale: la responsabilità non viene desunta dal mancato assolvimento di un onere difensivo, ma dal significato complessivo degli elementi posti a sostegno della domanda.

Il Collegio ritiene pertanto prevalente la ricostruzione secondo cui le fatture Manca furono utilizzate per accreditare un acquisto da terzi non corrispondente all'effettivo assetto dell'intervento, con la rappresentazione di una spesa onerosa neutralizzata dal circuito dei pagamenti.

La conclusione è coerente con l'indirizzo espresso, per analoghi meccanismi di fatturazione e finanziamento, anche dalla Sezione seconda centrale d'appello, sent. n. 156. del 7 luglio 2025,

6. Le ulteriori argomentazioni difensive non privano di consistenza tale ricostruzione.

L'art. 11 del d.P.R. n. 633 del 1972 assoggetta separatamente all'IVA le

cessioni e le prestazioni effettuate in corrispettivo di altre cessioni o prestazioni. La norma presuppone che lo scambio sia effettivamente avvenuto; non istituisce una presunzione di veridicità delle fatture reciprocamente emesse e non rende irrilevante la verifica della loro corrispondenza al rapporto economico sottostante. Dal dovere di documentare un'operazione permutativa reale non può trarsi la prova che ogni coppia, o circuito, di fatture corrisponda a una permuta realmente eseguita.

È dunque corretta, ma non risolutiva, l'affermazione secondo cui una permuta può essere fiscalmente rilevante senza un effettivo pagamento in denaro. Rimane controverso, e deve essere valutato alla luce degli elementi acquisiti, se proprio questa fosse la natura delle operazioni rendicontate. La disciplina tributaria non sostituisce l'accertamento del fatto negoziale e non elide il significato che la costruzione di pagamenti formalmente autonomi assume quando sia esaminata insieme agli altri elementi della fattispecie concreta.

Neppure la prospettata inesperienza fiscale dell'agronomo offre, di per sé, una spiegazione dell'effettività delle prestazioni. Essa intende giustificare la scelta di eseguire bonifici non necessari per una permuta, ma assume come già verificato proprio il fatto controverso, ossia che le imprese si siano realmente scambiate i lavori. Il ragionamento difensivo può spiegare, in astratto, una tecnica di pagamento; non risolve la questione della veridicità dell'acquisto documentato.

La condanna non viene peraltro confermata per l'inosservanza di una modalità di pagamento diversa da quella contestata. Non si introduce

un nuovo addebito fondato sulla mancata previsione della permuta nell'elenco dei mezzi ammessi dal bando. La domanda conserva il proprio originario fondamento: l'utilizzazione di documenti non corrispondenti alla realtà delle prestazioni e dei costi, diretta al conseguimento del sostegno.

Quanto alla manodopera, l'esigenza di più persone per la posa di una recinzione non dimostra che l'intervento sia stato eseguito dall'impresa Manca, né che questa abbia ricevuto un effettivo corrispettivo nella misura dichiarata. L'esecuzione diretta di un'opera non implica necessariamente che il titolare abbia lavorato da solo: può avvalersi di ausili, collaborazioni o lavoro occasionale, senza che ciò conferisca veridicità alla fattura di un diverso soggetto. Le due proposizioni non sono quindi incompatibili.

Non viene imputata al Bulla, quale autonomo indice di responsabilità, la mancata conservazione di documenti oltre il periodo eventualmente previsto dalla disciplina applicabile, né si disconoscono le semplificazioni contabili invocate. Esse, tuttavia, non attribuiscono efficacia probatoria legale alle fatture.

Il richiamo ai lavoratori giornalieri rimane una spiegazione generale, non un riscontro dell'esecuzione della specifica prestazione da parte del fornitore fatturante.

Infine, né il sopralluogo durante i lavori né la testimonianza diretta degli esecutori costituiscono mezzi di prova legalmente necessari. La loro eventuale disponibilità avrebbe potuto apportare elementi utili in un senso o nell'altro; la loro assenza impone una valutazione

particolarmente attenta della prova indiretta, ma non ne determina l'inidoneità in via generale.

Analogamente, il collaudo dimostra la realizzazione dell'investimento materiale, non l'autenticità di tutte le operazioni attraverso le quali esso è stato rendicontato.

7. Un esame distinto richiedono gli atti dei procedimenti penali, la cui rilevanza non può essere risolta mediante un generico richiamo all'autonomia delle giurisdizioni.

Occorre anzitutto espungere dall'apprezzamento della responsabilità ogni argomento desunto dalle considerazioni sfavorevoli contenute nel decreto di archiviazione per prescrizione relativo al Bulla, riportate dalla Procura generale. Quel provvedimento non accerta la responsabilità penale dell'indagato e non consente di attribuire valore dimostrativo al mancato accoglimento di una diversa proposta di archiviazione del pubblico ministero.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 41 del 2024, ha chiarito l'incompatibilità con la presunzione di innocenza di affermazioni di colpevolezza inserite in un'archiviazione per prescrizione. Il principio impone anche in questa sede di non utilizzare tali affermazioni quale conferma dell'addebito, restando consentita la distinta valutazione degli elementi investigativi secondo le regole del giudizio nel quale quegli elementi confluiscono.

Le sentenze della Corte costituzionale nn. 182/2021 e 2/2026, richiamate dalla difesa, ribadiscono a loro volta la separazione fra l'accertamento degli effetti civili e un giudizio di colpevolezza penale

non più consentito.

Il presente giudizio è volto ad accertare esclusivamente i presupposti della responsabilità per danno erariale, secondo il relativo oggetto e regime probatorio. Per converso, l'estinzione del procedimento penale non rende inutilizzabili, in quanto tali, i documenti già raccolti, purché essi siano autonomamente esaminati senza derivare alcuna presunzione di responsabilità dall'esito processuale.

Diverso è il tema delle assoluzioni. Gli artt. 652 e 654 c.p.p. disciplinano, ciascuno entro il proprio ambito, gli effetti extrapenali degli accertamenti irrevocabili.

Nella specie, le sentenze prodotte non giudicano l'erogazione ricevuta dal Bulla sulla base delle tre fatture Manca e del circuito qui controverso. La n. 459/2024 riguarda Tilocca e altri soggetti; la n. 494/2024 investe la posizione di Masala e ulteriori operatori; la n. 171/2025 concerne Canu e gli altri imputati in essa indicati. La presenza dell'agronomo Carta in più procedimenti, e quella di Fadda Gavino nella sentenza n. 494/2024, costituiscono collegamenti che vanno considerati, ma non rendono identiche le domande di sostegno, le fatture o le prestazioni esaminate. Non è quindi configurabile, anche a prescindere dalla dimostrazione dell'irrevocabilità, un accertamento penale preclusivo sulla specifica operazione dedotta in questa causa.

Ciò non esaurisce lo scrutinio. La difesa utilizza quelle decisioni anche per criticare la validità del ragionamento investigativo comune alle diverse vicende. Sotto tale profilo gli argomenti contenuti nei provvedimenti meritano valutazione, pur non potendo essere

convertiti in prova diretta dell'effettività delle prestazioni Manca.

La richiesta e il decreto di archiviazione relativi a Fressura evidenziano l'insufficienza, ai fini penali, della sola reciprocità delle prestazioni dichiarate e la possibilità di spiegazioni alternative per le incongruenze emerse. La sentenza n. 459/2024 attribuisce rilievo alla mancanza di accertamenti diretti sull'esecuzione e alla natura prevalentemente documentale delle indagini. Le sentenze nn. 494/2024 e 171/2025 esaminano, altresì, la disciplina delle attività eseguibili dalle imprese agricole e i chiarimenti dell'ARGEA, oltre ai limiti della prova sull'identità degli esecutori e sulla non corrispondenza delle fatture a operazioni reali.

Tali rilievi rendono necessario evitare due automatismi: desumere l'inesistenza delle prestazioni dalla sola natura agricola del fornitore; desumerla invariabilmente dalla neutralità dei flussi monetari. Entrambi sono stati espressamente esclusi nella motivazione che precede. L'ammissibilità di prestazioni rese da un'impresa agricola, e la possibile rilevanza di forme di esecuzione diretta consentite dal bando, non dimostrano però che la singola operazione rendicontata corrisponda al vero.

Resta distinto anche il significato della formula assolutoria. L'art. 530, comma 2, c.p.p. prevede le medesime formule quando la prova manchi, sia insufficiente o contraddittoria. La locuzione «il fatto non sussiste» non esprime quindi necessariamente un accertamento positivo dell'inesistenza materiale del fatto; la portata della decisione si ricava dal dispositivo letto insieme alla motivazione. Il riferimento a tale

distinzione non introduce gerarchie fra assoluzioni, ma impedisce di attribuire al provvedimento un contenuto dimostrativo diverso da quello effettivamente raggiunto.

L'argomento difensivo secondo cui il criterio del «più probabile che non» non potrebbe rimettere in discussione un fatto positivamente escluso dal giudice penale sarebbe pertinente in presenza di un accertamento vincolante sul medesimo episodio. Non descrive invece la situazione in esame, nella quale le decisioni invocate riguardano altre operazioni e valorizzano anche l'insufficienza degli elementi disponibili a superare il ragionevole dubbio. Da esse non deriva una regola generale di liceità o di effettività di tutte le fatturazioni comprese nella più ampia indagine.

La ratio della decisione del presente giudizio rimane la valutazione dei documenti e dei flussi riferiti al Bulla, già svolta, con il confronto delle spiegazioni alternative fornite dalla difesa dell'appellante. In termini coerenti si è espressa la Sezione Terza centrale d'appello, 15 aprile 2026, n. 64, in un'altra controversia relativa alla Misura 121. La Seconda Sezione centrale d'appello, 4 febbraio 2026, n. 28, ha inoltre escluso l'efficacia preclusiva della stessa sentenza penale n. 171/2025 in un giudizio riguardante fatti diversi; tale precedente rileva qui per la delimitazione degli effetti della pronuncia penale.

8. L'elemento soggettivo deve essere accertato sulla condotta del beneficiario e non può essere desunto dalla sola titolarità dell'impresa o dall'eventuale ruolo organizzativo attribuito al professionista.

Il dato rilevante è costituito, nel caso concreto, dal collegamento fra la

presentazione della spesa come acquisto oneroso da Manca e la partecipazione dell'azienda Bulla al circuito nel quale il corrispettivo veniva restituito attraverso un terzo operatore.

La rappresentazione all'amministrazione e il risultato finanziario non attengono a segmenti estranei fra loro: l'una era funzionale al riconoscimento del contributo, l'altro consentiva di non sopportare l'esborso nei termini documentati.

La consapevolezza della divergenza non richiedeva la padronanza di questioni fiscali o di particolari tecniche contabili. L'effettivo ricevimento della prestazione, la sua provenienza e il ritorno delle somme attengono alla concreta gestione dell'investimento e alla sfera del beneficiario. Non si tratta di addebitargli ogni errore professionale del tecnico, ma di valutare una sequenza economica che coinvolge direttamente la sua azienda e il suo finanziamento.

L'affidamento all'agronomo o ai servizi di assistenza fiscale potrebbe assumere rilievo ove la difformità riguardasse una qualificazione tecnica di operazioni reali fedelmente rappresentate al professionista. Non vale, invece, a rendere inconsapevole l'utilizzazione di documenti che descrivano come effettivamente sopportato un costo neutralizzato dal sistema al quale partecipa lo stesso beneficiario.

Nessun automatismo viene tratto, in senso contrario, dalle assoluzioni del Carta: esse non accertano la veridicità delle tre fatture impiegate dal Bulla e non sottraggono la sua condotta ad un'autonoma valutazione.

Il dolo non è ravvisato nella mera volontarietà della rendicontazione. Ottenere la sovvenzione mediante la consapevole rappresentazione di

spese diverse da quelle realmente sostenute implica la volontà di conseguire l'erogazione pubblica non spettante, cui corrisponde l'uscita patrimoniale dell'ente. L'evento lesivo non costituisce, in tale ricostruzione, una conseguenza soltanto prevedibile di una violazione formale, ma il risultato necessario al conseguimento del vantaggio perseguito.

L'accertamento soddisfa quindi anche il criterio che richiede la volontà dell'evento dannoso.

9. Il terzo motivo è fondato nei limiti di seguito precisati, con riguardo alla quota di contributo riferibile alla fattura emessa da S.I.E.V. s.r.l. per la realizzazione dell'impianto fotovoltaico.

L'accertata non veridicità delle fatture Manca non consente, da sola, di estendere il danno a ogni altra spesa compresa nella medesima domanda di aiuto. La responsabilità amministrativa conserva natura risarcitoria: occorre quindi verificare se la condotta abbia determinato l'erogazione di somme non spettanti e in quale misura.

La decadenza o la revoca prevista dalla disciplina amministrativa del finanziamento opera sul rapporto concessorio e può riguardare l'intera operazione; da ciò non discende automaticamente che il danno erariale coincida con l'intero contributo. L'art. 16 del bando non esonera pertanto la Procura dall'onere di dimostrare la relazione causale tra la documentazione non veritiera e l'importo del sostegno indebitamente corrisposto.

In questo senso, la Terza Sezione centrale d'appello, 19 gennaio 2026, n. 16, ha affermato che, in presenza di fatture false allegate alla

domanda di pagamento, occorre accertare se e in quale misura tutte o alcune di esse siano state computate ai fini della liquidazione. Il principio è stato ribadito dalla medesima Sezione, 9 settembre 2026, n. 143, la quale ha distinto la revoca amministrativa dal danno erariale e ha richiesto la prova della mancata o parziale realizzazione del programma, ovvero dell'erogazione di un importo superiore a quello effettivamente spettante.

Il Collegio è consapevole del diverso orientamento espresso dalla Terza Sezione centrale d'appello, 15 aprile 2026, n. 64, che, in altra controversia relativa alla Misura 121, ha ricondotto alla falsa documentazione la non spettanza dell'intero contributo. Tale soluzione non può tuttavia essere applicata in modo automatico quando gli atti consentano di separare una componente dell'investimento e non offrano elementi idonei a dimostrare che anche la relativa spesa sia fittizia o altrimenti non ammissibile. Il più recente arresto n. 143/2026 chiarisce, in termini condivisibili, che le conseguenze sul rapporto amministrativo non sostituiscono la prova del pregiudizio patrimoniale dedotto nel giudizio di responsabilità.

Per le tre fatture Manca tale prova è stata raggiunta, per le ragioni esposte nei paragrafi precedenti. La convergenza delle fatturazioni reciproche, la circolarità dei trasferimenti e il ritorno del corrispettivo nella disponibilità del beneficiario dimostrano, secondo il criterio della preponderanza dell'evidenza, che la spesa per le recinzioni non fu sostenuta nei termini rappresentati all'ARGEA.

Diversa è la posizione della fattura S.I.E.V. s.r.l. dell'importo di euro

16.127,27, relativa alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico. La contestazione originaria e gli accertamenti bancari richiamati dalla Procura si concentrano sul rapporto fra l'azienda Bulla e l'impresa Manca e sul circuito delle fatture agricole concernenti le recinzioni; non individuano un analogo circuito riferibile alla S.I.E.V. s.r.l.

Non risultano, in particolare, fatturazioni reciproche con tale società, trasferimenti diretti o mediati idonei a restituire al Bulla il corrispettivo versato, dichiarazioni non veritiere riferite all'impianto, né altri elementi dai quali desumere che la fattura non corrisponda a una prestazione realmente eseguita. La Procura non ha contestato l'esistenza dell'impianto fotovoltaico e non ha indicato dati specifici che ne riferiscano la realizzazione a un soggetto diverso dall'emittente. Dagli atti risulta inoltre che la S.I.E.V. s.r.l. opera effettivamente nel settore delle energie rinnovabili e dell'installazione dei relativi impianti. La circostanza non costituisce, isolatamente considerata, prova legale dell'esecuzione della singola prestazione; essa conferma però la piena coerenza dell'operazione con l'attività professionale dell'emittente e, unitamente all'esistenza dell'impianto e all'assenza di elementi contrari, priva di base l'estensione a tale fattura dell'inferenza formulata per le fatture Manca.

La mera inclusione della spesa nella medesima domanda di aiuto non colma tale lacuna probatoria. L'impianto fotovoltaico costituisce un intervento tecnicamente ed economicamente distinto dalle recinzioni e la relativa quota di sostegno è specificamente individuabile. Non è quindi dimostrato che la falsa rappresentazione accertata per una

diversa componente abbia causato anche l'erogazione della somma destinata all'impianto, né che il beneficiario non ne avrebbe avuto diritto in assenza delle fatture Manca.

L'incertezza sulla falsità della fattura S.I.E.V. e sulla non spettanza della corrispondente quota di aiuto ricade sulla Procura, onerata della prova del danno. L'art. 16 del bando può fondare le determinazioni amministrative di decadenza e recupero, ma non consente al giudice contabile di presumere un danno ulteriore rispetto a quello causalmente dimostrato.

Il motivo non può invece essere accolto nella più ampia misura richiesta dall'appellante. Il cancello è funzionalmente inserito nell'intervento di recinzione, mentre le prestazioni dell'agronomo attengono alla predisposizione e alla rendicontazione del progetto nel quale si collocano le operazioni non veritiere. Per tali voci non è stata offerta una ricostruzione autonoma, né è stata individuata con precisione la corrispondente quota di contributo, tale da consentire un ulteriore scomputo.

La fattura S.I.E.V. è pari a euro 16.127,27 ed è stata ammessa a contributo nella misura del cinquanta per cento, corrispondente a euro 8.063,64. Tale importo deve essere sottratto da euro 22.071,63. Il danno risarcibile va pertanto rideterminato in euro 14.007,99. Entro questi limiti il terzo motivo deve essere accolto.

11. In conclusione, il primo e il secondo motivo devono essere respinti, il quarto motivo deve essere dichiarato inammissibile e il terzo motivo deve essere accolto limitatamente alla quota di contributo riferibile alla

fattura S.I.E.V. s.r.l. La sentenza n. 186/2022 va pertanto riformata soltanto nella quantificazione del danno, rideterminato in euro 14.007,99, e confermata nel resto.

Il limitato accoglimento del terzo motivo non muta la prevalente soccombenza dell'appellante, la cui domanda di totale esclusione della responsabilità e le cui restanti censure non sono state accolte. Tenuto conto dell'esito complessivo del giudizio, le spese del presente grado sono poste integralmente a suo carico, ai sensi dell'art. 31, comma 1, c.g.c., e sono liquidate in euro 192,00 (euro centonovantadue/00).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sul giudizio iscritto al n. 60492 del registro di segreteria, accoglie parzialmente l'appello e, per l'effetto, in parziale riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale regionale per la Sardegna n. 186/2022, ridetermina in euro 14.007,99 l'importo della condanna in favore dell'ARGEA, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali nella misura e con le decorrenze stabilite dalla sentenza impugnata.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio, liquidate in euro 192,00 (euro centonavantadue/00).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 settembre 2026.

L'Estensore — Il Presidente

Marco Fratini — Giuseppina Maio

f.to digitalmente — f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 28/09/2026

Il dirigente

f.to digitalmente