**REPUBBLICA ITALIANA** 205/2026

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

| | |
|---|---|
| Enrico Torri | Presidente |
| Natale Longo | Consigliere |
| Roberto Rizzi | Consigliere |
| Stefania Petrucci | Consigliere relatore |
| Beatrice Meniconi | Consigliere |

ha pronunziato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio, in materia di responsabilità, iscritto al n. **61906** del ruolo generale, proposto dal

**Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Toscana**

**contro**

**FORCONI Claudio** (c.f. FRCCLD64L05B509L), nato il 5 luglio 1964 a Campiglia Marittima (LI) ed ivi residente al viale della Fiera n. 34, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Calugi (c.f. CLGGNN66A19M059X, pec: giovannicalugi@firenze.pecavvocati.it) e Luca Giraldi (c.f. GRLLCU64S24M059X, pec: luca.giraldi@firenze.pecavvocati.it) ed elettivamente domiciliato presso gli indirizzi di posta elettronica degli stessi, in virtù di procura unita all'atto di costituzione

**e**

**FORCONI Enio** (c.f. FRCNEI37T08D451Z) nato l'8 dicembre 1937 a Fabriano (AN) e residente in Campiglia Marittima (LI), Frazione di Venturina Terme, alla via degli affitti, n. 36, rappresentato e difeso dagli avvocati Giovanni Calugi (c.f. CLGGNN66A19M059X, pec: giovannicalugi@firenze.pecavvocati.it) e Luca Giraldi (c.f. GRLLCU64S24M059X, pec: luca.giraldi@firenze.pecavvocati.it) ed elettivamente domiciliato presso gli indirizzi di posta elettronica degli stessi, in virtù di procura unita all'atto di costituzione

**avverso e per la riforma**

della sentenza n. 83/2024 resa dalla Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, pubblicata in data 29 luglio 2024 e notificata in data 5 agosto 2024.

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, nella pubblica udienza del 24 settembre 2026, con l'assistenza del segretario dott.ssa Rita Maria Dina Cerroni, il relatore Cons. Stefania Petrucci, il V.P.G. Luigi D'Angelo, in rappresentanza della Procura generale e l'avv. Giovanni Calugi, per le parti appellate.

**Svolgimento del processo**

Con atto di citazione, depositato in data 14 giugno 2023, la Procura presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Toscana, conveniva in giudizio Forconi Claudio e Forconi Enio, in qualità di titolari delle rispettive omonime ditte individuali, per sentirli condannare, a titolo di dolo eventuale, al risarcimento del danno

complessivo di euro 143.043,15, di cui euro 120.830,27 a carico di Forconi Claudio ed euro 22.212,88 a carico di Forconi Enio, per indebito percepimento di contributi pubblici a valere su fondi di provenienza comunitaria, riconducibili al FEASR - Programma di Sviluppo Rurale 2015-2020.

L'azione del Requirente contabile traeva origine dall'indagine di Polizia giudiziaria svolta dalla Compagnia di Piombino della Guardia di Finanza, nell'ambito del procedimento penale n. 5002/2021 R.G.N.R., relativo alla concessione di misure di sostegno di matrice comunitaria.

Con sentenza 83/2024, depositata in data 29 luglio 2024, la Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la Toscana rigettava la domanda attorea.

Avverso la su richiamata sentenza n. 83/2024, con ricorso ritualmente notificato, proponeva appello il Procuratore regionale per la Toscana dolendosi, con unico ed articolato motivo di gravame, per illegittimità del capo della pronuncia nel quale viene esclusa la sussistenza della condotta illecita da parte dei convenuti; per violazione di legge nella valutazione della sussistenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile e, in particolare, della condotta illecita dei convenuti; omessa valutazione degli elementi probatori forniti dalla Procura; motivazione carente e violazione della legge n. 20 del 1994.

Deduce, in particolare, il Procuratore regionale appellante che la sentenza di primo grado, nell'escludere la sussistenza della condotta

antigiuridica, avrebbe commesso un "*errore di fondo*" richiamando, per pervenire ad "*un malinteso principio di raggiungimento dello scopo*", una relazione della Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali che si sarebbe limitata a descrivere il quadro generale degli aiuti agricoli ed assegnando rilevanza allo "*stretto rapporto di parentela*" degli appellati, in contrasto con l'orientamento espresso dalla Corte di cassazione che, in tema di prova testimoniale, avrebbe, invece, "*segnalato la necessità di valutarne i contenuti in modo più accurato del solito da parte dal giudice*".

Il Giudice di primo grado avrebbe, poi, secondo il Requirente appellante, negato rilievo all'essenza dell'attività imprenditoriale fondata sulla natura concorrenziale affermando che: "*l'eventuale volontà del padre (Enio Forconi) a far conseguire un maggior contributo al figlio non rappresenterebbe elemento di anomalia, essendo entrambi imprenditori agricoli*".

Secondo il Procuratore regionale, la sentenza impugnata non avrebbe considerato le contestazioni in tema di infedeli indicazioni riportate nelle domande uniche, relativamente all'impresa realmente operante, posto che il fatturato d'impresa, "*risultato infedele*", sarebbe stato ricostruito mediante presunzioni legali, tenendo conto dei pagamenti "*in nero*" degli operai e sarebbe anche emersa l'assenza di corrispondenza con le transazioni economiche tra le parti a comprova del reale rapporto di affitto/comodato fittizio che, "*in uno con la commissione del reato di caporalato ed altre gravi violazioni in materia di lavoro ascritte ai Forconi*", deporrebbero per la "*natura inveritiera delle domande*

*presentate"*.

Lamenta, inoltre, il Requirente che il Giudice territoriale avrebbe trascurato gli atti notarili volti alla regolazione dei rapporti debito-credito posti in essere successivamente all'avvio dei controlli.

In conclusione, il Procuratore regionale appellante chiede l'accoglimento dell'atto di gravame; in via subordinata, nell'ipotesi in cui si acceda parzialmente alla ricostruzione dei fatti della sentenza gravata ravvisando una "*serie di comprensibili" discrasie date dalla regolazione - sul piano finanziario - delle operazioni in modo asimmetrico e confusionario"*, chiede la rimodulazione del danno nella misura di euro 85.000,00 per Forconi Claudio ed euro 15.000,00 per Forconi Enio, per una contestazione complessiva pari ad euro 100.000,00.

Con memoria depositata in data 28 agosto 2026, si sono costituiti, nell'odierno giudizio, gli appellati Forconi Claudio e Forconi Enio che, dopo aver analiticamente ricostruito l'*iter* dell'odierno giudizio, hanno evidenziato di aver provveduto alla restituzione dei contributi ottenuti e, precisamente, in seguito alla cartella di pagamento n. 06120250007520612000 notificata il 21 maggio 2025, recante il credito di Artea per l'importo di euro 123.840,28 (di cui euro 10.089,34 per interessi legali), Claudio Forconi avrebbe effettuato il relativo pagamento in data 21 luglio 2025, mentre, per i contributi percepiti da Forconi Enio e revocati da Artea con il decreto n. 1503/2022, per l'importo di euro 22.212,88, l'Ente avrebbe provveduto al recupero, a partire dall'anno 2022, compensando il proprio credito con altri contributi dovuti.

Le parti appellate hanno, inoltre, segnalato la pendenza dei giudizi di opposizione proposti avvero le sanzioni amministrative pecuniarie emesse, con ordinanze-ingiunzione n. 5 e n. 6 del dicembre 2025, sempre da Artea.

In ogni caso, secondo gli appellati, alla luce della disciplina comunitaria vigente e del decreto del 20 marzo 2020 del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, non emergerebbe alcuna condotta fraudolenta il cui onere probatorio graverebbe sulla Procura, risultando, invece, pacifica e non contestata l'esistenza, in fatto, dei contratti di affitto (tutti registrati) e l'effettiva coltivazione dei terreni.

Aggiungono gli appellati che l'eventuale inadempimento di una delle parti ad una obbligazione contrattuale (nella specie, il pagamento del canone di affitto agrario), non potrebbe costituire una causa d'inesistenza o nullità del relativo negozio, né si potrebbe "*giungere alla conclusione per cui i signori Forconi non avrebbero avuto il requisito della effettiva e titolata conduzione dei terreni dichiarati nelle domande di aiuto*".

Peraltro, la disciplina speciale in materia di contratti di affitto agrario consentirebbe all'affittuario, di ottenere, fino alla prima udienza, il c.d. "*termine di grazia*" per sanare la propria morosità.

Secondo gli appellati, poi, i contratti di affitto non potrebbero reputarsi "*fittizi*" anche alla luce degli accertamenti contenuti nelle relazioni tecniche redatte dal dott. Mauro Carrara (esperto agronomo operante nel territorio della Val di Cornia) che attesterebbero la perfetta correlazione tra superficie coltivata, prodotti agricoli ricavati e fatture di

vendita emesse dalle aziende.

Parimenti andrebbero considerati, ad avviso degli appellati, i rapporti di collaborazione sussistenti tra le imprese agricole dei membri della famiglia Forconi secondo il modello del "contratto di rete agricolo" ed i contenuti delle "*dichiarazioni di regolazione dei rapporti di credito/debito*" intervenute tra Enio e Claudio Forconi ed attestate dal notaio Cristiani di Campiglia Marittima.

Risulterebbe, infine, assente, ad avviso degli appellati, l'elemento soggettivo del dolo eventuale contestato dalla Procura erariale, nonché la stessa fattispecie di danno, stante la restituzione dei contributi.

In conclusione, le parti appellate Forconi Claudio e Forconi Enio chiedono il rigetto del gravame sia della domanda principale, che della domanda subordinata e, nell'ipotesi di riforma della sentenza di primo grado, chiedono l'applicazione del potere di riduzione dell'addebito e di rimodulazione della condanna.

All'udienza di discussione della causa, le parti si sono riportate alle rispettive conclusioni, chiedendone l'accoglimento.

La causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

**Motivi della decisione**

Con l'odierno atto di impugnazione, il Procuratore regionale per la Toscana lamenta il mancato accoglimento della domanda attorea fondata su un'asserita ipotesi di indebita percezione di contributi pubblici da parte degli appellati, nell'ambito della politica agricola comunitaria e precisamente del FEASR (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo

Rurale), Programma di sviluppo rurale 2015-2020.

Osserva, preliminarmente, il Collegio che, in sede di atto di costituzione nell'odierno giudizio, le parti appellate hanno affermato di aver provveduto alla restituzione dei contributi in questione.

Dalla documentazione depositata dagli appellati, rileva il Collegio che Forconi Claudio ha effettuato il pagamento di euro 123.840,28, come attestato dalla relativa ricevuta contenente il codice bolletta/avviso n. 180061101507325954 conforme alla cartella di pagamento per iscrizione a ruolo emessa, per tributi coattivi, anno 2022, da Artea, (Agenzia regionale Toscana erogazioni agricoltura), a titolo di recupero somme indebitamente percepite ed interessi. Non risulta, tuttavia, ritualmente depositata in giudizio la reversale di incasso della predetta somma.

Relativamente alla posizione dell'appellato Forconi Enio che, pure afferma di aver provveduto alla restituzione per effetto di compensazioni, la documentazione depositata in sede di costituzione nell'odierno giudizio, risulta, invece, costituita soltanto da un file *Excel*, asseritamente proveniente da Artea, recante l'elenco delle domande uniche di pagamento e dei correlati flussi non apparendo idonea, ad avviso del Collegio, ad attestare l'avvenuta ed effettiva compensazione dei contributi, revocati da Artea con decreto n. 1503/2022, con altri contributi dovuti.

Reputa, pertanto, il Collegio che, allo stato, non risulti pienamente comprovata, per entrambe le parti appellate, l'asserita avvenuta restituzione dei contributi.

Passando all'esame dell'unico ed articolato motivo di doglianza

proposto dal Procuratore regionale volto ad affermare la sussistenza della condotta illecita degli appellati e dei connessi presupposti della responsabilità erariale, il Collegio ne rileva l'infondatezza.

Dalla documentazione agli atti del giudizio ed, in particolare, dalla *notitia damni* trasmessa dalla Compagnia di Piombino della Guardia di Finanza, rileva il Collegio che la presunta ipotesi di danno risulterebbe, principalmente, incentrata sulla asserita non genuinità di quattro contratti di affitto di fondi rustici stipulati da Forconi Claudio con Forconi Enio (in uno del 15 gennaio 2019 anche con Massei Assunta) e dell'ulteriore contratto di affitto di fondo rustico concluso, in data 25 ottobre 2015, sempre tra Forconi Enio e Forconi Claudio.

Precisava, al riguardo, la Guardia di Finanza che, nel corso dell'attività ispettiva afferente ai predetti contratti di affitto, non vi era corrispondenza nei "*relativi assolvimenti economici*", a volte, omessi e, a volte, non coincidenti con quanto indicato negli atti negoziali.

In seguito agli accertamenti eseguiti dalla Guardia di Finanza, Artea emanava i decreti n. 1488 dell'8 settembre 2022 e n. 1503 del 9 settembre 2022 con i quali revocava i contributi ammessi; provvedimenti, poi, impugnati dagli odierni appellati dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Toscana che, con sentenza n. 1237/2023, respingeva il ricorso.

Ritiene, tuttavia, il Collegio che non emerga dagli atti di causa la prova dell'asserita fittizietà dei contratti di affitto di fondo rustico stipulati tra le odierne parti appellate, nonché la prova "*della presentazione di*

*documentazione fraudolenta*" afferente ai predetti contratti di affitto sostenuta dal Procuratore regionale appellante.

Come, infatti, correttamente affermato dal Giudice di *prime cure*, mediante un adeguato percorso logico-giuridico immune da vizi, gli appellati svolgevano l'attività di imprenditori agricoli e possedevano la titolarità giuridica delle superfici agricole indicate nelle rispettive domande uniche di pagamento, con effettiva destinazione dei terreni medesimi allo svolgimento dell'attività agricola per le colture ammesse, non assumendo rilievo, ai fini della spettanza dei contributi, eventuali irregolarità nella gestione amministrativa e contabile delle relative aziende agricole, quali, in particolare, l'utilizzo promiscuo del personale e degli strumenti di lavoro, il mancato ricorso agli strumenti di pagamento tracciabili o, in ipotesi, l'eventuale mancato pagamento di una parte dei canoni o nella previsione di canoni inferiori a quelli correnti di mercato.

Parimenti non censurabile deve reputarsi, ad avviso del Collegio, il richiamo operato dal Giudice territoriale al referto della Sezione Affari Comunitari ed internazionali, approvato con deliberazione n. SACEI/3/2021/RSUE del 19 aprile 2021, in quanto finalizzato a chiarire le finalità ed i requisiti per l'accesso ai contributi previsti nell'ambito della Politica Agricola Comune (PAC).

Rammenta, al riguardo, il Collegio che, dal 1° gennaio 2005, il legislatore comunitario, con i regolamenti CE n. 1782/2003 e n. 1290/2005, ha dissociato il regime di aiuti dalle produzioni ed ha introdotto il sistema del cosiddetto "disaccoppiamento", per effetto del quale gli aiuti

economici vengono corrisposti all'imprenditore agricolo non più in relazione alla produzione, bensì in base ai titoli posseduti e all'estensione delle superfici lavorate. In sostanza, il già citato "disaccoppiamento" ha trasformato la natura dei finanziamenti in parola da "sostegno al prodotto" a "sostegno al reddito".

Il regolamento (CE) n. 73/2009 ha riunito in un unico regime di pagamenti diretti disaccoppiati i meccanismi di sostegno preesistenti.

Il successivo regolamento UE n. 1307/2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 ed il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, all'articolo 21, precisa che il sostegno nell'ambito del regime di pagamento di base è corrisposto agli agricoltori in attività secondo appositi requisiti e che detengono, in proprietà o in affitto, diritti all'aiuto in uno Stato membro.

L'articolo 33 del su richiamato regolamento UE n. 1307/2013 aggiunge che, ai fini dell'attivazione dei diritti all'aiuto, *"l'agricoltore dichiara le parcelle agricole corrispondenti agli ettari ammissibili abbinati a ciascun diritto all'aiuto"*.

Particolarmente rilevante risulta, poi, l'articolo 60 del regolamento UE n. 1306/2013 che statuisce che i benefici previsti dalla legislazione settoriale agricola non sono concessi alle persone fisiche o giuridiche per le quali sia accertato che hanno creato artificialmente le condizioni richieste per l'ottenimento di tali benefici, in contrasto con gli obiettivi di detta legislazione.

Nella fattispecie in esame, le contestazioni attoree risultano, in particolare, incentrate non sulla mancata corrispondenza tra attività ed aree in conduzione, bensì su presunte infedeli indicazioni riportate nelle domande uniche relativamente alla ditta realmente operante ed ove il fatturato d'impresa sarebbe stato ricostruito mediante presunzioni legali, tenendo conto anche dei pagamenti "*in nero*" degli operai, tutti elementi, che, allo stato, tuttavia, il Collegio non reputa effettivamente accertati e comprovati.

Lamenta, ancora, il Requirente appellante che sussisterebbe l'assenza di corrispondenza delle transazioni economiche intervenute tra le parti appellate per effetto della conclusione dei su richiamati cinque contratti di affitto/comodato.

Relativamente a tale ultima doglianza, ritiene il Collegio che le pure accertate irregolarità, in tema di mancata correlazione dei pagamenti con i canoni dovuti per i contratti di affitto conclusi tra le parti appellate, non possono assurgere ad elementi atti a creare artificialmente le condizioni richieste per l'ottenimento dei contributi in questione, non emergendo chiaramente né la prova di condotte causative di un danno erariale, con conseguente sviamento dalle finalità di pubblico interesse definite dal Programma di sviluppo rurale del FEASR, né una divergenza tra la situazione di diritto e il contenuto delle domande uniche di pagamento.

Rammenta, infatti, il Collegio che il rapporto di servizio che si instaura tra il percettore di contribuzioni pubbliche e l'ente pubblico erogatore finalizzato alla realizzazione di uno specifico programma la cui

violazione determina a carico del percettore il sorgere della responsabilità amministrativa (Corte di cassazione, Sezioni unite ord. n. 4511/2006), impone la prova delle condotte poste in essere e delle conseguenti violazioni, anche sotto il mero profilo di sottrarre ad altre imprese il finanziamento che avrebbe potuto portare alla realizzazione del programma (Corte di cassazione, Sezioni unite, ord. n. 7009/2020) per lesione del precetto costituzionale di buon andamento, nonché dei principi di efficienza e lealtà della pubblica amministrazione (Corte di cassazione, Sezioni unite, ord. n. 8695/2026).

Emerge, peraltro, dagli atti del giudizio, la comunicazione, in riscontro ad apposita richiesta della Procura regionale, con la quale la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Livorno segnalava l'avvenuta archiviazione, in data 24 novembre 2021, del procedimento penale per indebita percezione di misure di sostegno di matrice comunitaria nel settore agricolo, risultando, invece, tuttora, pendente il procedimento relativo ad altre ipotesi di reato.

Conclusivamente, il Collegio, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione, o, comunque, inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, rigetta l'atto di appello proposto dal Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Toscana, con integrale conferma dell'impugnata sentenza.

Le spese di giudizio, in favore delle parti appellate Forconi Claudio e Forconi Enio ed a carico della Regione Toscana, sono liquidate in euro

3.789,00.

**P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sul giudizio di appello iscritto al n. **61906** del ruolo generale, rigetta l'atto di appello proposto dal **Procuratore regionale presso la Sezione giurisdizionale per la Toscana**, con integrale conferma della pronuncia impugnata.

Le spese di giudizio, a favore delle parti appellate Forconi Claudio e Forconi Enio ed a carico della Regione Toscana, sono liquidate in euro 3.789,00.

Manda alla Segreteria per gli ulteriori adempimenti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 24 settembre 2026.

| L'Estensore | Il Presidente |
|---|---|
| Stefania Petrucci | Enrico Torri |
| *Firmato digitalmente* | *Firmato digitalmente* |

Depositato in Segreteria il 05/10/2026

Il Dirigente

Massimo Biagi

*Firmato digitalmente*