



REPUBBLICA ITALIANA

Sent. n. 135/24

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Giurisdizionale Regionale per la Lombardia

composta dai seguenti magistrati:

Antonio Marco Canu

Presidente

Gabriele Vinciguerra

Giudice

Pierpaolo Grasso

Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per responsabilità amministrativa iscritto al n. 30622 del registro di segreteria, promosso dalla Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Lombardia nei confronti di:

- Scaramella Veronica, c.f. SCRVNC76E46H752U, nata a Samolaco (SO) il 06.05.1976 in proprio e in qualità di titolare dell'omonima impresa individuale, con sede in Gera Lario (CO) via Ponte del Passo - P.I. 02676740133, rappresentata e difesa, giusta procura in atti, congiuntamente e disgiuntamente, dall'Avv. Mario Minella (C.F. MNLMRA44E03C933N – pec: mario.minella@como.pecavvocati.it) e dall'Avv. Francesca Minella (C.F. MNLFNC82P45F205W) ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in Como, al Viale Rosselli 14, i pec mario.minella@como.pecavvocati.it

CON L'INTERVENTO EX ART. 85 C.G.C.

- della REGIONE LOMBARDIA (P.IVA 80050050154), con sede legale in

	Milano, Piazza Città di Lombardia n. 1, in persona del Presidente pro	
	tempore, rappresentata e difesa, dagli avv.ti Alessandra Zimmitti (C.F.	
	ZMMLSN68C51F205P, pec alessandra.zimmitti@milano.pecavvocati.it) e	
	Andrea Ilario Maria Viani (C.F. VNINRLI92A05F205E, pec	
	andrea.viani@milano.pecavvocati.it) dell'Avvocatura regionale, con	
	domicilio eletto in Milano, Piazza Città di Lombardia n. 1.	
	Esaminati gli atti ed i documenti di causa;	
	Uditi, all'udienza pubblica del 5 giugno 2024, con l'assistenza del segretario	
	d'udienza, Barbara Marta Pisani, il Pubblico Ministero Daniele Piccirillo,	
	l'Avv. Viani per la Regione Lombardia, nonché l'Avv. Roberto Garganico,	
	su delega orale, per la convenuta.	
	SVOLGIMENTO DEL PROCESSO	
	1. Con atto di citazione depositato in data 18 gennaio 2024 la Procura	
	regionale ha convenuto in giudizio l'epigrafata convenuta per sentirla	
	condannare, a titolo di dolo, al pagamento della somma pari ad euro €	
	6.888,73 oltre rivalutazione ed accessori di legge sino all'integrale soddisfo,	
	in favore dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e della	
	Regione Lombardia per il tramite dell'Organismo Pagatore Regionale	
	(O.P.R.) in quanto ente strumentale pagatore dei contributi eurocomunitari	
	P.A.C. destinati all'Italia per la programmazione 2007-2014.	
	L'indagine prendeva abbrivio dalla trasmissione, da parte della Guardia di	
	Finanza (Compagnia Menaggio) alla Procura contabile, degli atti relativi al	
	procedimento penale n. 1317/2015 pendente presso la Procura della	
	Repubblica di Sondrio, recante una fattispecie plurisoggettiva e complessa di	
	danno erariale per illecita percezione di contributi eurocomunitari erogati	
	2	

	dall'O.P.R. (Organismo Pagatore Regionale) nell'ambito della politica	
	agricola comune di sostegno alle attività agricole e di allevamento in territori	
	montani coinvolgenti una serie di beneficiari presentatori di domande di	
	aiuto contenenti dati ideologicamente falsi in relazione al possesso dei	
	requisiti di condizionalità necessari per accedere ai contributi per ettaro	
	posseduto.	
	Dall'ampia indagine effettuata, il presente libello accusatorio focalizzava la	
	sua attenzione sull'impresa individuale Scaramella Veronica, che avrebbe	
	beneficiato illecitamente di contributi erogati dall'O.P.R. regionale per gli	
	anni 2010, 2011 e 2012 asseritamente ottenuti con il contributo causale degli	
	intermediari, vale a dire la società Alpi Service avente quale amministratore	
	e legale il Sig. Ciocca Diego e la società Trevisi Diego s.r.l. avente quale	
	rappresentante Trevisi Diego.	
	Dopo aver esposto i fatti, distinti per le annualità sopra indicate, la Procura,	
	avendo preso atto dell'avvenuto recupero, mediante compensazione ed a	
	seguito di provvedimento di decadenza dai contributi emesso dalla Regione	
	Lombardia, degli importi percepiti nelle annualità 2011-2012, ha ridotto la	
	richiesta originariamente formulata, al solo danno derivante dalla presunta	
	illecita percezione del contributo relativo all'anno 2010.	
	In particolare la Procura ha sostenuto che la Sig.ra Scaramella ha presentato,	
	ai fini dell'ottenimento del suddetto contributo, documenti formalmente	
	regolari ma sostanzialmente non rispondenti al vero, idonei a condizionare	
	favorevolmente quindi l'istruttoria per la percezione dei finanziamenti	
	comunitari liquidati nell'ambito della Politica Agricola Comune (P.A.C.) ed	
	a carico del Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale (F.E.A.S.R.).	
	3	

	Dopo aver tratteggiato la disciplina relativa ai finanziamenti a carico della	
	PAC a seguito dell'entrata in vigore dei Regolamenti UE n.1782/2003 e	
	n.1290/2005, la Procura si è soffermata sulla finalizzazione dei contributi	
	nell'ambito dei territori montani, volti a mitigare l'abbandono dei pascoli e	
	delle superfici agricole foraggere di altura e ha evidenziato che l'azienda in	
	questione, ha proceduto, per l'annualità 2010, a presentare la domanda unica	
	di Aiuto, dichiarando di aver "mantenuto" i terreni adibiti a pascolo indicati	
	al fg.9, mappale n.14244, del Comune di Livo, per il tramite dell'allevatore	
	Da Monte Sandro che, tuttavia, interrogato a tal riguardo dalla Guardia di	
	Finanza nel corso dell'indagine penale, ha dichiarato di aver sempre svolto	
	l'attività agricola di allevamento per proprio conto senza aver prestato mai	
	alcun tipo di opera per altre aziende agricole, di non conoscere l'azienda	
	agricola in questione e di aver utilizzato, per il pascolo, esclusivamente	
	terreni per i quali deteneva il titolo di possesso, sia in affitto che di proprietà	
	ed esclusivamente sui terreni indicati nella sua domanda di ottenimento di	
	contributo.	
	Evidenziando, quindi, che l'allevatore in questione, nella sua domanda di	
	aiuto, pur avendo indicato l'avvenuto pascolamento nel Comune di Livo ha	
	fatto riferimento a mappali diversi rispetto a quello sopra esposto, ha	
	conseguentemente dedotto la non veridicità delle attestazioni fornite dalla	
	Scaramella nella domanda di aiuto.	
	Dopo aver invitato a dedurre l'odierna convenuta, non ritenendo idonee le	
	controdeduzioni presentate, l'ha citata in giudizio sostenendo la sussistenza	
	di un danno erariale, consistente nell'importo degli aiuti sopra indicato per la	
	cennata annualità, evidenziando l'avvenuta alterazione dell'ordinario	
	4	

	procedimento amministrativo e l’ottenimento degli aiuti mediante una	
	condotta dolosa, volta ad alterare la realtà, tramite la produzione di	
	documentazione irregolare e non veritiera, enfatizzando, inoltre, l’assenza di	
	contatto amministrativo e personale fra i pascolatori ed il richiedente gli	
	aiuti, l’insussistenza di un preventivo consenso del monticatore all’utilizzo	
	del proprio bestiame per conto terzi.	
	Ha, quindi, individuato quale responsabile l’effettivo percettore degli aiuti,	
	che ha firmato la domanda attestando la veridicità di quanto in essa esposta,	
	richiamando il principio di autoresponsabilità amministrativa che	
	escluderebbe in radice la buona fede del beneficiario, pure invocata in sede	
	di controdeduzioni e dinanzi alla Guardia di Finanza in sede di indagine	
	penale, ritenendo irrilevante, quindi, il ruolo svolto dalla società Alpi Service	
	s.r.l. che si è occupata della gestione e manutenzione dei pascoli e del	
	reperimento dei pascolatori.	
	Ha, poi argomentato in ordine all’assenza dell’eccezione (in sede di	
	controdeduzioni) prescrizione in ragione del doloso occultamento del danno	
	che ne sposterebbe il <i>dies a quo</i> al momento in cui la Procura regionale è	
	stata notiziata dalla Guardia di Finanza.	
	Ha insistito, quindi, con ampie argomentazioni in ordine alla sussistenza del	
	dolo e sull’assenza di correttezza e buona fede nel comportamento tenuto	
	dalla convenuta e nella richiesta di condanna della somma sopra indicata.	
	2. La Scaramella si è costituita in giudizio con il patrocinio degli epigrafi	
	avvocati che, in primo luogo, hanno posto l’accento sul ruolo determinante	
	svolto dagli intermediari che hanno proceduto a stipulare accordi	
	direttamente con i pascolatori senza spendita del nome del	
	5	

	proprietario/affittuario, la qual cosa giustificerebbe la circostanza – ritenuta	
	non anomala – che il pascolatore non conoscesse l’affittuario del terreno.	
	Nel caso di specie, quindi, le dichiarazioni rese dai pascolatori, secondo le	
	quali avrebbero monticato solo i terreni di loro proprietà ovvero quelli presi	
	in affitto, non sarebbero in contrasto con la regolarità del contributo erogato.	
	La difesa ha, poi, eccepito la prescrizione del danno contestando la	
	sussistenza di un doloso occultamento del danno ed escludendo l’ipotesi che	
	sia stata formulata una dichiarazione non veritiera, in ragione	
	dell’affidamento riposto nell’intermediario qualificato che ha fornito i dati	
	sui quali è stata, poi, resa la dichiarazione. Pur a voler sostenere l’esistenza	
	di una “ <i>culpa in vigilando</i> ”, non vi sarebbero motivi per lo slittamento dei	
	termini prescrizione come ipotizzato dalla Procura regionale.	
	Nel merito, poi, dopo aver ripercorso i requisiti ed i presupposti per	
	l’ottenimento del contributo la difesa ha richiamato le particolari condizioni	
	riguardanti il pascolo nel comune di Livo, ove il Comune aveva stipulato,	
	tramite associazioni agricole autorizzate, contratti in deroga che prevedevano	
	il subaffitto, nonché la circostanza che, in quei terreni non può essere	
	escluso, sulla base della sola informazione fornita dalla Procura regionale, ai	
	fini dell’avvenuto rispetto del requisito della condizionalità, che alcun	
	animale si sia mai potuto muovere liberamente sul terreno in questione.	
	3. Si è costituita, <i>ad adiuvandum</i> , la Regione Lombardia ripercorrendo, in	
	estrema sintesi, i fatti di causa ed insistendo per la condanna richiesta anche	
	dalla Procura regionale.	
	All’udienza del 5 giugno 2024 tutte le parti hanno insistito nelle	
	contrapposte tesi.	

	La causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.	
	DIRITTO	
	Il Collegio, ritenendo di prescindere, in ossequio al principio della “ <i>ragione più liquida</i> ” ormai immanente anche al giudizio contabile (<i>ex multis</i> , Sez. Giurisdiz. App. Sicilia 4 agosto 2023, n.43), dalla definizione della questione preliminare (di merito) formulata, ritiene che l’azione non possa trovare accoglimento.	
	Si precisa, in primo luogo, che la cognizione di questo Giudice è limitata alla sola annualità 2010 attesa la sostanziale rinuncia, per le ragioni già espresse in fatto, alla richiesta risarcitoria relativa alle due successive annualità.	
	Va ribadito prioritariamente, come già più volte esposto in precedenti pronunce, che i contributi <i>de quibus</i> richiedevano, in capo al percettore, la sussistenza delle c.d. condizionalità, circostanze la cui esistenza è necessaria per l’effettiva erogazione del finanziamento. Nello specifico, esse consistevano, cumulativamente, nella proprietà, nel possesso e/o nella disponibilità dei terreni agricoli identificati con il catasto; nell’effettivo utilizzo del terreno a pascolo, attuato mediante pascolamento delle greggi o delle mandrie o, in alternativa, nello sfalcio almeno annuale del pascolo; nella produzione di certificati di origine e sanità per l’alpeggio e la transumanza di animali rilasciati dalle Asl ai proprietari delle bestie (c.d. modelli 7 di monticazione e demonticazione).	
	A tal fine, con l’introduzione del regime del cd. “disaccoppiamento” di cui ai regolamenti UE n. 1782/2003 e n. 1290/2005 gli aiuti economici in campo agricolo sono corrisposti all’imprenditore richiedente secondo un regime di pagamento unico, collegato al possesso di determinate condizioni all’atto	
	7	

	della presentazione della domanda unica di aiuto all’ente erogatore, nella	
	quale le stesse devono essere dichiarate e comprovate.	
	Pertanto, nel caso di specie la domanda unica di aiuto doveva indicare	
	l’elenco delle particelle catastali, di cui si dichiara la conduzione,	
	specificando il Comune in cui i terreni sono situati, il titolo di conduzione	
	vantato (proprietà, contratto di affitto, ecc.), la superficie per cui si chiede il	
	contributo nonché, per lo specifico aiuto montano, il pascolatore per conto	
	terzi (o c.d. monticatore) di cui ci si intende avvalere per il pascolo o lo	
	sfalcio del fieno, indentificato attraverso l’indicazione del codice fiscale.	
	Al riguardo, quindi, la Procura fonda il proprio convincimento sulla base	
	delle dichiarazioni acquisite a SIT dalla Guardia di Finanza del Sig. De	
	Monte, presunto pascolatore del terreno di proprietà della Scaramella e sito	
	nel Comune di Livo, secondo le quali egli avrebbe pascolato solo i terreni di	
	sua proprietà ovvero presi in affitto, nonché i soli mappali indicati nelle sue	
	richieste di aiuto.	
	Sul valore di tali dichiarazioni, come è noto e come ribadito anche dalla	
	Procura regionale, questa Sezione ha più volte ritenuto che “ <i>tali</i>	
	<i>dichiarazioni costituiscono fonti probatorie atipiche, il cui contenuto è</i>	
	<i>liberamente valutabile dal giudice. Esse, che risultano di contenuto</i>	
	<i>inequivoco e immune da contraddizioni, delineano, in maniera</i>	
	<i>reciprocamente autonoma, ma convergente, un meccanismo fraudolento</i>	
	<i>(basato sulla produzione di documenti ideologicamente falsi, finalizzato</i>	
	<i>all’indebito ottenimento di contributi comunitari) pienamente</i>	
	<i>corrispondente a quello descritto dal p.m. contabile in citazione”</i> (cfr. Sez.	
	Giurisdiz. Lombardia 14 febbraio 2024, n.29)	
	8	

	Altro elemento valorizzato dalla Procura è la mancata conoscenza fra	
	affittuario ed allevatore, la qual cosa, farebbe emergere l'assenza di contatto	
	fra le parti ed il conseguente <i>modus operandi</i> nell'attuazione del	
	meccanismo truffaldino.	
	Su tale secondo aspetto, tuttavia, la difesa ha ampiamente chiarito, allegando	
	sin dalle deduzioni, il contratto stipulato con Alpi service s.r.l. nel 2009, con	
	validità fino al 2012, le modalità con le quali venivano reperiti i pascolatori	
	da parte dell'intermediario e pertanto, la scarsa rilevanza del dato in	
	questione, alla luce anche della possibilità concessa dall'ordinamento,	
	all'epoca dei fatti, di ricorrere a tali forme di accordi per poter ottenere i	
	contributi in questione (cfr. Sez. Giurisdiz. Lombardia, 4 giugno 2024,	
	n.104).	
	Ma, a ben vedere, anche sul primo aspetto le dichiarazioni spontanee rese dal	
	Da Monte ed acquisite agli atti, forniscono un quadro tale da ritenere non	
	raggiunta la prova dell'avvenuta ipotizzata frode sostenuta dalla Procura	
	regionale.	
	Tale dichiarazione, la cui validità intrinseca non è stata oggetto di	
	contestazione dalla Procura regionale, sulla cui valenza si è rimessa alle	
	valutazioni del Collegio, secondo le valutazioni di merito formulate in	
	udienza dal rappresentante del requirente, non smentirebbe quanto già	
	asserito in sede di SIT innanzi alla Guardia di Finanza e darebbe solo	
	evidenza della stipula di alcuni contratti fra il Da Monte e la Barri, anch'essa	
	coinvolta nel complesso meccanismo frodatorio.	
	Sotto il profilo formale il Collegio ritiene che, in assenza di contestazioni in	
	ordine alla sua veridicità, non vi siano motivi per ritenere inattendibile la	
	9	

	dichiarazione prodotta in atti dalla difesa la cui valenza, così come quella	
	riportata nella SIT prodotta in giudizio, può essere oggetto di autonoma	
	valutazione da parte del Collegio.	
	Invero, quanto riportato nel documento predetto non appare in	
	contraddizione con quanto dichiarato in SIT, ma, tuttavia, offre alcune	
	precisazioni di dettaglio, del tutto compatibili con la natura del pascolo	
	effettuato e con la natura e la tipologia degli alpeggi in questione.	
	In altri termini il Da Monte ha espressamente chiarito che aveva stipulato	
	accordi con la società Alpi service s.r.l. per il pascolamento di superfici	
	rientranti nel Comune di Livo e che, in ragione della libertà di pascolo e	
	dell'assenza di recinti o staccionate, ben poteva capitare che gli animali	
	pascolassero liberamente su tutti gli alpeggi del territorio comunale,	
	evidenziando che ben poteva capitare che pascolasse anche sugli altri alpeggi	
	di Livo.	
	Al riguardo, quindi, anche alla luce di quanto sopra indicato, non appare	
	sufficientemente comprovata, sebbene parta da un presupposto sicuramente	
	degno di ulteriore approfondimento, la sussistenza dell'illecito presupposto	
	ipotizzato dal requirente, non essendo raggiunta, alla luce delle contrapposte	
	argomentazioni, pur a voler richiamare il principio logico giuridico del “ <i>più</i>	
	<i>probabile che non</i> ” la ragionevole sussistenza di presunzioni gravi, precisi e	
	concordanti che, ai sensi dell'art.2729 c.c., siano idonee a supportare la tesi	
	della Procura regionale.	
	D'altronde, in fattispecie analoga questa Sezione ha escluso l'ipotizzata	
	responsabilità in quanto “...la mancata esatta coincidenza dei mappali tra	
	quelli indicati dal pascolatore e quelli indicati dall'odierna convenuta nelle	
	10	

	<i>Domande Uniche di Aiuto non comprova nulla di falso ma è, anzi,</i>	
	<i>circostanza logica laddove, come nel caso di specie, le particelle indicate</i>	
	<i>rientrano nel territorio dello stesso Comune (e, quindi, non sono distanti tra</i>	
	<i>loro), con conseguente attività di pascolo, per effetto di naturale</i>	
	<i>transumanza, in mappali, appunto, diversi (in buona sostanza il bestiame,</i>	
	<i>una volta portato in quota ad inizio estate, si distribuisce spontaneamente,</i>	
	<i>fino al termine della monticazione, su diversi mappali del medesimo ed</i>	
	<i>unico “codice pascolo” (Sez. Giurisdiz. Lombardia, 6 maggio 2024, n.75).</i>	
	In conseguenza di quanto esposto, la domanda risarcitoria formulata deve	
	essere rigettata.	
	Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate, come da dispositivo,	
	a carico della Regione Lombardia, intervenuta nel processo <i>ad adiuvandum</i> ,	
	restando assorbita - in ragione dell’indebita locupletazione che ne	
	deriverebbe - ogni ulteriore questione in ordine all’applicazione dell’art.31	
	comma 2 c.g.c..	
	P.Q.M.	
	La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale Regionale per la Lombardia,	
	definitivamente pronunciando	
	RIGETTA	
	La domanda risarcitoria formulata nei confronti della Sig.ra SCARAMELLA	
	Veronica, in proprio e in qualità di titolare dell’omonima impresa	
	individuale.	
	Condanna la Regione Lombardia al pagamento, nei confronti della	
	convenuta dei diritti ed onorari di giudizio che liquida in complessivi euro	
	3.000,00. oltre spese generali nella misura del 15% e oneri di legge.	
	11	

