



REPUBBLICA ITALIANA

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana

composta dai magistrati:

dott. Giuseppe Colavecchio Presidente ff

dott. Marco Smioldo Consigliere

dott. Giovanni Comite Consigliere

dott.ssa Giuseppa Cernigliaro Consigliere

dott.ssa Maria Rita Micci Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N.81/A/2024

nel giudizio di appello principale in materia di responsabilità

amministrativa iscritto al n. 6526 del registro di segreteria, depositato

in data 29/4/2021, promosso da

- Lapaglia Vanila, nata ad Enna il 26/2/1982, rappresentata e difesa

dall'avv. Alessandro Manno, giusta procura in atti, ed elettivamente

domiciliata presso il suo studio in Catania, corso Delle Province n. 15,

con domicilio digitale

alessandro.manno@pec.ordineavvocaticatania.it;

contro

- Ufficio di procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello

della Corte dei conti per la Regione Siciliana;

- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei

conti per la Regione Siciliana;

- Rocca Pietro Maria, nato a Villarosa il 2/7/1960;

- Mazzocca Maria Anna, nata ad Enna il 9/4/1978;

* * *

nel giudizio di appello incidentale in materia di responsabilità amministrativa iscritto al n. 6526 del registro di segreteria, depositato in data 28/6/2021, promosso da

- Rocca Pietro Maria, nato a Villarosa il 2/7/1960, rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Graziani ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Palermo, piazza Ungheria n. 84, con domicilio digitale alessandro.graziani@avvocatiperugiapec.it;

contro

- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana;

- Ufficio di procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana;

- Lapaglia Vanila, nata ad Enna il 26/2/1982;

* * *

nel giudizio di appello incidentale in materia di responsabilità amministrativa iscritto al n. 6526 del registro di segreteria, depositato in data 28/6/2021, promosso da

- Mazzocca Maria Anna, nata ad Enna il 9/4/1978, rappresentata e difesa dall'avv. Alessandro Graziani ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Palermo, piazza Ungheria n. 84, con domicilio digitale alessandro.graziani@avvocatiperugiapec.it;

contro

- Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana;

- Ufficio di procura generale presso la Sezione giurisdizionale d'appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana;

- Lapaglia Vanila, nata ad Enna il 26/2/1982;

* * *

avverso

la sentenza n. 140 del 2021, emessa dalla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana e depositata in data 4/2/2021.

Letti gli atti ed i documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 9/5/2024, l'avv. Claudio Calafiore in sostituzione dell'avv. Alessandro Manno, giusta delega, per Lapaglia Vanila, l'avv. Alessandro Graziani per Rocca Pietro Maria e per Mazzocca Maria Anna, nonché il vice procuratore generale dott.ssa Maria Concetta Carlotti.

Ritenuto in

FATTO

1. La Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana, con atto di citazione depositato in segreteria in data 16/9/2020, a seguito di segnalazione di danno erariale prot. n. 373/10 del 23/12/2019 della Sezione di polizia giudiziaria Carabinieri – Unità tutela forestale, ambientale ed agroalimentare, presso la procura della Repubblica del Tribunale di Enna, conveniva in giudizio Lapaglia Vanila, titolare dell'omonima ditta individuale, percettrice di indebiti finanziamenti comunitari per le

campagne riguardanti gli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, nonché Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna, nella qualità di rappresentanti e/o operatori del centro di assistenza agricola (C.A.A.) Coldiretti Enna 002, per sentirli condannare, a titolo di dolo, al pagamento della somma complessiva di euro 123.036,96, a favore dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA).

1.2. La sig.ra Lapaglia Vanila, secondo la prospettazione attorea, inoltrava *sine titolo* all'AGEA, come era emerso dalle sommarie informazioni raccolte dalla polizia giudiziaria che aveva sentito i proprietari dei terreni dichiarati nonché dalla corrispondenza intrattenuta con l'Ufficio del demanio regionale, le seguenti domande di pagamento:

- n. 90815557229 per la campagna 2009, con percezione di un contributo pari ad euro 14.797,01, in cui dichiarava di condurre in “*proprietà*” e in “*affitto*” una superficie aziendale di circa ettari 45,08, ubicata nei comuni di Enna e Villarosa, di cui oltre 10 ettari siti nel comune di Enna al foglio 14, particelle 62, 67, 78, 80,147, 149, 150, 177, 230 e 238, riconducibili a titoli ingiustificati;

- n. 00811995737 per la campagna 2010, con percezione di un contributo pari ad euro 27.383,38, in cui dichiarava di condurre in “*proprietà*” e in “*affitto*” una superficie aziendale di circa ettari 147,73, ubicata nei comuni di Calascibetta, Enna e Villarosa, di cui oltre 10 ettari siti nel Comune di Enna al foglio 14, particelle 62, 67, 78, 80,147, 149, 150, 230 e 238, riconducibili a titoli ingiustificati;

- n. 10809548992 per la campagna 2011, con percezione di un

contributo pari ad euro 27.825,41, in cui dichiarava di condurre in “*proprietà*” e in “*affitto*” una superficie aziendale di circa ettari 148,11, ubicata nei comuni di Enna, Villarosa e Calascibetta, di cui oltre 35 ettari siti nel Comune di Villarosa (EN) al foglio 9, particelle 6, 7, 8, 9 e 32, riconducibili a titoli ingiustificati;

- n. 20808132383 per la campagna 2012, con percezione di un contributo pari ad euro 27.810,77, in cui dichiarava di condurre in “*proprietà*”, in “*affitto*” e “*altra forma*” una superficie aziendale di circa ettari 169,83, ubicata nei comuni di Enna, Villarosa e Calascibetta, di cui oltre 35 ettari siti nel comune di Villarosa al foglio 9, particelle 6, 7, 8, 9 e 32, riconducibili a titoli ingiustificati;

- n. 30809729368 per la campagna 2013, con percezione di un contributo netto pari ad euro 25.272,89, in cui dichiarava di condurre in “*proprietà*”, in “*affitto*” e “*altra forma*”, una superficie aziendale di circa ettari 129,73, ubicata nel comune di Villarosa, di cui oltre ettari 30 siti nel medesimo comune al foglio 9, particelle 6, 7, 8, e 9, riconducibili a titoli illegittimi.

1.3. Per la compilazione e la presentazione delle suddette domande la sig.ra Lapaglia si avvaleva del C.A.A. Coldiretti 002 di Enna, il cui responsabile pro tempore, che aveva inserito e validato al portale SIAN le domande per le campagne 2009, 2010 e 2013, nonché validato la domanda per la campagna 2011, era Rocca Pietro Maria, mentre la responsabile pro tempore che aveva inserito e validato le domande per la campagna 2012, nonché inserito, in qualità di operatrice, anche la domanda per la campagna 2011, era la sig.ra

Mazzocca Maria Anna.

1.4. Dell'illecito oggetto di causa dovevano rispondere sia Lapaglia Vanila, che aveva fraudolentemente, in violazione dei regolamenti (CE) n. 1783 del 2003, n. 1973 del 2004, n. 795 del 2004 e n. 73 del 2009, dichiarato di possedere validi titoli di conduzione dei terreni agricoli, sia La Rocca Pietro Maria per le campagne 2009, 2010, 2011 e 2013, sia Mazzocca Maria Anna per le campagne 2011 e 2012 che avevano svolto attività di consulenza, istruzione, validazione e invio delle relative domande, ponendo in essere una compiacente condotta dolosa omissiva volta ad omettere i controlli previsti dalla normativa di settore.

1.5. Il pubblico ministero respingeva le deduzioni difensive di Lapaglia secondo cui le particelle *sine titolo* non incidavano sul *quantum* della superficie aziendale, richiamando l'articolo 53 del regolamento (CE) n. 796 del 2004, modificato dall'articolo 1, paragrafo 20 del regolamento (CE) n. 972 del 2007, successivamente riprodotto nell'articolo 60 del regolamento (CE) n. 1122 del 2009; respingeva, altresì, le deduzioni difensive di Rocca e Mazzocca, soffermandosi sulla natura pubblica amministrativa delle funzioni svolte dai C.A.A., secondo quanto risultava dal decreto legislativo 27 maggio 1999, n. 165, dal decreto ministeriale del 27 marzo 2008 e dalle convenzioni stipulate.

1.6. In conclusione, del danno erariale cagionato, pari ad euro 123.036,96, dovevano rispondere:

- per euro 67.400,78, relativamente alle campagne 2009, 2010 e 2013,

in solido Lapaglia e Rocca;

- per euro 27.825,41, relativamente alla campagna 2011, in solido

Lapaglia, Rocca e Mazzocca;

- per euro 27.810,77, relativamente alla campagna 2012, in solido

Lapaglia e Mazzocca.

2. La locale Sezione di primo grado emetteva la sentenza 140 del 2021, in questa sede impugnata.

2.1. Il collegio, preliminarmente, dichiarava la propria giurisdizione nei confronti sia della percettrice dei contributi comunitari sia dei dipendenti del C.A.A. e respingeva l'eccezione di prescrizione sollevata da Rocca e Mazzocca, ritenendo che sussistesse l'occultamento doloso del danno, con la conseguenza che il *dies a quo* decorreva dal 27/11/2019, momento in cui era stato emesso l'avviso di conclusione delle indagini preliminari (articolo 415 del codice di procedura penale), mentre dichiarava inammissibile, per tardività, quella proposta da Lapaglia.

2.2. Nel merito, premetteva che, sulla base della normativa al tempo vigente e delle circolari AGEA, il percettore di finanziamenti pubblici doveva possedere un legittimo titolo di conduzione dei terreni dichiarati nelle domande di pagamento; inoltre, *"in caso di contratto di affitto verbale, in aggiunta alla dichiarazione resa per la registrazione obbligatoria del contratto ai fini fiscali, è necessaria la dichiarazione del concedente, resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n. 445/2000, attestante l'esistenza del suddetto accordo verbale, corredata dall'indicazioni obbligatoria del CUAA (codice unico di identificazione*

aziende agricole) e del titolo costitutivo sottostante”.

Aggiungeva che, ai sensi dell'articolo 60 del regolamento (CE) n. 1122 del 2009, nel caso di dichiarazione eccessiva intenzionale, l'agricoltore perdeva il diritto all'aiuto qualora la superficie fraudolentemente dichiarata fosse superiore allo 0,5% di quella legittimamente detenuta, come del resto anche previsto dall'art. 75 del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, nel caso di falsità della dichiarazione sostitutiva di atto notorio.

2.3. Il giudice di prime cure, nella fattispecie concreta, sosteneva, sulla base degli atti contenuti nel fascicolo processuale, che la sig.ra Lapaglia aveva dichiarato *“la disponibilità di terreni per i quali non aveva titolo idoneo a supportare la domanda di finanziamento pubblico”* poiché *“i titoli [...] erano falsi o inesistenti”*, come ritenuto dalla Procura regionale; pertanto, i finanziamenti percepiti dovevano essere integralmente restituiti poiché ricorreva l'ipotesi della dichiarazione eccessiva intenzionale, essendo inconferente il richiamo operato dalla difesa all'articolo 9, comma 2, del decreto ministeriale 20 marzo 2015.

Ne conseguiva che Lapaglia aveva commesso l'illecito erariale contestato con dolo.

2.4. La Sezione territoriale di prime cure accertava, parimenti, sussistente la responsabilità erariale, a titolo di dolo, in capo a Rocca e Mazzocca, dipendenti del C.A.A. di Enna.

Dopo avere ricostruito la normativa di riferimento e menzionato le circolari AGEA, riteneva che i C.A.A., pur avendo struttura

privatistica, esercitavano funzioni e/o attività di interesse pubblico, avendo il compito, tramite i propri dipendenti, di svolgere tutte le verifiche necessarie, in relazione alla specificità del caso concreto, per accertare l'effettiva sussistenza delle condizioni di accesso agli aiuti comunitari (*"prima tra tutte, il possesso, in capo al richiedente, di un valido diritto all'aiuto"*), con il conseguente *"potere/dovere di accertare la veridicità delle dichiarazioni rese dall'agricoltore"*; in particolare, affermava che Mazzocca e Rocca non avevano operato *"alcun tipo di controllo sulla veridicità dei titoli inerenti la disponibilità dei terreni, dichiarati da Lapaglia"*; aggiungeva che, anche a voler sostenere che agli stessi spettasse un mero controllo formale, i predetti dipendenti avevano dato seguito alle domande, validandole ed inserendole nel sistema informatico, nonostante la loro palese irregolarità: infatti, dall'elenco degli atti sequestrati dalla polizia giudiziaria, non risultava che *"fosse stata acquisita al fascicolo cartaceo la documentazione prevista come necessaria a comprovare la sussistenza dei titoli dichiarati; documentazione in assenza della quale la domanda non avrebbe potuto e dovuto essere validata e inoltrata"*.

2.5. In conclusione, dopo avere escluso la sussistenza dei presupposti della *compensatio lucri cum damno* e dell'esercizio del potere riduttivo, accoglieva le richieste di condanna contenute nell'atto di citazione, tranne per Rocca, limitatamente alla campagna 2013.

Con riferimento a tale campagna riteneva che, pur sussistendo formalmente una concessione in capo a Lapaglia (nota prot. n. 2019-001281 dell'1/4/2019 dell'A.S.P. di ENNA), regolarmente acquisita al

fascicolo aziendale, quest'ultima aveva falsamente dichiarato, nell'autocertificazione del 10/5/2013, che l'allevamento di bovini, condotto nella sua azienda, fosse stato riconosciuto indenne da tubercolosi, brucellosi e leucosi *“al fine di ottenere la concessione del lotto di terreni in discussione per l'utilizzo delle erbe da pascolo invernale”*; pertanto, *“pur sussistendo formalmente il titolo necessario per l'assegnazione dei contributi comunitari, questo risultava illegittimo in quanto fondato su una autocertificazione che falsamente attestava il buono stato di salute dell'allevamento”*.

Tale circostanza se, da un lato, comportava la responsabilità di Lapaglia, che doveva rispondere per l'illecito erariale relativo all'anno 2013, dall'altro escludeva la *“condotta antigiuridica”* di Rocca *“che si era occupato della relativa domanda di contributi”*, con la conseguenza che non ne avrebbe potuto rispondere in solido con la prima.

* * *

3. Lapaglia Vanila, avvalendosi del patrocinio dell'avv. Alessandro Manno, depositava, in data 29/4/2021, l'atto di appello principale avverso la predetta sentenza, chiedendone la riforma.

3.1. Con il primo motivo di impugnazione lamentava la mancata applicazione dell'articolo 3, n. 1, del regolamento UE n. 2988/1995 che introduceva il termine di prescrizione quadriennale, così come sancito dalla sentenza n. 4536 del 2015 del Consiglio di Stato.

3.2. Con il secondo motivo di impugnazione sosteneva la legittimità della percezione degli aiuti comunitari per le particelle di terreno la cui dimensione era inferiore a mq 5.000 *“rientranti nelle zone*

montane e svantaggiate previste dall'allegato II", così come sancito dall'articolo 1-bis, comma 12, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116; in tal caso, infatti, non era necessario disporre del relativo titolo di conduzione ai fini della costituzione del fascicolo aziendale di cui al d.P.R. n. 503 del 1999.

3.3. Con il terzo motivo di impugnazione lamentava l'errata applicazione dell'articolo 30 del regolamento n. 73 del 2009 e dell'articolo 60 del regolamento n. 1122 del 2009 da parte del giudice di primo grado che aveva dichiarato *"la decadenza totale delle domande di aiuto, nonostante l'erogazione fosse legittima e la presunta indebita erogazione riguardasse una percentuale irrisoria della superficie totale"*; all'uopo, evidenziava che la decadenza, tra l'altro operante solo in ambito civilistico e non in quello dell'illecito erariale, poteva trovare applicazione solo qualora la dichiarazione mendace fosse accompagnata anche da una condotta ulteriore, consistita in artifici o raggiri, richiesta proprio dall'articolo 73 della legge 19 febbraio 1992, n. 142, mancante nella fattispecie in esame.

3.4. Con il quarto motivo di impugnazione, sosteneva la *"legittimità dell'erogazione e percezione dell'aiuto comunitario per le particelle indicate nelle domande di aiuto oggetto di concessione demaniale"*:

- per gli anni 2011 e 2012 le concessioni erano state legittimamente rilasciate dall'Azienda forestale di Enna, anche se il possesso dei terreni era *"formalizzato ai membri familiari"* che costituivano *"il concetto di casa colonica, ove gli animali sono identificati all'interno del*

medesimo codice aziendale”;

- per l'anno 2013 le concessioni demaniali erano state rilasciate contestualmente e congiuntamente con la società semplice Gipri e, pertanto, entrambe le ditte *“sono legittimate a pascolare ma a discrezione di entrambe solo una è legittimata alla richiesta dell’aiuto”*, come avvenuto nel caso in esame.

3.5. Con il quinto motivo di impugnazione, lamentava che il giudice di primo grado non avesse tenuto in debita considerazione i controlli obbligatori che avrebbe dovuto svolgere l'AGEA, come tra l'altro previsti dalla circolare n. 35 del 24 aprile 2001 dello stesso organismo pagatore.

3.6. Con il sesto motivo di impugnazione, lamentava l'assenza del nesso di causalità tra la condotta e il danno contestato; puntualizzava che, sulla base della riforma della politica agricola comune, come anche previsto dall'articolo 34 del regolamento (CE) n. 73 del 2009, pur volendo ritenere illegittimi i titoli contestati dalla Procura regionale nell'atto di citazione, questi, come analiticamente individuati nell'atto di appello, non avevano in alcun modo influito sull'erogazione concreta degli aiuti economici.

All'uopo, sosteneva che dalla lettura delle schermate telematiche provenienti dal portale SIAN emergeva, chiaramente, uno *“scostamento di valore, tra una superficie elegibile e determinata dalla stessa AGEA (quindi ammissibile al premio) e la superficie erroneamente individuata nella segnalazione di presunto danno erariale, oggetto di premio”*, come contestata nell'atto di citazione.

4. L'Ufficio di procura generale presso questa Sezione giurisdizionale d'appello, nelle conclusioni depositate in data 20/8/2021, dopo avere eccepito l'inammissibilità della prescrizione poiché proposta tardivamente in primo grado e avere confutato i motivi di impugnazione, chiedeva il rigetto dell'appello e la conferma della sentenza impugnata.

* * *

5. Rocca Pietro Maria, avvalendosi del patrocinio dell'avv. Alessandro Graziani e dell'avv. Antonino Gambino, con atto di appello incidentale depositato in data 28/6/2021, chiedeva, in via principale, la riforma integrale della sentenza n. 140 del 2021 e, in subordine, la riduzione della condanna applicando la *compensatio lucri cum damno* e il potere riduttivo.

5.1. Con il primo motivo di impugnazione, ribadiva il difetto di giurisdizione del giudice contabile, non sussistendo alcun rapporto di servizio, alla luce della normativa in materia che richiamava, tra il C.A.A. di Enna, alle cui dipendenze lavorava, e l'amministrazione danneggiata, poiché il predetto ente operava sotto forma di società privata, volta al perseguimento del profitto, tramite il prezzo pagato dal cliente per l'attività svolta, e non svolgeva alcuna funzione amministrativa.

In ogni caso, nessun rapporto di servizio poteva instaurarsi, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione e contabile, tra il dipendente del C.A.A., legato da mero rapporto di lavoro privatistico, e l'amministrazione pubblica danneggiata, ostandovi la personalità

giuridica dell'ente.

5.2. Con il secondo motivo di impugnazione, lamentava del capo della sentenza impugnata in cui il collegio di prime cure aveva ritenuto che, per le domande di contributo relative alle campagne 2009, 2010, 2011 e 2012, gli operatori del C.A.A. non avessero acquisito, al momento della loro validazione e inoltro, la documentazione necessaria a provare l'esistenza di validi titoli di conduzione dei terreni, nonché del capo della sentenza in cui si riteneva che i citati operatori fossero onerati di verificare e accertare la veridicità dei dati esposti dal produttore.

5.2.1. In particolare, con riferimento agli anni 2009 e 2010, per i quali la sentenza impugnata aveva riscontrato l'assenza delle dichiarazioni del concedente che avrebbero dovuto essere allegate ai contratti di affitto verbali registrati, riferiva che la circolare n. 35 del 2001, citata nella suddetta sentenza, era stata superata dalla circolare n. 210 del 2005 che non richiedeva alcuna dichiarazione del concedente in aggiunta al contratto di affitto verbale, regolarmente registrato, presente nel fascicolo aziendale; solo dal 25/11/2011, secondo la circolare n. 28 del 2011, emanata a chiarimento della precedente n. 679 del 2011, era stato escluso che la conduzione di terreni in affitto potesse essere provata con dichiarazioni unilaterali dei produttori.

5.2.2. Con riferimento all'anno 2012, ove il giudice di primo grado aveva contestato la mancanza della concessione demaniale per alcuni terreni (ubicati nel Comune di Villarosa, foglio 14, particelle 6, 6,

8, 9 e 32), sosteneva che l'Ufficio del demanio regionale aveva concesso i terreni in questione al fratello (Giuseppe) di Lapaglia Vanila che operava nell'azienda agricola a conduzione familiare, tanto che questi avevano corrisposto il relativo canone, come da attestazione in atti.

In ogni caso, l'Ufficio del demanio aveva dato la concessione a Lapaglia Vanila in data 10/5/2013 a valere anche per l'annualità 2012, come emergeva dalla lettura della stessa.

5.2.3. Con riferimento all'anno 2011, ove il giudice di primo grado aveva contestato la mancanza della concessione demaniale per alcuni terreni (ubicati nel Comune di Villarosa, foglio 14, particelle 6, 6, 8, 9 e 32), sosteneva che Lapaglia aveva presentato la relativa domanda all'Azienda foreste demaniali (prot. n. 11697 del 29/11/2011), con allegato assegno intestato alla stessa amministrazione, con la conseguenza che era provata, comunque, la piena disponibilità nell'uso dei terreni.

In ogni caso, doveva ritenersi sussistente la sua buona fede per la presenza nel fascicolo di tale documentazione o al più vi sarebbe stata una semplice leggerezza, integrante la colpa lieve, nel non avere richiesto formalmente l'esibizione del titolo concessorio.

5.2.4. L'appellante, richiamando la normativa di riferimento, sosteneva che, in ogni caso, per gli operatori dei C.A.A. non vi fosse alcun obbligo di effettuare alcun controllo sulla veridicità intrinseca dei dati dichiarati e autocertificati dal produttore e una volta inserito il titolo di conduzione nel fascicolo non vi fosse parimenti alcun obbligo di

verifica in occasione della presentazione delle domande per gli anni successivi; all'operatore, dunque, spettava solo il compito di identificare il produttore e il titolo di conduzione dell'azienda, ma non anche i titoli giuridici relativi alle disponibilità dei terreni.

5.3. Con il terzo motivo di impugnazione, censurava la sentenza impugnata nella parte in cui escludeva l'applicabilità delle disposizioni contenute nell'articolo 9, comma 2, del decreto ministeriale del 20 marzo 2015, n. 1922, e nella parte in cui riteneva irrilevante l'effettiva disponibilità dei terreni da parte della sig.ra Lapaglia.

5.3.1. Il decreto ministeriale in questione, infatti, aveva ritenuto di regolarizzare tutte quelle situazioni in cui all'effettiva coltivazione dei terreni non corrispondessero titoli formalmente validi (o perché illegittimi o perché inesistenti), consentendo agli agricoltori di sanare le loro posizioni, essendo prevalente l'interesse alla coltivazione e buona tenuta dei terreni, indipendentemente dalla circostanza se, come ritenuto nella sentenza impugnata, l'AGEA avesse attivato la procedura ivi prevista.

5.3.2. Del resto, il citato decreto ministeriale, come anche la giurisprudenza della Corte di giustizia europea (sentenza 24/6/2010, C-375-/08) e quella contabile (Sezione Umbria sentenze n. 20, 26, 27, 28, 20, 301, 31, 32, 33 e 34 del 2019), davano prevalenza al dato sostanziale della coltivazione della terra, piuttosto che a quello formale della sussistenza di un legittimo titolo di conduzione, e i Carabinieri, che avevano svolto l'attività di indagine, non avevano effettuato alcun accesso *in loco* per verificare se la ditta Lapaglia coltivasse o meno i

terreni.

5.4. Con il quarto motivo di impugnazione, lamentava che il giudice di primo grado avesse ritenuto applicabile le disposizioni in tema di dichiarazioni eccessiva intenzionale di cui all'articolo 60 del regolamento CE n. 1122 del 2009, anziché al più gli articoli 57 e 58 del citato regolamento, nonché la violazione dell'articolo 112 del codice di procedura civile.

5.4.1. Le circolari n. 130 del 2005 e n. 25121 del 2007 prevedevano *“espressamente, ai fini dell'applicazione delle sanzioni derivanti da una dichiarazione eccessiva intenzionale, la necessità che le superfici, oltre ad essere in esubero, insistano su particelle interamente ed inequivocabilmente non seminabili (classificate come bosco, acqua e fabbricati) e come tali non coltivabili”*; conseguentemente, *“la mera indicazione di alcune particelle di terreno ritenute irregolari non presenta necessariamente quel carattere di intenzionalità richiesto dalla norma sopraindicata, idoneo a determinare la decadenza dall'intero contributo percepito”*.

Ne conseguiva che al più potevano ritenersi applicabili gli articoli 57 e 58 del regolamento n. 1122 del 2009 e, non sussistendo, per gli anni oggetto di contestazione, uno scostamento superiore al 20%, i contributi economici non potevano essere integralmente recuperati.

Sosteneva, infatti, che *“per ogni terreno destinato al pascolamento di bestiame dichiarato dall'azienda agricola, non viene considerata l'intera superficie ai fini della concessione del contributo, bensì solo quella utile determinata attraverso un meccanismo di*

riduzione percentuale (c.d. tara, appunto) calcolata in automatico dal SIAN. Pertanto dalla superficie dei terreni dichiarati dalla Lapaglia, e che sono oggetto di contestazione da parte della Procura, occorre decurtare la tara, ossia la superfice non utile, e sulla quale non può essere appoggiato alcun titolo e, conseguentemente, pagato alcun contributo".

5.4.2. Il giudice, poi, avrebbe violato l'articolo 112 del codice di procedura civile poiché, sebbene in primo grado fosse stata prodotta la circolare n. 130 del 2005, a sostegno della tesi sopra esposta, non l'aveva presa in alcuna considerazione.

5.5. Con il quinto motivo di impugnazione, lamentava l'assenza dell'elemento soggettivo dell'illecito erariale e del nesso eziologico.

5.5.1. All'uopo, riprendendo le precedenti considerazioni, l'appellante sosteneva che per gli anni 2009 e 2010 la condotta non potesse essere accompagnata né dal dolo né dalla colpa grave poiché la circolare AGEA n. 210 del 2005 richiedeva che i titoli di conduzione dei terreni fossero provati con la sola dichiarazione unilaterale del produttore, debitamente registrata, mentre per gli anni 2011 e 2012 al più poteva ravvisarsi una colpa lievissima poiché per la prima annualità la sig.ra Lapaglia aveva prodotto la richiesta per ottenere la concessione dei terreni, unitamente all'assegno di pagamento dei relativi oneri, mentre per la seconda aveva ottenuto, nel 2013, la concessione valevole anche per l'anno precedente.

Si soffermava, poi, sull'assenza della prova della collusione con la sig.ra Lapaglia e richiamava anche la novella introdotta dall'articolo

21 del decreto-legge 26 luglio 2020, n. 67, convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

5.6. Con il sesto motivo di impugnazione, reiterava l'eccezione di prescrizione, sostenendo che il *dies a quo* decorreva “*dal momento dell'ultima erogazione economica*”; in particolare, i pagamenti erano avvenuti tra il 16/10/2009 e il 5/3/2014, tranne per la somma di euro 222,23, corrisposta il 7/8/2015, mentre l'invito a dedurre era stato notificato il 28/5/2020.

All'uopo, evidenziava che non vi fosse stato alcun doloso occultamento del danno e lamentava che nella sentenza impugnata non vi fosse prova né di un accordo collusivo con la sig.ra Lapaglia, né veniva individuato il comportamento volto ad occultare l'asserito pregiudizio erariale.

6.6. Con il settimo motivo di impugnazione, sosteneva che non vi fosse stato danno per l'erario in quanto i contributi pubblici erano stati destinati alle finalità previste dalla normativa europea, ovverosia alla coltivazione dei terreni da parte dell'agricoltore, circostanze che ricorrevano nel caso della ditta Lapaglia.

All'uopo, l'appellante chiedeva, qualora fossero stati ravvisati gli estremi dell'illecito erariale, di valutare i vantaggi conseguiti dall'amministrazione e in genere dalla collettività.

7. L'Ufficio di procura generale presso questa Sezione giurisdizionale d'appello depositava, in data 20/8/2021, le proprie conclusioni nelle quali, confutando i motivi di impugnazione, chiedeva il rigetto dell'appello.

8. Rocca Pietro Mario depositava, in data 23/9/2021, memoria difensiva con la quale replicava alle conclusioni dell'ufficio di procura generale.

* * *

9. Mazzocca Maria Anna, avvalendosi del patrocinio dell'avv. Alessandro Graziani e dell'avv. Antonino Gambino, con atto di appello depositato in data 28/6/2021, chiedeva, in via principale, la riforma integrale della sentenza n. 140 del 2021 e, in subordine, la riduzione della condanna applicando la *compensatio lucri cum damno* e il potere riduttivo.

All'uopo, svolgeva motivi di impugnazione del tutto identici a quelli proposti da Rocca Pietro Maria, ai quali, in questa sede, per economia espositiva, si rinvia.

10. L'Ufficio di procura generale presso questa Sezione giurisdizionale d'appello depositava, in data 20/8/2021, le proprie conclusioni nelle quali, confutando i motivi di impugnazione, chiedeva il rigetto dell'appello.

11. Mazzocca Maria Anna depositava, in data 23/9/2021, memoria difensiva con la quale replicava alle conclusioni della dell'Ufficio di procura generale.

* * *

12. La sezione, con ordinanza n. 28 del 2021, ordinava che AGEA, per ognuna delle annualità in contestazione:

“1. fornisca documentati elementi in ordine all'esatta individuazione del numero dei titoli (e del concreto valore agli stessi attribuito ai fini del

Giudizio n. 6526/R – pag. 7 rilascio del contributo) posseduti da

Lapaglia Vanila [...] sulla base dei quali l'Amministrazione ha

provveduto alla quantificazione delle somme ad essa attribuite;

2. indichi le modalità del calcolo sotteso alla liquidazione annuale degli

importi corrisposti riportando, partitamente, il titolo ed il relativo valore,

nonché la superficie concretamente presa in esame per la liquidazione

con specifica indicazione della c.d. tara che si assume dagli appellanti

calcolata in automatico dal SIAN;

3. ogni altro elemento ritenuto utile per il puntuale riscontro delle

contestazioni prospettate”.

13. Questa Sezione, rimasta senza esito la precedente ordinanza, con ulteriore ordinanza n. 24 del 2022, reiterava all'AGEA le precedenti richieste istruttorie.

14. L'AGEA depositava, in data 21/9/2023, apposita relazione nella quale evidenziava in sintesi che:

- nella domanda relativa all'anno 2009 era stata dichiarata “una superficie utilizzata potenzialmente ammissibile di 40,09 ettari, quindi, superiore alla superficie necessaria per la attivazione dei titoli (35,71 ettari)”;

- nella domanda relativa all'anno 2010 era stata dichiarata “una superficie utilizzata potenzialmente ammissibile di 93,16 ettari, quindi, superiore alla superficie necessaria per la attivazione dei titoli (92,49 ettari)”;

- nella domanda relativa all'anno 2011 era stata dichiarata “una superficie utilizzata potenzialmente ammissibile di 88,87 ettari, in

questo caso inferiore alla superficie necessaria per la attivazione di tutti i titoli posseduti nel proprio portafogli titoli (92,49), nonché di quelli richiesti in pagamento (89,57 ettari = 72,57 + 17,00)”;

- nella domanda relativa all’anno 2012 era stata dichiarata “una superficie utilizzata potenzialmente ammissibile di 106,65 ettari, quindi, superiore alla superficie necessaria per la attivazione dei titoli (92,49 ettari)”;

- nella domanda relativa all’anno 2013 era stata dichiarata “una superficie utilizzata potenzialmente ammissibile di 81,94 ettari, in questo caso inferiore alla superficie necessaria per la attivazione di tutti i titoli posseduti nel proprio portafogli titoli (83,49), nonché di quelli richiesti in pagamento (82,22 ettari = 72,22 + 10,00)”.

15. Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna depositavano, in data 29/12/2023, memoria difensiva.

15.1. In detta memoria, sostenevano che dalla relazione dell'AGEA emergevano errori di calcolo della Procura regionale, tenuto conto che le particelle di terreno contestate per ciascuna annualità non superavano la soglia del 20% della superficie dichiarata nelle domande, così come previsto dagli articoli 57 e 59 del regolamento n. 1122 del 2009 in materia di dichiarazione eccessiva non intenzionale (solo il superamento di tale soglia avrebbe comportato la perdita dell'intero contributo); del resto, l'AGEA, con le circolari n. ACIU.2005.00130 del 21/3/2005 e n. 8 dell'10/5/2007, emesse ai sensi dell'articolo 48 del regolamento n. 1122 del 2009, aveva previsto, “ai fini dell'applicazione delle sanzioni derivanti da una dichiarazione

eccessiva intenzionale, la necessità che le superfici, oltre ad essere in esubero, insistano su particelle interamente ed inequivocabilmente non seminali (classificate come bosco, acque e fabbricati) e come tali non coltivabili"; quindi, *"la mera detenzione sine titolo o sulla base di un titolo apocrifo, non è sufficiente a materializzare l'intenzionalità"* e nella fattispecie in esame i Carabinieri non avevano svolto alcun accesso *in loco* per accertare che le superfici contestate fossero non coltivabili.

15.2. In subordine, lamentavano l'incompletezza e la contraddittorietà della relazione dell'AGEA, non avendo questa offerto certezza dei criteri utilizzati in merito ai conteggi riportati nelle tabelle; non era stato, infatti, possibile associare in maniera univoca i diritti all'aiuto alle singole superfici dichiarate in domanda.

15.3. In ultimo, non avendo l'AGEA adottato alcun provvedimento di revoca e decadenza, era necessario chiedere chiarimenti al suddetto organismo pagatore in merito all'applicazione nel caso di specie delle circolari sopra menzionate.

16. L'avv. Antonino Gambino, co-difensore di Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna unitamente all'avv. Alessandro Graziani, depositava in data 11/1/2024, rinuncia al mandato professionale.

17. Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna depositavano, in data 19/4/2024, memoria nella quale ribadivano che la fattispecie in esame rientrava sotto l'egida dell'articolo 58 piuttosto che dell'articolo 60 del regolamento (CE) n. 1122 del 2009, giacché ai fini

dell'applicazione di quest'ultima disposizione normativa era necessario

“il dolo specifico di voler ottenere il contributo pubblico esponendo dati falsi perché i terreni non vengono effettivamente coltivati”, come da circolari AGEA che menzionava.

18. All'udienza del 9/5/2024 le parti reiteravano le conclusioni contenute nei rispettivi scritti difensivi.

Considerato in

DIRITTO

1. La Procura regionale ha chiesto la condanna di Lapaglia Vanila, titolare dell'omonima ditta individuale, percettrice di asseriti indebiti finanziamenti comunitari per le campagne riguardanti gli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013, nonché Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna, nella qualità di rappresentanti e/o operatori del C.A.A. Coldiretti Enna 002, al pagamento della somma complessiva di euro 123.036,96, con ripartizione diversa tra i convenuti, a favore dell'AGEA.

Il giudice di prime cure, con la sentenza n. 140 del 2021, in questa sede impugnata, ha sostanzialmente accolto la domanda attorea, rigettandola solo con riferimento al convenuto Rocca Pietro Maria per i contributi riguardanti la campagna per l'anno 2013.

I condannati hanno interposto appello avverso la citata sentenza, articolando diversi motivi di censura chiedendone la riforma; l'Ufficio di procura generale presso questa Sezione ha depositato le conclusioni, chiedendo il rigetto dei gravami.

2. Preliminarmente, è necessario rigettare l'eccezione di difetto

di giurisdizione sollevata da Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna, dipendenti del C.A.A. di Enna, confermando sul punto le ampie argomentazioni contenute nella sentenza impugnata.

Costituisce giurisprudenza consolidata di questa Sezione (*ex multis* n. 44 del 2023) nonché delle altre Sezione centrali di appello (*ex plurimis* seconda n. 378 del 2022), cui per economia espositiva si rinvia, condividendone le argomentazioni, il riconoscimento della sussistenza del rapporto di servizio, presupposto necessario per radicare la competenza di questa Corte a decidere, non solo tra l'impresa percettrice di finanziamenti pubblici e l'AGEA, ma anche tra quest'ultima e gli operatori dei Centri di assistenza agricola poiché, ai sensi del decreto legislativo 27 maggio 1999, n. 165, costoro hanno il compito di controllare la regolarità delle dichiarazioni dei privati volte ad ottenere i contributi economici in agricoltura, prima di immettere i dati nel sistema informativo attraverso la procedura S.I.A.N.; del resto, i Centri di assistenza agricola, i cui dipendenti, al pari del responsabile, sono legati da rapporto di immedesimazione organica, svolgono funzioni pubbliche, con poteri di verifica e controllo, a seguito della stipula delle convenzioni di servizio, poteri che sono proprio dell'AGEA, tanto che i privati non possono inoltrare direttamente le relative domande.

E' irrilevante, dunque, la natura privatistica dei Centri di assistenza agricola, così come la circostanza che gli stessi percepiscano dal privato un corrispettivo per l'attività svolta, come sostenuto dagli appellanti, in quanto tali circostanze non mutano la

natura delle funzioni svolte per conto e in sostituzione dell'AGEA, la cui natura di ente pubblico non è oggetto di alcun dubbio; in altri termini, i Centri di assistenza agricola si ingeriscono, per il tramite dei propri dipendenti, nel procedimento amministrativo di erogazione dei contributi pubblici in agricoltura e, per tale ragione rispondono, in concorso con il percettore del finanziamento, dell'illecito erariale ogni qualvolta non abbiano assolto correttamente ai propri compiti, con dolo o colpa grave.

3. Ciò posto, per quanto riguarda le ulteriori eccezioni preliminari esposte dagli appellanti, in particolare quella di prescrizione, il collegio, pur consapevole del contenuto dell'articolo 101, comma 2, del codice di giustizia contabile, ritiene, in applicazione del principio processuale della ragione più liquida, desumibile dagli articoli 24 e 111 Costituzione, che la causa possa essere decisa sulla base della questione ritenuta di più agevole soluzione, anche se logicamente subordinata; non è, quindi, necessario esaminare previamente le altre anche per ragioni di economia espositiva di cui all'articolo 5, comma 2, del citato codice di giustizia contabile.

4. Per le ragioni sopra esposte, il collegio passa ad esaminare il merito, tenuto conto che la posizione degli appellanti Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna è legata a quella di Lapaglia Vanila, poiché la loro responsabilità è subordinata alla sussistenza dell'illecito erariale a carico di quest'ultima; in altri termini, solo se fosse accertata l'indebita percezione di contributi pubblici da parte di Lapaglia, anche Rocca e Mazzocca sarebbero chiamati a risponderne in base alle

condotte a loro contestate nell'atto di citazione e accertate nella sentenza impugnata.

4.1. Innanzitutto, è necessario porre in evidenza che l'estensione della superficie aziendale della ditta Lapaglia Vanila riportata nell'atto di citazione, riguardante gli anni dal 2009 al 2013, non corrisponde con quella indicata dall'AGEA nella relazione depositata in data 21/9/2023, a seguito dell'ordinanza n. 28 del 2021, il cui contenuto è stato reiterato con l'ordinanza n. 24 del 2022; deve, quindi, osservarsi che la superficie aziendale - al di là della questione dell'incertezza di tale dato - deve ritenersi pari a quella indicata nell'atto di citazione, non avendo l'Ufficio di procura osservato alcunché a seguito dell'espletamento dell'incombente istruttorio.

4.2. Inoltre, non risulta dalla documentazione agli atti di causa, né alcunché ha comunicato l'AGEA, se il procedimento di recupero nei confronti della ditta Lapaglia sia stato o meno attivato.

4.3. Ciò posto, il collegio procede all'esame del motivo di impugnazione, in verità proposto da tutti gli appellanti, riguardante il possesso da parte dell'impresa individuale Lapaglia Vanila di una quantità di "titoli" più che sufficiente, in base al loro valore, per ottenere i contributi di cui è causa, nonostante vi siano stati degli scostamenti tra quanto complessivamente dichiarato per ciascuna annualità e le superfici ammissibili a contributo, la cui problematica è stata già affrontata da questa Sezione nella sentenza n. 21 del 2021, cui per economia espositiva si rinvia.

Per tale ragione il collegio, con ordinanze n. 28 del 2021 e n. 24

del 2022, ha chiesto all'AGEA di fornire *“documentati elementi in ordine all'esatta individuazione del numero dei titoli (e del concreto valore agli stessi attribuito ai fini del rilascio del contributo) posseduti da Lapaglia Vanila [...] sulla base dei quali l'Amministrazione ha provveduto alla quantificazione delle somme ad essa attribuite”*.

Detta amministrazione ha depositato, in data 21/9/2023, apposita relazione dalla quale si evince che, pur sottraendo i terreni di cui è stata contestata la giuridica disponibilità, la ditta Lapaglia era, comunque, in possesso di una quantità di titoli più che sufficiente, in base al loro valore, per ottenere i contributi oggetto di causa.

In altri termini, sottratta l'estensione dei terreni contestati (2009, 2010 ettari 10; 2011, 2012, 2013 ettari 35) dalla superficie aziendale indicata in ciascuna domanda, secondo quanto contenuto nell'atto di citazione (2009 ettari 45,08; 2010 ettari 147,73; 2011 ettari 148,11; 2011 ettari 169,83; 2013 ettari 129,73), la ditta Lapaglia aveva, comunque, diritto, in base ai titoli posseduti (, ad ottenere le erogazioni economiche di cui è causa; infatti, la superficie necessaria per l'attivazione dei titoli deve ritenersi la seguente: 2009 ettari 35,71; 2010, 2011, 2012 ettari 92,49; 2013 ettari 83,49.

5. E' assorbita ogni ulteriore questione.

6. In conclusione, il collegio, in riforma della sentenza n. 140 del 2021, assolve gli appellanti dalle contestazioni contenute nell'atto di citazione.

Liquida agli stessi, per entrambi i gradi di giudizio, le spese di lite, come quantificate in dispositivo, che pone a carico di AGEA; le

spese di lite a Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna sono liquidate congiuntamente, essendosi avvalsi degli stessi difensori che hanno depositato distinte memorie, ma di contenuto sovrapponibile.

P. Q. M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana - definitivamente pronunciando,
- accoglie gli appelli proposti da Lapaglia Vanila, Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna e, in riforma della sentenza n. 140 del 2021 della locale Sezione di primo grado, li assolve dalle contestazioni contenute nell'atto di citazione;
- liquida le spese di lite, poste a carico dell'AGEA, che quantifica in euro 7.000,00, oltre al 15% per spese generali I.V.A. e C.P.A., per Lapaglia Vanila e in euro 9.000,00, oltre al 15% per spese generali I.V.A. e C.P.A., per Rocca Pietro Maria e Mazzocca Maria Anna.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 9 maggio 2024.

Il Presidente estensore f.f.

Dott. Giuseppe Colavecchio

F.to digitalmente

Depositata oggi in Segreteria nei modi di legge.

Palermo, 09/07/2024

Il Funzionario preposto

Dott.ssa Pietra Allegra

F.to digitalmente

