REPUBBLICA ITALIANA **80/2025**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere relatore
Stefania PETRUCCI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al **n. 60632** del registro di segreteria;

proposto da

LANZENI MICHELE (C.F. LNZMHL69A07B731N), in qualità di titolare dell'omonima impresa individuale (P.I. 02991730165), rappresentato e difeso dall'avv. Manuela Mauro (C.F. MRAMNL72D53I829L), presso il cui studio legale elegge il domicilio a Sondrio, in Via Mazzini, n. 69, come da mandato in calce all'atto di appello, (pec: manuela.mauro@sondrio.pecavvocati.it);

nei confronti di

- **PROCURA REGIONALE** della Corte dei conti presso la Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia in persona del Procuratore regionale;
- **PROCURA GENERALE** della Corte dei conti presso le Sezioni Centrali in persona del Procuratore generale;
- **REGIONE LOMBARDIA** (P.I. 80050050154), in persona del Presidente *pro tempore*, Attilio Fontana, rappresentata e difesa dall'Avv. Alessandra Zimmitti (c.f. ZMMLSN68C51F205P) dell'Avvocatura regionale, con domicilio eletto presso la sede di quest'ultima, in Milano, Piazza Città di Lombardia, n. 1, come da procura rilasciata su foglio separato unito alla memoria di costituzione in giudizio (pec alessandra.zimmitti@milano.pecavvocati.it);

per l'annullamento e/o la riforma

della sentenza della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia n. 3/2023, depositata il 13 gennaio 2023 e notificata alle parti in pari data;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, all'udienza pubblica del giorno 8 maggio 2025, con l'assistenza del segretario di udienza, Dott.ssa Rita Maria Dina Cerroni, il relatore Cons. Donatella Scandurra, l'Avv. Manuela Mauro per l'appellante, l'Avv. Alessandra Zimmitti per la Regione Lombardia e il rappresentante del Pubblico Ministero, in persona del V.P.G., Cons. Arturo Iadecola.

Svolgimento del processo

I. Con sentenza n. 3/2023 la Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia condannava Lanzeni Michele, titolare dell'omonima impresa individuale agricola, al pagamento, in favore della Regione Lombardia, della somma di euro 256.231,16, oltre a rivalutazione monetaria, interessi legali e spese del giudizio e di intervento della Regione Lombardia, per l'indebita percezione di contributi eurocomunitari erogati dalla Regione Lombardia, in qualità di Organismo Pagatore Regionale (O.P.R.) a sostegno alle attività agricole e di allevamento in territori montani nel periodo 2009/2013.

La vicenda traeva origine dalla trasmissione alla Procura contabile (con nota della Guardia di Finanza prot. n. 0260810/21 del 23.04.2021) della comunicazione di fatti ed elementi inerenti al procedimento penale n. 1317/2015, istruito presso la Procura della Repubblica di Sondrio, recante una fattispecie plurisoggettiva e complessa di danno erariale, correlata a fatti di reato, coperti, in parte, per le annualità 2009 e 2010, da prescrizione (penale).

I Giudici di primo grado confermavano la prospettazione attorea, assumendo, sulla base degli atti del procedimento acquisiti dalla Procura contabile e dell'ulteriore istruttoria svolta dallo stesso Ufficio requirente contabile, che i contributi comunitari liquidati nell'ambito della Politica Agricola Comune (P.A.C.) di sostegno alle attività agricole e di allevamento in territori montani, erano stati percepiti attraverso la presentazione di documenti ideologicamente falsi.

Al Lanzeni la sentenza di primo grado addebitava un consolidato

"*modus operandi*" finalizzato ad ottenere contributi, altrimenti non spettanti, attraverso la presentazione di domande, che, quand'anche formalmente regolari, non rispondevano alla realtà dei fatti riguardo al possesso dei requisiti di condizionalità ovvero ai titoli di conduzione e all'effettiva attività di pascolo o di sfalcio annuale, contestandogli di avere "*agito con dolo, ovvero con coscienza e volontà … nella consapevolezza che i dati inseriti nelle domande di contributo non corrispondessero a verità*" (pag. 12).

II. Avverso la sentenza il Lanzeni proponeva appello, regolarmente notificato il 12 marzo 2023, deducendo con distinti motivi di gravame l'erronea applicazione, da parte della Sezione giurisdizionale lombarda, della normativa di riferimento; l'intervenuta prescrizione dell'azione erariale in assenza di occultamento doloso del danno, in quanto nel caso di specie troverebbe piuttosto applicazione il termine di prescrizione "quadriennale" previsto dall'art. 3, paragrafo 1, del Regolamento CE n. 2988/1995 o di decadenza dal potere di accertamento, di cui all'art. 73, paragrafo 5, del Regolamento CE n. 796/2004, in quanto in materia di contributi pubblici la prescrizione dell'azione erariale inizia, comunque, a decorrere dalla data dell'effettivo pagamento degli aiuti, momento in cui si realizza concretamente il danno; l'insussistenza dell'elemento soggettivo del dolo e degli elementi costituitivi della responsabilità erariale, basata su una mera ipotesi ricostruttiva appiattita sulle risultanze penali; la carenza di istruttoria da parte della Procura contabile. In conclusione, chiedeva, in riforma della sentenza di primo grado, l'accoglimento dell'atto di appello. In subordine, di dichiarare l'intervenuta prescrizione e in via ulteriormente

subordinata di rideterminare la somma in ipotesi *debenda*. Infine, di acquisire, in sede istruttoria, la documentazione presente negli atti della Procura penale nonché l'ammissione della prova testimoniale.

III. La Procura generale rassegnava le proprie conclusioni, chiedendo, in via preliminare, che l'atto di appello fosse dichiarato inammissibile per violazione dell'art. 190, comma 2, del codice di giustizia contabile, non essendo stati indicati i capi di sentenza impugnati, le modifiche proposte per la ricostruzione dei fatti, le circostanze di fatto da cui sarebbero derivate le asserite violazioni di legge e la rispettiva rilevanza per l'eventuale annullamento/riforma della sentenza impugnata. Di seguito, contestava le posizioni contenute nell'atto d'appello e ribadiva la piena responsabilità dell'appellante in ordine all'elemento soggettivo e ai fatti addebitatigli dalla pronuncia di prime cure, ritenuta meritevole di conferma. Riferiva che tutti i pascolatori "per conto terzi" inseriti nelle domande uniche di aiuto presentate da Lanzeni avevano, senza alcuna esitazione, dichiarato, in sede di indagini penali, la loro estraneità ad ogni rapporto giuridico e soprattutto di non conoscere la ditta individuale in questione e affermato, invece, di aver pascolato bestiame su appezzamenti di terreno diversi da quelli appartenenti al Lanzeni oppure di aver svolto attività di pascolo per proprio conto. La stessa Procura assumeva poi che il termine iniziale di decorrenza della prescrizione andava individuato in relazione al momento in cui, venuto meno il segreto istruttorio penale, lo stesso requirente contabile era venuto a conoscenza dei fatti asseritamente dannosi, vale a dire, alla data di trasmissione alla Procura contabile (con nota della Guardia di Finanza prot.

n. 0260810/21 del 23.04.2021) degli atti relativi al procedimento penale n. 1317/2015 pendente presso la Procura della Repubblica di Sondrio. In conclusione, si opponeva alle richieste istruttorie, chiedendo il rigetto dell'appello.

IV. La Regione Lombardia, già interveniente in primo grado *ad adiuvandum* della Procura regionale, si costituiva in giudizio, contestando i singoli motivi di appello. In sintesi, confermava che i terreni indicati nelle domande uniche di aiuto nelle annualità 2009-2013 non erano mai stati adibiti all'uso dichiarato, di pascolo o di sfalcio annuale - consistente nel taglio del fieno finalizzato a mantenere la destinazione a pascolo del terreno – e che gli stessi non erano mai stati "monticati" dai pascolatori per conto terzi, i cui nominativi e codici fiscali erano anzi stati inseriti fraudolentemente a loro insaputa. Quanto all'elemento soggettivo, la stessa Regione riteneva del tutto corretta la ricostruzione effettuata dal Giudice di primo grado, nello stabilire che il Lanzeni aveva agito, nel caso di specie, con dolo, a nulla rilevando "*la circostanza che il convenuto si fosse affidato ad un intermediario*", posto che nel nostro ordinamento vale il principio dell'autoresponsabilità. Faceva, altresì, presente di avere avviato nei confronti della stessa azienda il procedimento amministrativo volto ad ottenere il recupero delle somme relative alle Domande Uniche di Pagamento presentate dalla stessa per gli anni relativi alle DU2012 e DU2013, intimando al Lanzeni il pagamento dell'importo complessivo di € 99.060,41 (essendosi prescritta per l'ente il contributo percepito con riferimento alle domande uniche di pagamento 2009, 2010 e 2011), di avere

emesso in data 15.09.2022 nei confronti di Lanzeni il decreto n. 13094, con il quale la stessa ha dichiarato la decadenza dai contributi percepiti dallo stesso in relazione alle DU2012 e DU2013 per un importo complessivo di € 99.060,41 e di avere ad oggi recuperato solo l'importo complessivo di € 10.534,10, essendo stato successivamente sospeso in data 30.05.2023 il decreto di decadenza dal Tribunale civile di Milano, sez. I, nell'ambito del giudizio di opposizione allo stesso R.G. 8508/2022 promosso dallo stesso Lanzeni. In conclusione, chiedeva la conferma della sentenza di prime cure.

V. In data 10 dicembre 2024, il Lanzeni assumeva, con apposita memoria, l'irrilevanza - ai fini dell'accertamento della responsabilità erariale – delle dichiarazioni rese dai pascolatori, in quanto i rapporti intercorsi tra costui e i medesimi erano gestiti da terzi intermediari mediante la stipula di appositi accordi, depositati in atti. Insisteva, quindi, per l'accoglimento dell'appello. Allegava copia dei contratti di gestione con la società di intermediazione Alpi Service dal 2009 al 2013, le dichiarazioni dei pascolatori rese in sede penale e nota spese.

VI. Alla pubblica udienza del 13 dicembre 2024 il Lanzeni depositava il decreto di archiviazione disposto nei suoi confronti, su conforme richiesta del Pubblico Ministero, dal G.I.P. di Sondrio, in data 2 dicembre 2024, nel procedimento penale n. 2024/2433 R.G.N.R..

VII. Con ordinanza n. 26/2024 questa Sezione chiedeva alle parti di specificare le conclusioni in atti, con particolare riguardo al decreto di archiviazione depositato in udienza e ad ogni altro elemento utile ai fini della decisione; ai rapporti tra il procedimento stralcio (n. 2024/2433) e

quello originario (n. 1317/2015); all'esito del procedimento penale n. 1317/2015; all'eventuale maturazione dei termini di prescrizione penale.

VIII. In esecuzione di detta ordinanza, la Procura generale depositava una nota della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Sondrio riepilogativa dei fatti, oggetto della vicenda penale, esitata nei confronti del Lanzeni nel decreto di archiviazione per ipotesi di truffa ex art. 640-*bis* c.p., in cui si dava atto che per tutti i periodi in contestazione (2011, 2012 e 2013) era maturata la prescrizione (pari ad anni 6 dal momento del fatto tenuto). Allegava, altresì, i provvedimenti di separazione di procedimenti; la richiesta di archiviazione della Procura e il decreto di archiviazione del G.I.P. nel procedimento stralcio, facendo presente che "*dalle indagini non sono emersi elementi tali da consentire una ragionevole previsione di condanna in relazione all'elemento soggettivo del reato di cui all'art. 640-bis. c.p., mancando la prova certa del dolo*". In sostanza, la Procura penale dava atto che non era emersa prova che il Lanzeni fosse a conoscenza della mancata monticazione e della falsità dei cd. "modelli 7".

IX. In vista dell'odierna udienza e in esecuzione della predetta ordinanza, il Lanzeni produceva memoria difensiva, il decreto di archiviazione nel procedimento stralcio, le dichiarazioni dei pascolatori Baronchelli e Bellini con i rispettivi "modelli 7" e i certificati di monticazione e di demonticazione del pascolatore Mana, nelle more deceduto. In sostanza, insisteva per l'accoglimento dell'appello e le conclusioni in atti, ribadendo la buona fede del Lanzeni per avere costui presentato le domande uniche annuali all'O.P.R. territorialmente competente attraverso i Centri di

assistenza agricola (C.A.A.) convenzionati con l'Organismo Pagatore, facendo presente che ad essi spettava una doverosa e preliminare attività di verifica della sussistenza di tutti i requisiti fattuali e giuridici per l'erogazione del contributo e ciò anche in virtù della delega, di rappresentanza e di assistenza, al predetto C.A.A. per tutte le attività relative alla predisposizione e al deposito delle Domande Uniche di Pagamento per l'assegnazione dei diritti all'aiuto in esame. Specificava, inoltre, che il C.A.A. di competenza aveva presentato le domande di aiuto oggetto di giudizio, attivando i titoli di proprietà dell'appellante, in particolare, indicando i fondi di cui aveva la disponibilità e sui quali avrebbe consentito l'attività di pascolamento.

X. All'odierna pubblica udienza le parti in giudizio con articolate argomentazioni insistevano per le conclusioni in atti.

Motivi della decisione

1. Nel sistema di progressione logica nella decisione delle questioni, delineato dall'art. 276 c.p.c., e dall'analogo art. 101 del codice di giustizia contabile (c.g.c.), approvato con d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 e s.m. e i., il Giudice decide gradatamente le questioni preliminari, dal momento che la relativa soluzione è astrattamente suscettibile di precludere la decisione nel merito della causa e, quindi, il merito della causa secondo motivate ragioni di logica giuridica, di coerenza e ragionevolezza.

L'ordine di trattazione delle questioni impone, dunque, la disamina prioritaria delle questioni di rito, delle preliminari di merito e, infine, del merito in senso stretto.

1.1. *In limine litis*, vanno scrutinati i motivi di inammissibilità dell'atto di appello per presunta indeterminatezza dell'impugnativa, ex art. 190 c.g.c., rilevati dalla Procura generale.

La Procura generale lamenta una estrema genericità dei motivi di appello e una mancata specificazione delle ragioni in fatto e in diritto sulle quali si fonda il gravame. Le censure contenute nell'atto di appello, prosegue la Procura, sembrerebbero riferite più all'atto di citazione che alla sentenza.

L'art. 190, comma 2, del Codice di giustizia contabile (c.g.c.), approvato con d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, prevede che il gravame deve contenere, a pena d'inammissibilità, la specificazione delle ragioni in fatto e in diritto sulle quali si fonda il gravame stesso, con l'indicazione dei capi della decisione che si intende appellare e delle modifiche che vengono richieste alla ricostruzione dei fatti compiuta dal giudice di primo grado nonché delle circostanze da cui deriva la violazione della legge e della loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

L'atto di appello che non rispetti i principi di chiarezza e specificità espone, dunque, l'appellante, ai sensi dell'art. 190, comma 2, del cod. giust. cont., alla declaratoria di inammissibilità dell'impugnazione, in considerazione del pregiudizio all'intelligibilità delle questioni, rendendo poco chiara l'esposizione dei fatti di causa e confuse le censure mosse alla sentenza gravata, con conseguente violazione della regola di specificità dei motivi di appello.

Nel caso di specie, il Lanzeni con distinti e articolati motivi di ricorso,

ha ben indicato i passaggi logico-motivazionali della sentenza, oggetto di gravame, offrendo una diversa lettura dei fatti e delle disposizioni rispetto a quella compiuta dal giudice di primo grado, nonché le circostanze, da cui sarebbe derivata la violazione della normativa di settore e la loro rilevanza ai fini della decisione impugnata.

Ritiene il Collegio che la tecnica redazionale utilizzata non sia, dunque, causa di inammissibilità dell'atto di appello, in quanto consente, comunque, di individuare le critiche rivolte alla sentenza.

1.2. Sempre in via preliminare, ritiene il Collegio che non possano essere accolte le richieste istruttorie formulate dall'appellante riguardo all'acquisizione dell'intero fascicolo penale e all'ammissione di prova testimoniale, a conferma della ricostruzione dei fatti di causa.

I documenti presenti in atti e le acquisizioni da ultimo prodotte in esecuzione dell'ordinanza n. 26/2024 consentono a questo Giudice di accertare i fatti in esame e quelli, oggetto della vicenda penale, coinvolgente un numero considerevole di soggetti, senza la necessità di disporre ulteriori accertamenti istruttori o di chiamare a testimonianza altri soggetti oltre quelli le cui dichiarazioni sono già presenti in atti.

Sulla base della documentazione anche da ultimo pervenuta va preso atto che il fascicolo penale, riguardante il Lanzeni, il n. 2024/2433, è un fascicolo "stralcio" dal procedimento n. 1317/2015 (di quasi 30.000 pagine nei confronti di oltre 100 indagati), per il quale è in fase di predisposizione l'avviso di conclusione delle indagini nei confronti dei soggetti, indagati per il reato fine, di cui all'art. 640-*bis* c.p., la cui acquisizione non sembra possa

aggiungere altri elementi di valutazione, utili, oltre a quelli già presenti in atti.

1.3. Venendo all'esame delle questioni preliminari di merito, parte appellante lamenta, con il secondo motivo di appello, l'intervenuta prescrizione dell'azione erariale, in assenza di occultamento doloso del danno.

La Procura generale, richiamando quanto affermato dai Giudici di prime cure, ha osservato che gli accertamenti compiuti depongono univocamente ed in modo incontestabile per la sussistenza dell'occultamento doloso del danno, ritenendo che l'esordio della prescrizione decorra dalla scoperta del fatto dannoso, vale a dire, dal momento in cui si siano resi conoscibili, con la trasmissione (con nota della Guardia di Finanza prot. n. 0260810/21 del 23.04.2021) alla Procura contabile della comunicazione di fatti ed elementi inerenti al procedimento penale n. 1317/2015, istruito presso la Procura della Repubblica di Sondrio, per le annualità 2011/2014, non potendosi individuare il *dies a quo* con quello afferente alle date dei pagamenti.

Sul punto, la giurisprudenza contabile è univoca nel ritenere che in caso di occultamento doloso del danno, il *dies a quo* del termine di prescrizione va, come noto, individuato, ai sensi dell'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, con riferimento al momento della scoperta del danno.

Nel caso di specie, il danno, ancorché occultato, si è disvelato nel momento in cui è venuto meno il segreto istruttorio penale e la Procura

contabile ha acquisito da parte della Guardia di Finanza la comunicazione del 23.04.2021.

Il primo atto interruttivo, riconducibile alla notifica dell'invito a dedurre, avvenuta in data 8 aprile 2022, è, dunque, da ritenere tempestivo, perché intervenuto nel termine di cinque anni.

Né si può pensare che nel caso di specie trovi applicazione il diverso termine di prescrizione "quadriennale" previsto dall'art. 3, comma 1, del Regolamento CE n. 2988/1995 o di decadenza dal potere di accertamento, di cui all'art. 73, paragrafo 5, del Regolamento CE n. 796/2004 (ora abrogato), operante, ad avviso del ricorrente, nei confronti di tutti gli illeciti lesivi degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Entrambi i Regolamenti contengono disposizioni a tutela degli interessi finanziari della Comunità, dettando una disciplina uniforme e generalizzata, diretta agli Stati membri e riferita alle azioni di recupero di finanziamenti comunitari, indebitamente erogati da parte di Amministrazioni pubbliche nazionali e ai conseguenti trattamenti sanzionatori.

Disciplina che nulla ha a che vedere con l'azione di risarcimento del danno erariale intestata alla Corte dei conti.

Le misure e le sanzioni comunitarie hanno, infatti, finalità proprie, lasciando impregiudicata, sul piano dell'azione di responsabilità amministrativo-contabile, la valutazione della condotta non solo dolosa, nell'ipotesi in cui si configurino frodi comunitarie, ma anche gravemente colposa quando l'illiceità della stessa provochi comunque un danno economico per la Comunità europea di competenza della Corte dei conti.

2. Passando al merito del ricorso, la questione all'esame attiene ad un'ipotesi di indebita percezione di contributi comunitari nell'ambito della Politica Agricola Comune (P.A.C.) a carico del Fondo Europeo di Sviluppo Rurale (FEASR) negli anni 2009 – 2013.

Con il primo motivo di gravame parte appellante lamenta l'erronea applicazione, da parte della Sezione giurisdizionale lombarda, della normativa di settore, riguardo alla possibilità che i soggetti beneficiari del sostegno siano gli "agricoltori" in uno con i pascolatori e che sui terreni oggetto dei contratti di sub-affitto vi sia stata una effettiva attività di pascolamento da parte di terzi, laddove si fa riferimento alla "*disciplina normativa vigente fino al 2013, rectius fino al 2014, che per nulla impediva quanto, invece, contestato all'odierno appellante*" (pag. 7 dell'atto di appello), assumendo che sono da considerare del tutto legittime le domande di contributo di cui trattasi, finalizzate a mitigare l'abbandono dei pascoli e delle superfici agricole foraggere di altura, non essendoci stata per il medesimo periodo alcuna duplicazione tra i mappali e le particelle catastali dei terreni riportati nella domanda unica dell'azienda agricola del Lanzeni e i mappali e le particelle catastali dei terreni riportati nella domanda unica del pascolatore, che su quei terreni ha condotto al pascolo il proprio bestiame.

La questione di fondo, su cui si incentra il primo motivo dell'appello, concerne, dunque, l'individuazione dei soggetti beneficiari degli aiuti e delle superfici adibite a pascolo, nel quadro dei principi del disaccoppiamento (dissociazione del regime dalla produzione) e della condizionalità (mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche ed ambientali)

delineati dalla normativa comunitaria e nazionale in materia, secondo cui almeno fino al 2014 sarebbe stato consentito agli agricoltori di fruire degli aiuti in esame, pur avvalendosi di soggetti terzi (non agricoltori), quali i pascolatori, indipendentemente dallo svolgimento di attività di produzione agricola sui terreni.

Dal 1° gennaio 2005 il legislatore comunitario con i Regolamenti CE n. 1782/2003 e n. 1290/2005, successivamente abrogati, ha, come noto, dissociato il regime di aiuti dalle produzioni e ha introdotto il regime 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 cennato "disaccoppiamento" ha trasformato la natura dei finanziamenti in parola da "sostegno al prodotto" a "sostegno al reddito"; i richiedenti, per poter accedere al contributo pubblico, devono avere titoli e terreni agricoli per il possesso dei quali sono obbligati ad esibire e/o indicare appositi contratti di conduzione.

La condizione per ottenere il beneficio, commisurato all'ettaro (diritto all'aiuto standard), è la c.d. condizionalità, ovvero l'abbinamento della domanda di aiuto alla superficie posseduta o nella disponibilità dell'azienda richiedente, in presenza di un effettivo utilizzo del terreno, che si realizza mediante il pascolamento del prato con la presenza fisica degli animali, o in alternativa dell'esecuzione di uno sfalcio annuale, consistente nel taglio del fieno finalizzato a mantenere la destinazione a pascolo del

terreno.

Per comprovare l'effettivo mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche ed ambientali, indipendentemente dallo svolgimento di attività di produzione, alle domande, presentate annualmente, dovevano essere acclusi i c.d. modelli 7 di monticazione e di demonticazione, consistenti in certificati rilasciati dall'ASL al proprietario degli animali che attestano la quantità dei capi destinati all'alpeggio e alla transumanza (certificati di origine e sanità di alpeggio e di transumanza).

Ciascuna domanda unica di aiuto doveva indicare: le particelle catastali di cui si dichiarava la conduzione; il comune in cui erano localizzati i terreni; la superficie per cui si chiedeva il contributo; il titolo di conduzione vantato; il codice fiscale del pascolatore per conto terzi ovvero del monticatore, del quale ci si intendeva avvalere per il pascolo ovvero per lo sfalcio del fieno.

Per ottenere legittimamente il beneficio *de quo*, la domanda unica di aiuto doveva essere abbinata alla superficie posseduta, ovvero rientrare nella disponibilità del richiedente in costanza di un utilizzo effettivo del terreno mediante il pascolamento del terreno attestato dalla presenza fisica degli animali o lo sfalcio annuale del fieno.

Nel caso di specie, la sentenza di primo grado ha ritenuto del tutto irrilevante la circostanza che non vi siano state "duplicazioni" di domande di contributo, aventi per oggetto i medesimi mappali (pag.11). Circostanza questa non oggetto di contestazione neanche da parte della Procura (pag. 4 delle conclusioni della Procura generale) e della quale questo Giudice, in

base al principio di non contestazione, contenuto nell'art. 95 del Codice di giustizia contabile, può tenere conto.

Ciò che rileva, ad avviso dei primi Giudici, è che i terreni indicati nelle domande uniche di aiuto non siano stati adibiti all'uso dichiarato - di pascolo o di sfalcio annuale - e che "*il codice fiscale (e dunque le generalità) di inconsapevoli allevatori sia stato impropriamente e abusivamente utilizzato per far apparire il contrario*" (pag. 11 della sentenza).

Con riferimento alle annualità 2009-2013 il Giudice di primo grado ha così affermato che i contributi sono stati erogati sulla base di domande uniche di aiuto formalmente regolari, ma non corrispondenti al vero in ragione dell'inserimento fittizio dei nominativi di diversi, nonché ignari, pascolatori per conto terzi.

Di contro, l'appellante attribuisce un ruolo determinante nella vicenda alle società di intermediazione che hanno proceduto a stipulare accordi direttamente con i pascolatori senza spendita del nome del proprietario/affittuario: il che, a suo dire, giustificherebbe la circostanza – ritenuta non anomala - che il pascolatore non conoscesse l'affittuario del terreno, escludendo, in questi termini, che vi siano state delle dichiarazioni non veritiere, in ragione dell'affidamento riposto nell'intermediario qualificato che ha fornito i dati, sui quali è stata, poi, resa la dichiarazione.

La decisione di primo grado si basa essenzialmente sulle dichiarazioni acquisite a SIT dalla Guardia di Finanza di Mana Cristoforo (nelle more deceduto), Baronchelli Angiolino, Bellini Marciano Andrea e Rota Piergiuseppe, riguardanti i terreni rientranti nella disponibilità del Lanzeni,

secondo cui gli stessi avrebbero pascolato solo i terreni di loro proprietà ovvero presi in affitto, nonché i soli mappali indicati nelle loro richieste di aiuto.

Nello specifico, la sentenza di prime cure riferisce che:

- Mana, inserito quale "pascolatore per conto terzi" nella domanda unica di aiuto 2011\00145614, aveva escluso di aver condotto durante la monticazione per l'anno 2011 gli animali negli alpeggi siti nel Comune di Germasino, in Provincia di Como, avendo invece pascolato il proprio bestiame in altri alpeggi ubicati nel comune di Garzeno (CO), con utilizzo di mappali diversi rispetto a quelli indicati dal Lanzeni;
- Baronchelli, anch'egli inserito quale "pascolatore per conto terzi" nella domanda unica di aiuto 2012\00125182, aveva dichiarato di aver svolto attività di allevamento per proprio conto negli alpeggi di Garzeno (CO), e non di Germasino (CO), per l'anno 2012, utilizzando apposita domanda unica di aiuto, incompatibile quindi con quella presentata dalla a lui sconosciuta ditta Lanzeni;
- Bellini, inserito quale "pascolatore per conto terzi" nella domanda unica di aiuto 2012\00125182 aveva dichiarato di aver svolto attività di allevamento per proprio conto negli alpeggi di Branzi, Valleve, Tartano e Onore, tutti della Provincia di Bergamo, per l'anno 2012, utilizzando apposita domanda unica di aiuto, incompatibile quindi con quella presentata dalla a lui sconosciuta ditta Lanzeni;
- Rota, inserito quale "pascolatore per conto terzi" nella domanda

unica di aiuto 2013\00301175 aveva dichiarato di aver svolto attività di allevamento per proprio conto negli alpeggi di Cogola, Bernasca e Bonivento, tutti siti nel comune di Fusine (SO) per l'anno 2012, utilizzando apposita domanda unica di aiuto, incompatibile quindi con quella presentata dalla a lui sconosciuta ditta Lanzeni.

Le dichiarazioni spontanee, da ultimo prodotte dalla difesa di Lanzeni, in esecuzione dell'ordinanza n. 26/2024, a firma di Baronchelli Angiolino e di Bellini Marciano Andrea attestano che Baronchelli negli anni 2012 e 2013 e Bellini nell'anno 2012 hanno effettuato attività di pascolamento per conto terzi sugli alpeggi in aree facenti parte del Comune di Germasino (CO) e del Comune di Garzeno (CO), come risulta dagli allegati certificati di monticazione.

Sul valore di tali dichiarazioni, la giurisprudenza ha più volte ritenuto che esse costituiscono fonti probatorie atipiche, il cui contenuto è liberamente valutabile dal Giudice.

Ebbene, la giurisprudenza più recente della stessa Sezione giurisdizionale per la Regione Lombarda ha ritenuto, con motivazioni che si condividono e dalle quali non vi è motivo per discostarsi, che le dichiarazioni spontanee rese dai pascolatori ed acquisite agli atti, forniscono un quadro tale da ritenere non raggiunta la prova dell'avvenuta ipotizzata frode sostenuta dalla Procura regionale.

Tali ultime dichiarazioni, la cui validità intrinseca non è stata oggetto di contestazione da parte della Procura generale, non smentisce quanto già asserito in sede di S.I.T. innanzi alla Guardia di Finanza dagli stessi

pascolatori, dando evidenza della localizzazione delle aree pascolate in alpeggi, siti nello stesso Comune (di Germasino) o in altro Comune ad esso limitrofo (Comune di Garzeno), appartenenti entrambi alla stessa provincia di Como, limitrofi a quelli dichiarati da Lanzeni nella dichiarazione di aiuto annuale ovvero dando conferma dell'esistenza di contratti fra i pascolatori e le società di intermediazione, coinvolte nel complesso meccanismo.

Valgono, a tal riguardo, le considerazioni assunte dalla più recente giurisprudenza della Sezione lombarda, sopra richiamata, secondo cui in fattispecie analoghe a quella in esame, la 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 Domande Uniche di Aiuto non comprova nulla di falso ma è, anzi, circostanza logica laddove, come nel caso di specie, le particelle indicate rientrano nel territorio dello stesso Comune (e, quindi, non sono distanti tra loro), con conseguente attività di pascolo, per effetto di naturale transumanza, in mappali, appunto, diversi (in buona sostanza il bestiame, una volta portato in quota ad inizio estate, si distribuisce spontaneamente, fino al termine della monticazione, su diversi mappali del medesimo ed unico "codice pascolo*" (Sez. Giur. Lombardia, sent. n. 75/2024 e n. 135/2024).

Sicché, la domanda risarcitoria formulata dalla Procura risulta, in questi termini, infondata, al pari, nel caso di specie, della sentenza di condanna pronunciata in primo grado.

Per altro verso, non risulta fondato il terzo motivo di gravame, con il quale la difesa dell'appellante lamenta l'erroneità della sentenza di prime

cure per non avere stigmatizzato la mancanza di un'adeguata istruttoria da parte della Procura contabile.

La censura è del tutto priva di fondamento e pretestuosa.

L'attività istruttoria della Procura contabile si è dimostrata, allo stato degli atti, sulla base delle informazioni all'epoca disponibili, sufficientemente attenta e scrupolosa.

A seguito della trasmissione di notizia di danno erariale da parte della Guardia di Finanza del 23 aprile 2021 prot. n. 0260810/21, contenente articolati accertamenti in ordine ad un sistema illecito finalizzato all'ottenimento di contributi europei finanziati nell'ambito P.A.C.- destinati al sostegno di imprese del settore agricolo montano, la Procura contabile, anche sulla base di accertamenti istruttori delegati alla stessa Guardia di Finanza, ha, dapprima, avviato attività di recupero coattivo a favore della Regione Lombardia e, poi, ha proceduto al sequestro dei beni appartenenti al Lanzeni in misura corrispondente ai contributi ritenuti indebitamente percepiti così come comunicati dell'Organismo pagatore regionale per poi esercitare, in maniera adeguata e compiuta, l'azione erariale nei confronti del Lanzeni.

Come esattamente sottolineato dalle stesse parti in sede di esecuzione dell'ordinanza n. 26/2024, gli elementi investigativi raccolti non hanno consentito al Giudice penale di proseguire nell'attività giudiziaria, che si è conclusa con un decreto di archiviazione della posizione del Lanzeni per assenza dell'elemento soggettivo nel procedimento stralcio n. 2024/2433 e quello originario - il n. 1317/2015 - tutt'ora pendente.

Lo stesso pubblico ministero penale nel chiedere l'archiviazione del procedimento stralcio nei confronti del Lanzeni ha sostenuto che, sebbene vi fossero elementi per ritenere la sussistenza del reato dal punto di vista oggettivo, mancava, del tutto, nel caso di specie, una prova certa della coscienza e volontà in capo al Lanzeni del reato di truffa aggravata, potendosi versare nella diversa ipotesi, di cui all'art. 48 c.p., vale a dire, di errore sul fatto determinato dall'altrui inganno.

L'insussistenza di un profilo soggettivo doloso non esclude che nel caso di specie possano ricorrere profili di colpa grave, non "apprezzabili", né "valorizzabili" in sede penale, essendo il delitto di truffa aggravata, di cui all'art. 640-*bis* c.p., punito solo a titolo di dolo, e che tali profili possano assumere una loro autonoma rilevanza nel presente giudizio di responsabilità amministrativo contabile.

Del resto, eventuali profili di danno erariale e di responsabilità amministrativo contabile non necessariamente coincidono con quelli tipici del giudizio penale. Ciò che rileva, infatti, anche in presenza di medesimi fatti, è l'autonomia e l'indipendenza del processo contabile rispetto a quello penale.

In questi termini, al Lanzeni potrebbe essere rimproverato, a titolo di colpa grave, il non essersi informato e il non avere controllato i c.d. "modelli 7" di monticazione e di demonticazione, consistenti in certificati rilasciati dalla ASL di riferimento al proprietario degli animali che attestano la quantità dei capi destinati all'alpeggio e alla transumanza.

La difesa del Lanzeni sostiene, viceversa, che tali attività di verifica

competevano alle società di servizi e non al proprietario o al titolare del diritto di conduzione del terreno.

Ricostruita in questi termini l'intera vicenda, ritiene il Collegio che l'atto di appello proposto dal Lanzeni meriti di essere accolto per insussistenza dell'elemento soggettivo del dolo ovvero della colpa grave, non essendo a questi ascrivibile alcun rimprovero, a titolo di colpa grave, nemmeno per *culpa in vigilando*, sulla presentazione delle domande di aiuto all'O.P.R. territorialmente competente.

Presentazione che nella fattispecie è avvenuta attraverso i Centri di assistenza agricola (C.A.A.) convenzionati con l'Organismo Pagatore, sui quali grava una doverosa e preliminare attività di verifica della sussistenza di tutti i requisiti fattuali e giuridici per l'erogazione del contributo e ciò in virtù della delega, anche di rappresentanza e di assistenza, al predetto C.A.A. per tutte le attività dalla predisposizione al deposito della Domanda Unica di Pagamento.

Parimenti, va escluso che il Lanzeni abbia coscientemente e volontariamente reso dichiarazioni non veritiere, in ragione dell'affidamento riposto nella società servizi ovvero nell'intermediario qualificato che ha predisposto la pratica amministrativa e fornito i dati sui quali è stata, poi, resa la dichiarazione.

3. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Prima Sezione Giurisdizionale Centrale d'Appello,

disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello iscritto al n. **60632** del registro di segreteria, promosso da **LANZENI Michele**, quale legale rappresentante della omonima azienda agricola.

Condanna la Regione Lombardia al pagamento, nei confronti di Lanzeni Michele dei diritti ed onorari di giudizio che liquida in complessivi euro 3.500,00 per entrambi i gradi di giudizio, oltre accessori, come per legge.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del giorno 8 maggio 2025.

IL CONSIGLIERE RELATORE — IL PRESIDENTE

F.to Donatella SCANDURRA — F.to Massimo LASALVIA

Depositata in Segreteria il 04/06/2025

PER IL DIRIGENTE

F.to Maria Vittoria Zotta