



9/2026

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Fabio Gaetano Galeffi	Consigliere
Natale Longo	Consigliere
Aurelio Laino	Consigliere rel.
Donatella Scandurra	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi d'appello, in materia di responsabilità, iscritti al n. **60796**,
lett. A)-G), proposti da:

- **QCII BASILICATA s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04313610281); **QCII BASILICATA I s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315850281); **QCII BASILICATA II s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315880288); **QCII BASILICATA III s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315890287); **QCII BASILICATA IV s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315900284); **QCII BASILICATA V s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315910283); **QCII BASILICATA VI s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315920282); **QCII BASILICATA VII s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315940280); **QCII BASILICATA VIII s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315960288); **QCII BASILICATA IX s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04315970287); **QCII BASILICATA X s.r.l. in liquidazione** (c.f. 04316000282); **QCII**

BASILICATA XI s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316020280); QCII
BASILICATA XII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316040288); QCII
BASILICATA XIII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316060286); QCII
BASILICATA XIV s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316080284); QCII
BASILICATA XV s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316100280); QCII
BASILICATA XVI s.r.l. in liquidazione (c.f. 04315840282); QCII
BASILICATA XVII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04315860280); QCII
BASILICATA XVIII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04315870289); QCII
BASILICATA XIX s.r.l. in liquidazione (c.f. 04315930281); QCII
BASILICATA XX s.r.l. in liquidazione (c.f. 04315950289); QCII
BASILICATA XXI s.r.l. in liquidazione (c.f. 04315980286); QCII
BASILICATA XXII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04315990285); QCII
BASILICATA XXIII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316010281); QCII
BASILICATA XXIV s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316050287); QCII
BASILICATA XXV s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316070285); QCII
BASILICATA XXVI s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316090283); QCII
BASILICATA XXVII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316110289); QCII
BASILICATA XXVIII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316130287); QCII
BASILICATA XXIX s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316140286); QCII
BASILICATA XXX s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316150285); QCII
BASILICATA XXXI s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316180282); QCII
BASILICATA XXXII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316200288); QCII
BASILICATA XXXIII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316210287); QCII
BASILICATA XXXIV s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316220286); QCII
BASILICATA XXXV s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316160284); QCII

BASILICATA XXXVI s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316170283); QCII
BASILICATA XXXVII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04316190281); QCII
BASILICATA XXXVIII s.r.l. in liquidazione (c.f. 04343090280); QCII
BASILICATA XXXIX s.r.l. in liquidazione (c.f. 04343100287); QCII
BASILICATA XL s.r.l. in liquidazione (c.f. 04343110286); tutte in
persona del liquidatore e legale rapp.te p.t. **SCHEFFER Thomas David
Marcus**, c.f. SCHTMS80D18Z112H, rappresentate e difese dagli avv.ti
Michele Briamonte (*michelebriamonte@pec.ordineavvocatorino.it*) e
Stefano Vinti (*s.vinti@legalmail.it*), unitamente ai quali sono
elettivamente domiciliati presso i suindicati indirizzi pec, **appellanti
principali**;

- [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED], rappresentato e difeso dagli avv.it Emiliano
Angelo Fumagalli (*emilianoangelo.fumagalli@milano.pecavvocati.it*) e
Marco Ranalli, (*marco.ranalli@ordineavvogenova.it*), unitamente ai quali è
elettivamente domiciliato presso i suindicati indirizzi digitali,
appellante incidentale;

- [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]), rappresentato e difeso dagli avv.ti Salvatore
Bellomia, (*salvatorebellomia@ordineavvocatiroma.org*) e Andrea Barletta
(*andreabarletta@ordineavvocatiroma.org*), unitamente ai quali è
elettivamente domiciliato presso i suindicati indirizzi pec, **appellante
incidentale**;

- [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED] e [REDACTED]

giurisdizionale per il Veneto, appellata;

- la Procura generale della Corte dei conti, appellata;

e nei confronti di

- G.S.E. – Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. (p.iva 05754381001), in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avv.ti Sergio Fidanzia (sergiofidanzia@ordineavvocatiroma.org), Angelo Gigliola e Antonio Pugliese, unitamente ai quali è elettivamente domiciliato presso il suindicato indirizzo digitale; interventore appellato;

- [REDACTED], [REDACTED]
[REDACTED], appellato, non costituito;

avverso e per la riforma

della sentenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per il Veneto n. 14/2023, depositata in data 21.3.2023;

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, nella pubblica udienza del 11.12.2025, il relatore, i difensori degli appellanti, come da verbale di causa (art. 37 c.g.c.) e il P.M., nella persona del V.P.G. Giulio Stolfi.

Svolgimento del processo

La controversia trae origine dall'erogazione, in favore delle società riconducibili al gruppo "QCII Basilicata", di incentivi pubblici destinati alla produzione di energia elettrica da fonte fotovoltaica, nell'ambito del regime di sostegno previsto dal c.d. "Primo conto energia", disciplinato dal d.m. 28.7.2005.

A partire dal 2006, e poi in modo sistematico negli anni

successivi, il suddetto gruppo imprenditoriale promuoveva la realizzazione di numerosi impianti fotovoltaici di bassa potenza, formalmente intestati a una pluralità di società di capitali, costituite in numero complessivo di quaranta, tutte caratterizzate da identica denominazione sociale ("QCII Basilicata"), differenziate esclusivamente da numerazione progressiva e riconducibili a un'unica regia economica e gestionale.

Gli impianti entravano in esercizio a partire dal 2009 e beneficiavano, sin da tale data, delle tariffe incentivanti previste dalla normativa di settore, nonché della remunerazione dell'energia prodotta a prezzi minimi garantiti, con conseguente esborso di ingenti risorse pubbliche da parte del Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. (G.S.E.).

La vicenda veniva portata all'attenzione dell'inquirente contabile a seguito di una segnalazione della Guardia di Finanza, nell'ambito di un'indagine penale avviata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Matera, nella quale si ipotizzava la commissione del reato di truffa aggravata ai danni dello Stato (art. 640 bis c.p.).

Secondo quanto emerso dalle investigazioni, l'assetto complessivo degli impianti avrebbe celato una sostanziale unicità progettuale, funzionale ed economica, tale da configurare un'artificiosa frammentazione degli stessi, finalizzata ad aggirare i limiti dimensionali imposti dalla disciplina incentivante per l'accesso ai benefici pubblici.

Sulla base di tali risultanze, la Procura regionale ha promosso azione di responsabilità amministrativa per danno erariale, contestando alle società beneficiarie degli incentivi, alla capogruppo e ai singoli amministratori e legali rappresentanti succedutisi nel tempo di aver concorso, con condotte dolose, alla indebita percezione di contributi pubblici, in violazione dei presupposti normativi richiesti.

L'azione erariale ha riguardato il periodo compreso tra il 2009, anno di entrata in funzione degli impianti, e il 2017, epoca di adozione, da parte del G.S.E., dei provvedimenti di decadenza dagli incentivi.

Per ragioni di competenza territoriale, la cognizione sull'illecito erariale riferibile al periodo 2009-2014, durante il quale le società avevano sede nel territorio veneto, è stata devoluta alla locale Sezione giurisdizionale, mentre il segmento temporale successivo (2014-2017), relativo al periodo conseguente al trasferimento delle sedi sociali a Bolzano, è stato oggetto di distinto giudizio dinanzi alla Sezione giurisdizionale altoatesina.

Con la sentenza qui gravata, la Sezione veneta dopo aver respinto tutte le eccezioni preliminari e pregiudiziali sollevate dai convenuti - tra cui quelle di difetto di giurisdizione, incompetenza territoriale, nullità dell'atto di citazione, carenza di legittimazione passiva, prescrizione dell'azione, nonché le istanze di sospensione del giudizio e di applicazione del potere riduttivo - e ricostruito in modo analitico l'assetto complessivo degli impianti, valorizzando una pluralità di elementi indiziari (tra cui l'omogeneità progettuale, la contiguità territoriale, la gestione unitaria, le modalità di connessione

alla rete e il coordinamento economico-finanziario, elementi ritenuti sintomatici della sostanziale unitarietà degli interventi realizzati), ha sostanzialmente condiviso l'impostazione della pubblica accusa, ravvisando nei fatti esposti, una condotta consapevolmente orientata all'elusione della normativa incentivante.

Quanto all'elemento soggettivo, in particolare, la sentenza ha affermato la sussistenza del dolo, desunto dalla sistematicità delle condotte, dalla durata pluriennale dell'indebita percezione dei benefici e dal ruolo attivo rivestito dagli amministratori e dai legali rappresentanti delle società coinvolte nelle varie fasi della vicenda.

In ordine al danno, la Procura regionale aveva quantificato l'importo complessivo in € 44.908.671,05, distinguendo tra indebita percezione delle tariffe incentivanti e indebita remunerazione dell'energia a prezzi minimi garantiti.

I primi giudici, tuttavia, hanno proceduto a una parziale riquantificazione del danno, limitando la voce relativa ai prezzi minimi garantiti al solo differenziale positivo rispetto al prezzo di mercato, pervenendo così all'importo finale di euro 38.850.344,65, posto a carico dei convenuti in solido tra loro, oltre rivalutazione e interessi.

Avverso tale pronuncia hanno proposto appello tutte le parti soccombenti in primo grado, con distinti atti di gravame, deducendo plurime censure di rito e di merito e chiedendo, in via principale, la riforma integrale della sentenza impugnata.

In via di estrema sintesi, rimandando per ogni

approfondimento ai singoli libelli impugnatori, nonché alle plurime memorie depositate nel corso del giudizio, gli appellanti hanno complessivamente dedotto, nell'ordine, le seguenti doglianze.

In via preliminare, il difetto di giurisdizione del giudice contabile, sostenendo che la controversia avrebbe natura essenzialmente restitutoria o sanzionatoria e che la cognizione della stessa spetterebbe al giudice amministrativo, chiamato a pronunciarsi sulla legittimità dei provvedimenti di decadenza adottati dal G.S.E. e sulla eventuale restituzione degli incentivi percepiti.

Alcuni di costoro sostengono, inoltre, di non essere legati da alcun rapporto di servizio con la pubblica amministrazione, essendo meri amministratori o dipendenti di società private, e di non poter pertanto essere assoggettati, anche per tale via, alla giurisdizione della Corte dei conti.

Con autonomo motivo, viene dedotta, poi, la violazione del principio del *ne bis in idem*, anche di matrice eurounitaria, assumendo che i medesimi fatti siano o siano stati oggetto di procedimenti penali e amministrativi, con conseguente natura sostanzialmente afflittiva della condanna risarcitoria pronunciata in sede contabile.

Gli appellanti lamentano, inoltre, l'avvenuto rigetto delle richieste di sospensione del processo contabile in attesa della definizione dei giudizi pendenti dinanzi al giudice amministrativo relativi ai provvedimenti di decadenza dagli incentivi, nonché del procedimento penale instaurato presso il Tribunale di Matera, ritenuti pregiudiziali rispetto all'accertamento del danno erariale.

Ancora, viene riproposta l'eccezione di prescrizione, già disattesa in primo grado, sostenendo l'insussistenza di un occultamento doloso del danno e valorizzando, in particolare, i controlli e i sopralluoghi effettuati dal G.S.E. nel 2010, che avrebbero reso conoscibili sin da allora le caratteristiche degli impianti.

Nel merito, gli appellanti contestano la ricostruzione operata dal giudice di primo grado, negando che all'epoca dei fatti fosse configurabile un divieto di artato frazionamento degli impianti e sostenendo la piena autonomia tecnica e funzionale di ciascun impianto, anche in ragione dell'esistenza di distinti punti di connessione alla rete.

Si deduce, inoltre, l'assenza di un nesso eziologico tra le condotte contestate e il danno erariale, affermando che l'erogazione degli incentivi sarebbe stata determinata da valutazioni autonome del G.S.E. e che i sopralluoghi effettuati avrebbero comunque interrotto il nesso causale.

Viene, altresì, contestata la sussistenza del dolo, ritenendo che il giudice di primo grado abbia erroneamente desunto la coscienza e volontà di violare la normativa di settore senza una puntuale prova dell'intenzionalità della condotta e della volontà di arrecare un danno alla pubblica amministrazione.

Gli appellanti, infine, censurano la quantificazione del danno, ritenuta fondata su presupposti ipotetici, e lamentano il mancato esercizio del potere riduttivo, nonché l'omessa applicazione del principio della *compensatio lucri cum damno*, evidenziando che gli

impianti avrebbero comunque prodotto energia a beneficio del sistema pubblico.

Il G.S.E., quale amministrazione danneggiata, interveniente in primo grado e qui, pertanto, parte appellata, ha depositato plurime corpose memorie in cui ha analiticamente confutato tutte le doglianze complessivamente proposte dagli appellanti e dapprima sinteticamente descritte, concludendo per il rigetto integrale dei gravami.

Ha presentato conclusioni scritte, altresì, la Procura Generale, anch'essa analiticamente criticando, con dovizia di argomentazioni, le avverse deduzioni difensive, ritenendole infondate e chiedendo, pertanto, che gli appelli siano respinti, ad ogni effetto e conseguenza di legge.

All'esito della prima udienza di discussione della causa, tenutasi il 14 marzo scorso, in cui si è dedotta, da alcuni appellanti, la loro assoluzione nell'omologo giudizio penale, come da dispositivo all'uopo esibito, il Collegio ha ritenuto opportuno acquisire, giusta ordinanza interlocutoria n. 5/2025, copia integrale della decisione del Tribunale di Matera n. 29/2025, al fine di una più informata giustizia sui fatti di causa.

Espletato il suddetto incombenza istruttorio, nella successiva udienza dell'11 dicembre – in vista della quale talune parti hanno presentato ulteriori memorie e depositato documentazione (tra cui, il G.S.E., la recentissima sentenza del Consiglio di Stato, sez. II; n. 2807/2025, ribadente la legittimità dei provvedimenti assunti da tale

ente nei riguardi delle società appellanti) - le parti hanno ulteriormente illustrato le proprie difese, con riferimento agli ultimi sviluppi processuali, insistendo per l'accoglimento delle conclusioni inizialmente rassegnate.

Motivi della decisione

In rito, va riunito l'appello principale con quelli incidentali proposti avverso la medesima sentenza, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 184, primo comma, c.g.c., nonché dichiarata la contumacia dell'appellato [REDACTED], ex art. 93 c.g.c., in quanto non costituitosi nonostante la sua rituale evocazione in giudizio.

Nel merito, i gravami vanno accolti, per quanto di ragione, alla stregua di quanto si dirà.

Va premesso che la Sezione ritiene di aderire appieno alla parte motivazionale della sentenza impugnata (cfr., in particolare, par. n. 11.2 e ss. del <<considerando in diritto>>, cui *breviter* si rinvia, ex art. 17, primo comma, disp. att. c.g.c.) che, con precisione e ampiezza di argomentazioni (60 pagine), ha condiviso la tesi accusatoria circa l'oggettiva illiceità della condotta assunta dagli odierni appellanti, in quanto difforme dal quadro normativo e regolamentare operante in materia.

L'indebita percezione dei suddetti contributi pubblici risulta, peraltro, confermata anche dalle numerosissime pronunce del giudice amministrativo - dalla cui motivazione il Collegio non ha ragione di discostarsi - che hanno definitivamente stabilito la piena legittimità dei provvedimenti decadenziali (o di conferma degli stessi in sede di

riesame), reiteratamente assunti dal G.S.E. nell'occasione, sulla scorta dei medesimi presupposti fattuali e giuridici qui in rilievo (vedasi, in chiave riassuntiva della vicenda, l'ultima decisione della II Sezione del Consiglio di Stato n. 2087/2025, versata in atti dall'appellato interventore).

Segnatamente, risulta dimostrato, *per tabulas*, l'introito illegittimo delle tariffe incentivanti pubbliche, avendo le società QCII Basilicata s.r.l. reso al G.S.E. delle dichiarazioni non conformi, attestando non solo il possesso dei requisiti normativamente previsti per l'esercizio degli impianti, ma anche di non aver presentato ulteriori domande di incentivazione relative ad impianti fotovoltaici da realizzare nel medesimo sito nemmeno per mezzo di società controllate o collegate (prima violazione rilevante).

Inoltre, le società predette hanno, dopo essersi dichiarate soggetti responsabili, iniziato ad esercire gli impianti in assenza del titolo autorizzativo, non sussistente in capo alle singole società, con inosservanza del principio dell'allineamento tra soggetto esercente l'impianto e titolare dell'autorizzazione unica (seconda violazione rilevante).

Infine, vi è stato, da parte delle società Basilicata, un non consentito frazionamento degli impianti energetici e delle particelle catastali, laddove invece veniva in rilievo un unico impianto che, per potenza e dimensioni, non avrebbe potuto in alcun modo beneficiare delle tariffe incentivanti del primo conto energetico, destinate ai titolari di impianti di piccola dimensione energetica, giacché per quelli

di potenza superiore a 50 kW era previsto un diverso meccanismo di ingresso e il versamento di una cauzione (terza violazione rilevante).

Anche la sentenza del tribunale penale di Matera n. 29/2025, da ultimo intervenuta e acquisita in sede istruttoria, del resto, ad onta di quanto affermato dai prevenuti, concorda sostanzialmente su tale opposta prospettazione, escludendo la sussistenza di immediate cause di assoluzione degli originari protagonisti della vicenda, nella sua fase iniziale e oggetto del presente giudizio (sigg. [REDACTED] [REDACTED]), ex art. 129 c.p.p., per pervenire a una pronuncia di prescrizione del reato di cui all'art. 640 bis c.p. ascritto agli imputati (cfr. pagg. 12 e ss.).

Nondimeno, pur a fronte di una conclamata antiggiuridicità della condotta, ritiene il Collegio che a diversa conclusione si debba pervenire con riferimento alla risoluzione della questione preliminare di merito concernente la prescrizione dell'azione di responsabilità.

Sul punto, invero, appaiono maggiormente condivisibili le considerazioni espresse sia dalla Sezione altoatesina della Corte nell'omologo giudizio che ha riguardato il secondo periodo temporale della vicenda che ne occupa, definito con la sentenza di assoluzione n. 14/2023 (oggetto di appello iscritto al n. 60949 del r.g. e discusso e deciso dal Collegio nella medesima udienza), sia, soprattutto, l'ordinanza monocratica di rigetto dell'istanza cautelare proposta dalla Procura generale in tale giudizio di appello (ord. n. 13/2023).

La Sezione di Bolzano - si rammenta - ha respinto la richiesta risarcitoria per assenza di nesso causale fra le condotte contestate ai

soggetti convenuti in giudizio (le società qui intimate ed i legali rappresentanti succedutisi dal 2009 al 2017), dando rilevanza agli esiti di un documento denominato *“Rapporto finale attività di controllo mediante verifica e sopralluogo su impianti fotovoltaici del 24 febbraio 2010”*, nel quale si dà contezza di un controllo effettuato su 5 dei 246 impianti e dal quale è dato evincere che il G.S.E. fosse già pienamente a conoscenza sia dello stato dei luoghi, sia degli elementi che, dopo 7 anni, hanno portato alla revoca degli incentivi, concludendo, che, sin da allora, l’ente danneggiato avrebbe avuto tutto il tempo necessario per procedere alla revoca degli incentivi.

A sua volta, il giudice designato, nel rigettare la richiesta di sequestro conservativo nel corso della causa d’appello avverso siffatta sentenza – contestualizzando storicamente le condotte realizzate – ha condivisibilmente osservato che:

a) ciò che viene addebitato alle società (e, correlativamente, alle persone fisiche che in nome e per loro conto hanno materialmente agito), è l’aver, mediante false attestazioni o dichiarazioni, indotto in errore il G.S.E. che, dal canto suo, non avrebbe potuto accertare tali attività elusive se non a seguito dell’attività di controllo documentale e contabile effettuata nel 2016;

b) in particolare, vengono in contestazione comportamenti posti in essere nel momento iniziale in cui le società sono state ammesse a fruire delle incentivazioni (riferibili, dunque, al periodo 2008-2009), partendo anche dal presupposto che i principi posti a base dell’intervenuta revoca degli incentivi fossero ben sanciti e radicati

nell'ordinamento giuridico sin dal momento dell'entrata in vigore delle disposizioni in questione;

c) tuttavia, dalla disamina di diversi atti versati in giudizio traspare la circostanza che il G.S.E. avesse contezza delle reali condizioni soggettive ed oggettive delle società in questione e che, tuttavia, abbia favorevolmente vagliato la posizione delle stesse, assumendo, successivamente, i necessari provvedimenti di revoca solo a partire dall'anno 2017;

d) segnatamente, con riferimento alla necessaria corrispondenza fra la titolarità dell'autorizzazione unica e la responsabilità dell'esercizio dell'impianto - che pure trova preciso riscontro normativo nel combinato disposto dell'art. 12, terzo comma, d.lgs. n. 387/2003, con l'art. 2, primo comma, lettera g), d.m. 28.7.2005 e nella deliberazione AEEG n. 188/05 - risulta evidente che gli atti con i quali il G.S.E. ha autorizzato i subentri delle società in questione quali soggetti responsabili, hanno avuto, quale presupposto di ammissibilità, degli atti negoziali di cessione di diritti da parte dei singoli imprenditori, già ammessi inizialmente dal G.S.E. alle incentivazioni, alle società qui appellanti;

e) il possesso della titolarità dell'autorizzazione non è stato oggetto di alcuna autocertificazione da parte delle società, ma il G.S.E. ha espressamente autorizzato, previa verifica di ammissibilità, le predette società a subentrare nella qualifica di responsabile sulla scorta degli atti di cessione anche dei diritti relativi al permesso di costruire gli impianti;

f) non vengono in rilievo, quindi, l'art. 7 del d.m. 28.6.2005 e l'art. 3 della delibera AEEG del 14.9.2005 in quanto, nel caso di specie, contrariamente a quanto avversamente sostenuto, sul punto specifico alcuna autodichiarazione è stata rilasciata dalla società che, invero, sulla scorta del predetto accordo privato ha chiesto – ed ottenuto senza alcuna riserva – il subentro all'incentivazione;

g) sulla scorta di tali atti, quindi, il G.S.E. ha espressamente accolto le richieste di subentro delle 40 società, procedendo, poi, alla stipula delle conseguenti convenzioni ventennali nelle quali, fra le altre cose, le società sono chiaramente indicate come "Produttore" e nelle quali il percorso procedimentale seguito per l'ottenimento dell'incentivazione è ben delineato;

h) sotto altro profilo va evidenziato, poi, che, agli atti allegati alla domanda, vi era anche l'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico rilasciata dalla società madre alle diverse società;

i) se, quindi, tali atti dispositivi erano di per sé illegittimi (e, comunque inidonei a trasferire alcun diritto), è da ritenersi che, sin dal momento della domanda di subentro, l'ente danneggiato avrebbe potuto, senza particolari complesse indagini amministrative, negare il diritto al subentro in assenza dei richiesti requisiti, proprio in ragione della inadeguatezza iniziale della documentazione presentata a legittimare il richiesto subentro;

l) pertanto, il G.S.E. avrebbe dovuto sin da allora negare il diritto al subentro concesso sulla base di un mero atto di disposizione di natura

privatistica ovvero verificare - attesa l'obbligatorietà alla luce della normativa vigente - la sussistenza della corrispondente autorizzazione unica, come ha fatto in altre circostanze nelle quali la stessa non risultava presentata (vedi il caso deciso dal Consiglio di Stato, giusta sent. n. 5106/2018, riguardante altra vicenda con diversi protagonisti), ovvero sospendere il trasferimento della titolarità (e dei correlati incentivi) fino all'effettiva trasmissione dell'autorizzazione unica;

m) anche la pretesa non conoscenza della riconducibilità delle società ad un unico gruppo appare non sostenibile alla luce della copiosa documentazione in atti da cui è dato evincere che, i contesti temporali in cui sono simultaneamente pervenute le istanze delle quaranta società volte all'ottenimento dell'incentivo, la non occultata coincidenza soggettiva dei legali rappresentanti, del nominativo delle società e della sede legale, la non dissimulata - anche nelle richieste di subentro presentate al G.S.E. - nota con la quale la società madre ha trasferito i diritti alla realizzazione dell'impianto a tutte le società figlie, induce a ritenere che sin dalla fase genetica di ammissione agli incentivi, il Gestore avesse tutti gli elementi per ricondurre le odierne appellanti ad un unico gruppo societario;

n) significativa è, a tal riguardo anche la nota indirizzata dal G.S.E. alla società QCII Basilicata I s.r.l., datata 21.9.2010 avente ad oggetto *"Acquisizione dati e accesso ai siti di produzione ai sensi delle delibere ARG/elt 04/10 dell'Autorità per l'energia elettrica ed il Gas (AEEG),"* con la quale il predetto ente regolatore invitava la società a fornire alcuni

dati;

o) tale nota, poi, sebbene inviata ad una sola società ha, in allegato, l'elenco di tutte le quaranta società, con le indicazioni specifiche della zona e delle porzioni di terreno ove risultano ubicati gli impianti;

p) pertanto, appare palese come fosse di agevole individuazione la sussistenza di un gruppo societario che gestisse, mediante diverse società, la totalità degli impianti in questione, anche in questo caso sin dalla fase di presentazione delle richieste di subentro e, conseguentemente, anche il frazionamento era facilmente evincibile sin da quella data;

q) ancora, la nota del G.S.E. del 2009, con la quale venivano forniti alcuni chiarimenti ai legali della società, si presta sicuramente ad ambigue interpretazioni, in quanto se è vero che la stessa fa riferimento ad una normativa che non ha ad oggetto gli impianti fotovoltaici (ma esclusivamente gli impianti eolici), è altrettanto vero che l'argomento ha chiaramente ad oggetto una possibile interpretazione volta ad escludere l'ipotesi di un artato frazionamento, sicchè, se tale divieto è espressione di un principio generale di abuso del diritto - e, come tale, è applicabile a tutte le leggi che hanno ad oggetto l'incentivazione a forme di energia alternativa (ivi compreso quella sugli impianti eolici: in termini, C.d.S., n. 5465/2022) - risulterebbe influente il richiamo concreto alla disciplina applicabile (d.m. 18.12.2008 piuttosto che d.m. 28.7.2005) e, quindi, la sua concreta applicazione alla disciplina sugli impianti eolici e non a quelli fotovoltaici;

r) in tale contesto, anche il verbale di verifica del febbraio 2010

corroborata l'idea che l'ente regolatore avesse ricevuto plurime avvisaglie circa la possibile costruzione di un sistema volto all'indebita percezione di pubblici contributi;

s) sebbene, infatti, l'ispezione sia stata effettuata solo nei confronti di cinque impianti, dagli atti risulta che la stessa, lungi dal configurarsi quale mera verifica tecnica, ha avuto ad oggetto la sussistenza dei requisiti oggettivi e *soggettivi* sui responsabili dell'impianto, non limitata, quindi, ad un esame tecnico di quest'ultimo;

t) il verbale, invero, reca espressa contezza del fatto che era stata effettuata una analisi della documentazione inviata ai fini dell'accesso alle tariffe incentivanti; dà, altresì, conto dell'esistenza di diversi impianti inferiori a 50 Kw, facendo espresso riferimento alla sussistenza di impianti limitrofi di proprietà delle società QCII Basilicata, individuando le suddette società, in alcuni passaggi del verbale, come una "organizzazione";

u) anche qui, dunque, si dichiara la completezza della documentazione esibita senza alcun riferimento all'assenza dell'autorizzazione unica, che pure avrebbe dovuto essere l'unico documento legittimante un effettivo subentro, attestandosi la conformità dell'impianto alle disposizioni del d.m. 28.7.2005 e delle delibere di AEEG attuative delle modalità di controllo.

Rimane, dunque, non revocabile in dubbio che, dal 2010, il G.S.E. avesse tutti gli elementi idonei a disvelare la sussistenza di un potenziale nocumento patrimoniale in disfavore delle proprie casse pubbliche (quand'anche volesse ammettersi, in tesi, l'esistenza di una

condotta intenzionalmente preordinata a dissimularlo) e pur sussistendo, in ragione delle circostanze sopra esposte, talune perplessità circa un'effettiva macchinazione in tal senso.

Valga, al riguardo, considerare, per un verso, che la disciplina del primo conto energia, recata dal d.m. 28.7.2005 e sulla cui base partì l'iniziativa, non prevedeva alcunchè in punto di frazionamento degli impianti (la disciplina verrà "affinata" solo in prosieguo col d.m. 5.5.2011 e quello successivo del 2014, in cui si sancisce il divieto di concentrazione, a valere, peraltro, per il *futuro*) e, dall'altro, che le dichiarazioni rese nell'occasione, come accennato, [v. *supra*, sub. lett. e)-g)], non recavano i requisiti formali prescritti – primo tra tutti, la clausola di assunzione di responsabilità penale di cui all'art. 48, secondo comma, t.u.doc.amm. – per renderle bastevoli ai fini che ne occupa, consentendo al G.S.E. di svolgere solo controlli a campione postumi (ex art. 71, t.u.) e liberandolo da responsabilità per i provvedimenti ampliativi assunti su tale base (art. 73 t.u.).

Il Collegio, inoltre, ritiene opportuno svolgere, sul punto, anche una ulteriore riflessione.

Nel valutarsi la legittimità dei provvedimenti decadenziali assunti dall'ente regolatore (ovvero di quelli ribaditi in sede di riesame), oggetto di precipua cognizione del g.a., può darsi senz'altro giuridicamente e logicamente ingresso alla tesi circa l'abuso del diritto conseguente alla violazione del divieto di artificioso frazionamento degli impianti, quale corollario del divieto di concentrazione (onde favorire l'ingresso di piccoli produttori), dovendo il g.a. parametrare

il suo giudizio sulla scorta della disciplina dell'autotutela amministrativa scolpita negli artt. 21 *octies* e *nonies*, l. n. 241/90.

Diversamente, stante la peculiarità del giudizio di responsabilità amministrativo-contabile, riguardante (non già la mera conformità a legge dell'*agere* amministrativo, sibbene) la valutazione della *colpevole* antigiuridicità delle condotte dei singoli amministratori delle predette società, questa Corte è tenuta a svolgere un giudizio prognostico *ex ante* circa la consapevolezza dei prevenuti - nel dato momento storico, sulla scorta della cornice normativa e provvedimentale nel cui perimetro essi si muovevano, corroborato da eventuali apporti esegetici giurisprudenziali - di agire *contra legem*.

A tal proposito, ritiene la Sezione che non appaia giustificata un'operazione logica che rapporti siffatto giudizio a indirizzi ermeneutici del g.a. che, seppur condivisibili e oramai più che consolidati, si sono palesati solo molti anni dopo all'iniziativa.

Ne discende che, per un verso, può dubitarsi dell'esistenza, in capo ai prevenuti, non solo di una consapevole violazione della normativa in parola (dolo), ma anche della stessa conoscibilità di tale difformità (colpa grave) e, in ogni caso, per altro verso, escludersi anche l'esistenza di una preordinata condotta dissimulatrice del danno erariale (che non avrebbe avuto senso, nel momento in cui non c'era da temere alcuna reazione da parte dell'ente regolatore, tenuto conto anche dei chiarimenti comunque richiesti).

Pur volendosi, dunque, concedere che gli ideatori dell'operazione, supportati da legali esperti del settore, abbiano avuto

perfettamente chiari i limiti di fattibilità dell'operazione e ciononostante tentato, per così dire, di "approfittare" delle lacune normative esistenti al tempo per portarla a termine, da ciò non può inferirsi, però, *sic et simpliciter* un fraudolento intento dissimulatorio dell'eventuale indebita percezione degli incentivi in parola.

I sopra evidenziati aspetti patologici della complessa vicenda per cui è causa, non possono, allora, che trovare composizione nella loro naturale sede, che è quella amministrativa e non già contabile, avendo, difatti, il G.S.E. già correttamente esercitato i suoi poteri di autotutela ufficiosa, *ex lege* n. 241/90 (in quanto rimasti immuni da vizi di legittimità nei correlati giudizi impugnatori radicatisi innanzi al g.a.) e dovendosi su quel piano risolvere i reciproci rapporti di credito/debito, intercorrenti tra le società in questione e il predetto ente erogatore che, peraltro, è già in possesso di plurimi titoli autonomi (di natura amministrativa, per l'appunto), per procedere *in executivis* contro le società in questione.

In ogni caso, vi sia stata o meno tale macchinazione occultatrice del danno erariale, è certo che il G.S.E., alla luce di quanto più sopra evidenziato, era nella oggettiva e doverosa condizione di scoprirne la venuta ad esistenza, agli effetti di cui all'art. 1, secondo comma, ult. parte, l. n. 20/94, sin dal 2010, e, conseguentemente, che per il nocumento patrimoniale arrecato al G.S.E. successivamente a tale annualità (sub specie di percezione indebita di incentivi), non può valere, ai fini dell'individuazione del *dies a quo* del computo del termine prescrizione, la conoscenza effettiva dello stesso da parte

della predetta amministrazione danneggiata, ma la sua *conoscibilità oggettiva* (coincidente con la data dei singoli pagamenti effettuati).

Dalle complessive superiori considerazioni discende che, in relazione al danno erariale contestato agli odierni appellanti nel presente giudizio – attinente, come accennato, al periodo dal 2009 fino all'agosto del 2014 – la notifica degli inviti a dedurre, avvenuta nell'ottobre del 2019, quale primo atto interruttivo del termine prescrizione quinquennale dell'azione risarcitoria, non risulta idonea allo scopo.

Tali valutazioni in punto di prescrizione collimano, peraltro, anche con quelle rese dal giudice penale, il quale espressamente ammette che da tale annualità, a seguito dell'ispezione, l'ente regolatore aveva sufficiente contezza del connotato illecito dell'operazione complessiva (cfr. Trib. Matera, sent. n. 29/2025, cit., pag. 14, dal primo al quarto alinea).

Né è di aiuto ad una contraria opinione quanto affermato dal Consiglio di Stato nella (dalla difesa del G.S.E.) tanto valorizzata sentenza n. 2087/2025.

Essa, invero, si limita a valutare la legittimità del diniego di riesame sotto il profilo della sua completezza motivazionale e della comparazione dell'interesse pubblico e privato sotteso, peraltro corroborando la decisione sulla scorta di una circostanza – la concessione in appello del sequestro nell'ambito dell'analogo giudizio incardinato dapprima presso la Corte bolzanina ed esitato nell'assoluzione dei medesimi prevenuti qui appellanti – che,

intuibilmente, proprio in questa sede non può avere rilievo alcuno.

Si è trattato, infatti, di una valutazione sommaria svolta da questa stessa Sezione in fase cautelare, nient'affatto vincolante e nella cui occasione pure, per inciso, si sono espresse varie perplessità in punto di prescrizione, elemento soggettivo e concorso causale dell'ente regolatore (cfr. ordinanza n. 22/2023, pag. 9, resa all'esito del reclamo sull'ordinanza di rigetto n. 13/2023, cit.).

La valenza assorbente dell'accoglimento del motivo di gravame concernente la prescrizione dell'azione di responsabilità esonera il Collegio dal pronunciarsi sulle ulteriori doglianze, mentre le restanti argomentazioni difensive, rese sia dalla Procura Generale che dall'appellato interventore, non espressamente valutate nella presente decisione, devono ritenersi implicitamente rigettate, per ragioni di sinteticità e comodità espositiva [art. 39, secondo comma, lett. d), c.g.c.; art. 17, primo comma, disp. att. c.g.c.], in quanto ritenute non dirimenti ai fini di un diverso esito del giudizio d'appello.

In conclusione, alla luce delle superiori considerazioni, la sentenza impugnata andrà riformata, con declaratoria di prescrizione della domanda risarcitoria avanzata dall'attore pubblico e, conseguentemente, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 78, terzo comma, c.g.c., dichiarata l'inefficacia di tutti i sequestri conservativi sui crediti, beni mobili e immobili autorizzati e convalidati nel corso del giudizio di primo grado, meglio indicati a pagg. 161-162 della gravata pronuncia, dispensando i competenti Conservatori dei RR.II. da ogni responsabilità in ordine alla cancellazione delle relative

trascrizioni o iscrizioni immobiliari.

Spese di giudizio e di difesa compensate, ai sensi dell'art. 31, terzo comma, c.g.c., per definizione della causa limitata alla veduta questione preliminare di merito.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, previa dichiarazione della contumacia dell'appellato [REDACTED] ex art. 93 c.g.c., definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti iscritti al n. **60796** del ruolo generale, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, li accoglie nei sensi di cui in motivazione, dichiarando prescritta l'azione risarcitoria proposta dalla Procura regionale e, per l'effetto, ai sensi dell'art. 78, terzo comma, c.g.c., dichiara, altresì l'inefficacia di tutti i sequestri conservativi sui crediti, beni mobili e immobili autorizzati e convalidati nel corso del giudizio di primo grado, meglio indicati a pagg. 161-162 della gravata pronuncia, dispensando i competenti Conservatori dei RR.II. da ogni responsabilità in ordine alla cancellazione delle relative trascrizioni o iscrizioni immobiliari.

Spese di difesa e di giudizio compensate.

Manda alla Segreteria per gli ulteriori adempimenti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 11.12.2025.

L'ESTENSORE

Aurelio Laino

LAINO
AURELIO
12.01.2026
18:52:26
UTC



IL PRESIDENTE

Enrico Torri



ENRICO TORRI
CORTE DEI CONTI
13.01.2026 12:50:10
GMT+00:00

Depositato in Segreteria il 13/01/2026

IL DIRIGENTE

Massimo Biagi



MASSIMO
BIAGI
13.01.2026
15:06:22
GMT+01:00