

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Anna Luisa Carra Presidente

dott. Giuseppe di Pietro Consigliere

dott. Francesco Antonino Cancilla Consigliere rel. ed est.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 343/2025

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **69881** del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di:

MERENDINO Antonio, nato a Lentini il 17/11/1996, C.F. MRNNTN96S17E532V;

e

COSTANTINI Massimo, c.f. CSTMSM57B18I829H, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Faranda, PEC avvcarlofaranda@pec.it, e dall'avv. Antonino Criscì, PEC antonino.crisci@pec.it, per procura allegata alla comparsa di risposta

Visti gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nella pubblica udienza del giorno 8 ottobre 2025, il Pubblico Ministero, nella persona del dott. Salvatore Ganci, l'avv. Carlo Faranda e l'avv. Antonino Criscì per il convenuto Costantini Massimo

FATTO

I)- Con l'atto di citazione il Procuratore regionale ha convenuto in

giudizio Merendino Antonio e Costantini Massimo per un danno erariale di complessivi euro 157.790,97 per indebita percezione di contributi erogati dall'AGEA.

1)- Il Pubblico Ministero ha premesso che il Reparto Carabinieri Tutela Agroalimentare di Messina, con segnalazione del 12 ottobre 2022, trasmetteva alla Procura -a seguito di attività di indagine finalizzata al contrasto di illecite percezioni di contributi pubblici erogati dall'AGEA a sostegno del comparto agricolo- notizie e documentazione concernenti un'ipotesi di danno erariale a carico di Merendino Antonio, titolare dell'omonima ditta individuale, per l'indebita percezione di contributi per l'importo di euro 82.505,98 per la campagna 2017 ed euro 75.284,99 per la campagna 2018.

2)- In particolare, Merendino Antonio, avvalendosi di tre contratti di affitto di terreni agricoli, aveva dichiarato la conduzione di 529 particelle riguardanti terreni siti nei comuni di Augusta, Avola, Carlentini, Francofonte, Melilli, Noto, Pachino e Siracusa, per una superficie complessiva di Ha 253.

I contratti di affitto, che i Carabinieri acquisivano dall'Agenzia delle Entrate di Giarre (CT) e Taormina (ME), ove erano stati registrati, risultavano stipulati uno tra Ira Salvatore, nella qualità di detentore/locatore, e Merendino Antonio nella qualità di affittuario conduttore; gli altri due, tra Merendino Nino, padre dell'odierno convenuto, nella qualità di locatore e il medesimo Merendino Antonio, nella qualità di conduttore.

Dalle verifiche effettuate tramite banca dati SISTER il reparto

investigativo accertava che le particelle ivi indicate erano in realtà di terzi soggetti, che, escussi a sommarie informazioni testimoniali, dichiaravano di essere i proprietari dei terreni a loro intestati, di averne la disponibilità e di non averli mai ceduti a terzi. In citazione sono dettagliatamente elencati tutti i proprietari e i rispettivi fondi.

Il Procuratore ha sottolineato che i falsi contratti sono stati utilizzati dal Sig. Merendino Antonio al fine del loro inserimento nel fascicolo aziendale, nelle domande uniche di pagamento e nella richiesta di accesso alla riserva nazionale per il periodo 2017-2019.

Il sig. Merendino si avvaleva della collaborazione del CAA Confagricoltura Messina 001, ove veniva costituito il fascicolo aziendale dell'omonima impresa individuale con l'intervento di Costantini Massimo, Responsabile del CAA, che curava la registrazione al SIAN dei predetti contratti di affitto.

Nel dettaglio, per la campagna 2017, a seguito dell'istanza del Merendino immessa dal CAA con le credenziali di Costantini Massimo, l'AGEA erogava per la campagna suddetta il contributo pari a euro 82.505,98; per la campagna 2018, a seguito della domanda del Merendino, immessa con le credenziali del Costantini, l'AGEA versava l'importo di euro 75.284,99.

4)- Il Pubblico Ministero ha sottolineato il coinvolgimento di Ira Salvatore e Merendino Nino, quest'ultimo padre del convenuto, poiché gli stessi avevano sottoscritto i contratti in questione nella qualità di detentori, pur non avendo la disponibilità di alcuno degli appezzamenti negli stessi indicati.

Sotto tale aspetto, il Pubblico Ministero ha precisato che la doverosa attività di controllo dei titoli di conduzione da parte del CAA avrebbe dovuto evidenziare l'utilizzazione abusiva dei terreni altrui, poiché i contratti risultavano stipulati non con i legittimi proprietari ma con soggetti espressamente indicati quali "*detentori* ".

Il Procuratore Regionale ha aggiunto che il Costantini si sarebbe dovuto rendere conto del comportamento fraudolento del Sig. Merendino Antonio, poiché ben 14 particelle, tra quelle inserite nella consistenza territoriale all'atto della costituzione del fascicolo aziendale informatizzato, erano state dichiarate al SIAN da altri soggetti legittimati. A tal proposito, viene precisato che la medesima particella agricola non può essere dichiarata contemporaneamente da più produttori. Il SIAN, che in tali casi segnala l'anomalia con apposito "alert", consente la nuova registrazione solo dopo che il precedente utilizzatore abbia variato i dati relativi alla consistenza aziendale.

5)- In diritto, il Pubblico Ministero ha rilevato che il Sig. Merendino Antonio, n.q. di titolare dell'omonima ditta individuale, ha violato la normativa comunitaria vigente, in modo intenzionale, dichiarando, nelle domande presentate negli anni 2017 e 2018, senza averne titolo, la conduzione dei terreni siti nei diversi Comuni sopra riportati. Le superfici indebitamente dichiarate dal sig. Merendino Antonio sia nella DUP 2017 che in quella 2018 superano di gran lunga la soglia di rilievo comunitario fissata allo 0,5% o a un ettaro come previsto dall'art. 60 del regolamento UE n. n. 1122/2009/CE.

Ai sensi dell'art. 53 del regolamento n. 796/2004/CE e del regolamento

n. 640/2014 i contributi sono stati indebitamente percepiti e vanno restituiti, ravvisandosi la cosiddetta "*dichiarazione eccessiva intenzionale*" prevista dall'art. 53 sopra citato.

Il Pubblico Ministero si è poi ampiamente soffermato sulle funzioni e sui compiti dei CAA. Nella fattispecie in esame, il sig. Costantini, responsabile ed operatore del medesimo CAA, ha svolto la propria attività di consulenza, istruzione, validazione ed invio delle domande uniche di pagamento, pur in assenza in capo al richiedente di titoli validi per ottenere l'aiuto, così disattendendo gli obblighi imposti dalla normativa vigente in materia.

In realtà, tra i compiti specifici del CAA, al di là della mera raccolta ed immissione dei dati, vi è quello di verificare la legittimità dei titoli presentati, che consiste nel controllare la veridicità, regolarità e conformità della documentazione prodotta con la normativa comunitaria e nazionale applicabile. In citazione viene estesamente richiamata la disciplina, da cui si desumerebbero gli obblighi di verifica e controllo in capo ai CAA.

6)- Il Pubblico Ministero in citazione ha poi replicato alle deduzioni difensive del Costantini.

In particolare, dopo avere richiamato la normativa concernente le funzioni dei CAA, il Procuratore ha evidenziato che la sentenza di assoluzione della Corte d'Appello di Messina n. 1045 del 2024, invocata dal convenuto Costantini, riguarda una fattispecie non sovrapponile a quella in esame; inoltre, il giudizio penale e quello contabile perseguono finalità eterogenee e si muovono su piani distinti e ciò

anche in relazione all'accertamento dell'elemento soggettivo e del nesso di causalità.

Viene poi aggiunto che nel caso in esame i contratti esibiti dal Merendino erano stati sottoscritti da soggetti espressamente qualificatisi come detentori, che, quindi, non erano legittimati. Tale circostanza era facilmente percepibile dal Costantini.

Viene poi analizzata la tesi del convenuto Costantini, secondo cui egli non avrebbe trattato la pratica ma altri avrebbero utilizzato le sue credenziali. Al riguardo, il Pubblico Ministero ha precisato che, se ciò fosse vero, la gestione delle credenziali da parte del Costantini risulta in contrasto con le più elementari regole di corretta e prudente gestione; ciò sarebbe sufficiente per affermare la sussistenza dell'elemento soggettivo del dolo, quanto meno del dolo civilistico. In via subordinata, il *modus operandi* del convenuto risulta connotato da colpa grave in ordine alle modalità di custodia delle credenziali.

7)- Conclusivamente, il Pubblico Ministero ha chiesto di condannare in solido e a titolo di dolo Merendino Antonio e Costantini Massimo al pagamento della somma complessiva di euro 157.790,97 in favore di AGEA, oltre rivalutazione ed interessi legali; in subordine, di condannare il Costantini a titolo di colpa grave in via sussidiaria; spese di giustizia in favore dello Stato.

II)- Con comparsa di risposta depositata il 16 settembre 2025 il convenuto Costantini Massimo ha preliminarmente richiamato le deduzioni difensive e specificamente ha dedotto di essere stato assolto in un caso analogo da questa Sezione con la sentenza n. 225/2024,

essendo stato provato –per tutto il periodo temporale in questione– l'utilizzo esclusivo da parte di altri soggetti (segnatamente, dal Sig. Giuseppe Natoli) delle credenziali del medesimo Costantini.

Il convenuto non ha mai avuto rapporti con l'impresa beneficiaria del finanziamento, che invece erano intrattenuti (ma sempre lecitamente) dal sig. Natoli Giuseppe.

Difetta anche l'elemento soggettivo del danno, posto che il sig. Costantini ha svolto il ruolo di direttore amministrativo del CAA Confagricoltura Messina 001 ed ha permesso che altro soggetto di comprovata fiducia e preparazione usasse le proprie credenziali, al solo fine di consentire un ordinato svolgimento delle attività del CAA. Quest'ultimo altrimenti non avrebbe potuto espletare i suoi compiti a causa di diverse circostanze: l'improvvisa cessazione di operatività delle credenziali del Natoli, l'enorme mole di lavoro, la scarsità di risorse (uomini e postazioni operative) a fronte dell'imminente scadenza dei termini per la presentazione delle istanze di contributi e la discontinua operatività del sistema SIAN.

Nei riguardi del Costantini non v'è nessun reale accertamento della componente oggettiva, né della componente soggettiva dell'illecito contestato, ossia della consapevolezza della eventuale falsità dei titoli (peraltro regolarmente registrati) e della compartecipazione alla truffa, né di eventuali rapporti "collusivi" con le ditte beneficiarie dei finanziamenti, ovvero del suo arricchimento.

Il Costantini, oltretutto, non aveva la capacità e la preparazione tecnica per operare sul portale SIAN.

Nessuna responsabilità può essere imputata al Costantini, che nella sua qualità di direttore amministrativo del CAA ha soltanto concesso l'utilizzo delle proprie credenziali allo scopo di garantire l'andamento dell'attività del CAA. In ogni caso, si precisa che la colpa grave non può essere confusa con una mera negligenza. Viene anche dedotto che il Costantini avrebbe semmai meritato un premio per l'attività svolta.

In comparsa di risposta viene sottolineato che non ogni comportamento censurabile integra la colpa grave, ma solo quello connotato da elementi qualificanti da accertarsi in concreto, tenendo conto delle modalità del fatto, dell'atteggiamento soggettivo dell'autore e del rapporto di causalità con l'evento dannoso. Nel caso specifico non vi è stata alcuna sprezzante trascuratezza da parte del Costantini.

Il falso dichiarativo e documentale descritto va imputato alla condotta dolosa del Merendino, che ha artificiosamente creato le condizioni di accesso ai contributi comunitari e ha presentato DUP infedeli, senza che possa essere legato all'azione della ditta alcun comportamento "fiancheggiatore" del CAA.

E' anzi chiaramente emerso dall'indagine penale che il Merendino aveva ordito il suo disegno criminoso all'oscuro del Centro di Assistenza Agricola, senza che Costantini o lo stesso Natoli fossero a conoscenza della falsità della stessa o senza che potessero averne sospetto.

Viene poi aggiunto che, alla luce della vigente normativa, i CAA non hanno il compito di controllare la regolarità formale delle dichiarazioni

rese dall'impresa agricola prima di immettere i relativi dati nel sistema informativo attraverso le procedure del SIAN (Sistema informativo unificato di servizi del comparto agricolo, agroalimentare e forestale).

Tutto ciò sarebbe stato chiaramente affermato dalla Sezione di Appello per la Regione siciliana con la sentenza n. 39/A/2025, che, assolvendo il summenzionato Natoli, ha chiarito che il controllo del CAA è soltanto formale, atteso che deve soltanto verificare l'astratta idoneità dal punto di vista giuridico dei titoli prodotti dall'imprenditore a supporto della richiesta di contributi.

Viene poi sostenuto che il Costantini, che comunque non si occupò della pratica, non avrebbe potuto esercitare un controllo analogo a quelle delle forze dell'ordine, per accertare la veridicità dei titoli.

In conclusione, viene chiesta l'assoluzione del convenuto.

III)- All'udienza del giorno 8 ottobre 2025 il Pubblico Ministero ha insistito nei contenuti dell'atto di citazione, i difensori del convenuto Costantini Massimo hanno ribadito le tesi esposte nella comparsa di risposta, evidenziando che il convenuto Costantini è stato assolto in sede penale con la sentenza n. 1045 del 2024 della Corte d'Appello di Messina, da cui emerge che le sue credenziali furono usate da altri operatori del CAA. La causa è stata quindi posta in decisione.

DIRITTO

I)- In via preliminare, va dichiarata la contumacia del convenuto Merendino Antonio. Nel dettaglio, l'atto di citazione è stato regolarmente notificato il 2 maggio 2025 dall'Ufficiale giudiziario presso l'UNEP di Caltagirone a Merendino Antonio mediante

consegna dell'atto della madre convivente. L'invito a dedurre era stato notificato il 5 novembre 2024 dall'Ufficiale Giudiziario a mani della madre convivente del Merendino.

E' dunque evidente che il Merendino, sebbene ritualmente evocato in giudizio, non è costituito, sicché ne va dichiarata la contumacia.

II)- Nel merito, il Collegio osserva che l'oggetto del presente processo è rappresentato innanzitutto dall'accertamento della responsabilità amministrativa di Merendino Antonio, titolare dell'omonima ditta individuale, in relazione alla prospettazione attorea di danno erariale derivante dal fatto che le false dichiarazioni, relative alla disponibilità giuridica di terreni destinati ad attività agricola, hanno consentito al medesimo Merendino di percepire indebitamente contributi a carico dell'AGEA per euro 157.790,97 pari alla sommatoria degli importi ottenuti per le campagne degli anni 2017 e 2018 (euro 82.505,98 per la campagna 2017 ed euro 75.284,99 per la campagna 2018).

La responsabilità del convenuto Costantini Massimo -ad avviso della Procura- scaturirebbe invece dal ruolo di intermediazione nell'operazione fraudolenta svolto dal medesimo nell'elaborazione delle domande di contributi nell'ambito del CAA Confagricoltura Messina 001, per le annualità 2017 e 2018.

III)- La vicenda va inquadrata nell'ambito del tema dell'erogazione di risorse pubbliche -a favore di soggetti privati- per la realizzazione di un programma della pubblica amministrazione, che, a tale scopo, attribuisce risorse a privati che abbiano le condizioni e i requisiti di volta in volta previsti.

L'inserimento del privato in tale sistema, quale compartecipe fattivo del programma varato dalle autorità, implica quel collegamento funzionale tra il soggetto e la P.A. che si sostanzia nel rapporto di servizio (Cass., Sezioni Unite Civili, ord. n. 22114 del 20 ottobre 2014), proprio perché i contributi, di cui si tratta, non sono istituiti per motivi di solidarietà sociale, ma sono destinati a una precisa finalità, con conseguente radicamento della giurisdizione di questa Corte (Cass., Sezioni Unite Civili, sent. n. 9846 del 5 maggio 2011).

Il collegamento funzionale tra il soggetto privato e la pubblica amministrazione si può idealmente scomporre in due segmenti. Il primo riguarda la percezione dei contributi pubblici e implica l'accertamento della sussistenza delle condizioni e dei requisiti che consentano al soggetto privato di assumere il ruolo di centro di spesa e nell'attribuzione allo stesso della provvista. Il secondo riguarda l'utilizzo delle predette risorse finanziarie pubbliche, in vista della realizzazione del programma fissato dalla pubblica amministrazione.

Tutto ciò attrae le fattispecie come quella odierna nell'area della responsabilità amministrativa per danno erariale, sussistendo così la giurisdizione della Corte dei Conti.

Per ragioni di ordine espositivo, il Collegio si occuperà dapprima della posizione di Merendino Antonio e, poi, di quella di Costantini Massimo.

IV)- Per la soluzione del caso in esame, occorre, da un lato, riferirsi alla normativa applicabile in materia di sostegno finanziario agli imprenditori agricoli e, dall'altro, valutare il contenuto delle domande

inoltrate all'AGEA da Merendino Antonio, titolare dell'omonima ditta individuale.

Quanto al primo profilo, la disciplina è posta nel Regolamento CE del Consiglio n. 73/2009 e nel Regolamento CE n. 1122/2009 della Commissione, attuativo del precedente.

Ai sensi dell'art. 34 del Regolamento CE n. 73/2009, "*Il sostegno nell'ambito del regime di pagamento unico è erogato agli agricoltori previa attivazione di un diritto all'aiuto per ettaro ammissibile. I diritti all'aiuto attivati conferiscono un diritto al pagamento dell'importo ivi indicato*". Il pagamento unico per azienda avviene, quindi, in base ai titoli individuali posseduti da ciascun produttore.

Ai sensi dell'art. 19 del medesimo regolamento, nella domanda unica di pagamento va indicata l'intera consistenza aziendale in termini di superficie e ciò anche in relazione alla corretta applicazione dei criteri di gestione e delle buone condizioni agronomiche ed ambientali previste dagli articoli 5 e 6 del Reg. CE 73/2009.

Per valido titolo giuridico deve intendersi un atto formato in data antecedente all'esercizio dell'attività agricola, in base al quale l'agricoltore possa dimostrare di essere proprietario (per titolo derivato od originario) del fondo ovvero di detenerlo in virtù di un contratto (scritto o verbale) stipulato con un terzo proprietario (affitto o comodato o enfiteusi o usufrutto ecc..).

Per quanto concerne la perdita dei titoli all'aiuto, viene in rilievo l'art. 58 del Reg. CE n. 1122/2009 ai sensi del quale: "*Qualora, in relazione a un gruppo di colture, la superficie dichiarata ai fini di qualsiasi regime di aiuto*

per superficie, fatta eccezione per le patate da fecola e le sementi, di cui al titolo IV, capitolo 1, sezioni 2 e 5, del regolamento (CE) n. 73/2009, sia superiore alla superficie determinata in conformità all'articolo 57 del presente regolamento, l'importo dell'aiuto è calcolato sulla base della superficie determinata, cui è sottratta due volte la differenza constatata, se questa è superiore al 3 % o a due ettari ma non superiore al 20 % della superficie determinata. Se la differenza constatata è superiore al 20 % della superficie determinata, non è concesso alcun aiuto per superficie per il gruppo di colture di cui trattasi".

Qualora la dichiarazione dell'imprenditore agricolo assuma i connotati di una "*dichiarazione eccessiva intenzionale*", va applicato l'art. 60 del citato regolamento n. 1122/2009, il cui primo comma prevede che: "*Se le differenze tra la superficie dichiarata e la superficie determinata in conformità all'articolo 57 sono dovute a dichiarazioni eccessive frutto di un comportamento intenzionale, l'aiuto cui l'agricoltore avrebbe avuto diritto a norma dell'articolo 57 nell'ambito del regime di aiuto di cui trattasi non è concesso per l'anno civile considerato se tale differenza è superiore allo 0,5 % della superficie determinata o a un ettaro*".

Occorre poi tener conto dell'art. 30 del Regolamento 73/2009, che in via generale e in maniera dirimente prevede che: "*Senza pregiudizio di eventuali disposizioni specifiche di singoli regimi di sostegno, non sono erogati pagamenti ai beneficiari che risultino aver creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere tali pagamenti al fine di trarne un vantaggio contrario agli obiettivi del regime di sostegno*".

Inoltre, ai sensi dell'art. 75 del DPR 445/2000, "*...qualora dal controllo di*

cui all'art. 71 emerga non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera".

V)- Individuato in tal modo il quadro normativo, il Collegio, sulla base dell'esame della documentazione in atti, osserva che le domande della Procura possono trovare integrale accoglimento nei confronti di Merendino Antonio per l'importo di euro 157.790,97.

VI)- Il Collegio rileva che -come risulta dalla documentazione prodotta dalla Procura regionale- il Merendino, quale imprenditore agricolo titolare dell'omonima ditta individuale, ha dichiarato falsamente di disporre di numerosi fondi destinati ad attività agricola.

In particolare, il compendio probatorio, prodotto dal Pubblico Ministero sulla base della dettagliata attività di indagine della Polizia Giudiziaria, puntualmente descritta in citazione, ha dimostrato quanto segue.

Per la campagna 2017 in data 15/06/2017 Merendino Antonio presentava la Domanda Unica di Pagamento n. 70265424773, in relazione alla quale veniva generata la Scheda di Validazione Dati n. 703881449083, in cui dichiarava in conduzione soltanto ettari 06.57.52, ovvero una minima parte dei fondi fraudolentemente inseriti nella consistenza territoriale del proprio fascicolo aziendale. Il 06/07/2017, ai sensi dell'art. 15 del regolamento (UE) n. 809/2014, il Merendino modificava l'istanza sopra indicata con domanda n. 70265853583, abbinata alla scheda di validazione dati n. 70388838412, in cui dichiarava in conduzione tutti i fondi di cui aveva attestato falsamente

la disponibilità per un totale di 529 particelle, per complessivi ettari 253.88.00 di cui ammissibili ai fini del pagamento del premio ettari 229.86.00.

Successivamente, in data 25/09/2017, il sig. Merendino presentava la domanda di accesso alla Riserva Nazionale Titoli con associato elenco di superfici ammissibili per la concessione dei titoli P.A.C.; dichiarava falsamente di avere in conduzione tutti i fondi predetti, ottenendo la concessione di 229 titoli di pagamento.

L'AGEA erogava per la campagna suddetta il contributo pari a €. 82.505,98

Per la campagna 2018 Merendino Antonio presentava la Domanda Unica di Pagamento n. 80261305926, con scheda di validazione n. 7 80384937126, sostituita in data 19/06/2018 dalla domanda di modifica ai sensi dell'art. 15 del regolamento (UE) n. 809/2014, avente n. 80261366357 con associata Scheda di Validazione Dati n. 80385028990.

Il Merendino dichiarava in conduzione fondi di cui non aveva alcuna legittima disponibilità per una superficie complessiva di ettari 235.16.00. L'AGEA per tale annualità erogava l'importo di euro 75.284,99.

Le istanze sopra indicate sono state acquisite dall'operatore con credenziali MCOSTANTINI assegnate a Costantini Massimo del CAA Confagricoltura ME001.

Invero, il Merendino, al fine di potere accedere contributi di AGEA, dichiarava falsamente la conduzione di 529 particelle riguardanti terreni siti nei comuni di Augusta, Avola, Carlentini, Francofonte,

Melilli, Noto, Pachino e Siracusa, per una superficie complessiva di Ha 253. Tale disponibilità sarebbe derivata da tre contratti di affitto di terreni agricoli, che sono stati successivamente acquisiti dalla Guardia di Finanza presso l'Agenzia delle Entrate di Giarre (CT) e Taormina (ME), ove erano stati registrati; uno di tali contratti risulta stipulato tra Ira Salvatore, nella qualità di detentore/locatore, e Merendino Antonio nella qualità di affittuario conduttore; gli altri due, tra Merendino Nino, padre dell'odierno convenuto, nella qualità di locatore e il medesimo Merendino Antonio, nella qualità di conduttore.

Dalle verifiche effettuate tramite banca dati SISTER la Polizia Giudiziaria ha tuttavia accertato che le particelle ivi indicate erano di proprietà di numerosi terzi soggetti, che, sentiti a sommarie informazioni testimoniali, dichiaravano di avere la disponibilità dei fondi e di non averli mai ceduti a terzi.

Nella documentazione prodotta dal Pubblico Ministero risultano allegate le verifiche ipocatastali operate dalla Polizia Giudiziaria e le dichiarazioni a sommarie informazioni dei proprietari dei fondi in questione, che appunto negavano qualsivoglia rapporto con i Merendino:

SCARNATO Valentina, terreno sito a Noto, Fg. 252, p. 135 di ha. 00.22.88;

IMPELLIZZERI Eleonora, terreno sito a Noto Fg. 264 pp. 474 di ha. a. 04.07.70

COCO Salvatore, terreno sito a Siracusa Fg. 100, pp. 94, ha. 00.74.62.

MARRA Francesco, terreno sito a Melilli Fg. 1 pp 64 ha. 00.90.70, 67 ha.

00.06.63, 69 ha. 00.17.36, 70 ha 00.08.71, 71 ha. 00.87.43, 99 ha 00.01.78, 112 ha. 00.12.41, 113 ha. 00.13.17, , 114 ha. 00.04.97, 121 ha. 00.12.57, 353 ha. 00.05.68, 354 ha. 00.05.68;

RIZZA Luigi, terreno in Siracusa, Fg. 74 pp 110 di ha. 00.49.92 e 319 di ha. 00.66.70;

TESTA Paolo, terreno sito a Siracusa Fg. 100 p. 90 di ha. 00.43.52;

SARDO Salvatore, terreno in Siracusa fg. 97 pp 765 di ha. 00.49.50 e 766 di ha. 00.49.50;

COFFA Sebastiana Ornella, terreno in Melilli fg. 1 pp. 314 ha. 00.13.64, 326 ha. 00.14.33,489 ha. 00.16.24,492 ha. 00.09.19,495 ha 00.43.68 e 496 ha. 00.41.23;

AZIENDA SANITARIA PROVINCIALE DI SIRACUSA terreno in Augusta fg. 59 p. 25 ha. 01.80.73;

TUE' Rosario, Pachino fg. 23 pp 54 di ha. 00.77.13 e 177 di ha. 00.46.00;

INFANTE Sebastiano, terreno in Pachino fg. 23 p 1212 ha. 00.57.01

MAGNANO Francesco, terreno sito in Melilli fg. 5 pp. 834 ha. 00.22.63 e 1339 ha. 00.57.75;

DI PIETRO Fabio Lucio, terreno sito in Melilli fg. 7 pp 955 ha. 00.22.11, 956 di ha. 00.17.69, e 957 di ha. 00.19.66;

S.r.l. ARTE CASA Augusta fg. 70 pp. 310 ha.00.19.42, 312 ha. 00.21.02, 315 ha 00.19.86, 316 ha. 00.21.18, 322 ha.00.22.96, 323 ha. 00.25.40, 325 ha. 00.20.19, 326 ha.00.19.90, 327 ha. 00.20.83, 328 ha. 00.20.13, 329 ha. 00.21.10, 330 ha 00.21.94, 332 ha. 00.28.09, 335 ha. 00.21.27, 356 ha. 00.20.91, 358 ha. 00.20.96, 360 ha. 00.20.84, 361 ha. 00.19.19;

PELAIA Angelo, terreno in Melilli fg. 4 p. 152 ha. 00.37.43, fg. 4 p. 155

ha. 00.10.87, fg. 4 p. 452 ha. 00.09.14

BRANCONE Salvatore, terreno a Siracusa fg. 75 p. 95 ha. 00.71.14

LAUDICINO Giuseppe, Avola fg. 53 p. 00140 ha. 01.09.73

GUASTELLA Paolo, Avola fg. 31 p. 82 ha. 01.30. 93

SIENA Concetto, Siracusa fg. 97 p. 387 Ha 01.48.29

ZIRONE Vincenzo, fg. 250 p. 90 ha. 00.27.58 e 27 ha. 01.05.26

RIZZA Carmela, Noto *fg*. 250 p. 85 ha. 01.06,50 e 82 00.49.20;

MODICA Carlo, terreno in Augusta fg. 19 pp. 470 di ha. 01.19.42, 615 ha. 01.19.42 e 619 ha.00.57.91

STRANGIO Marco Giuseppe, (2017) Avola fg. 53 p. 37 di ha. 01.09.39;

CARPINO Andrea, Noto fg. 264 pp. 234 ha. 03.28.83, 136 ha. 05.45.96, 253 e 262 ha. 00.72.09 acquistati il 04/05/2018;

TRIPOLI Mario, Augusta fg. 18 p. 472 ha. 01.03.14;

CAMPISI Giuseppe Avola fg. 76 pp. 2 ha. 00.33.67 e 195 ha. 00.32.79; 5

CIRASA Vittoria, Avola fg. 70 pp. 132 00.12.59 e 135 00.14.72;

Le dichiarazioni del Merendino sono dunque mendaci, avendo egli scientemente dichiarato il falso, al fine di dimostrare fittiziamente la disponibilità dei terreni necessari per la richiesta dei contributi comunitari, quando invece si tratta di fondi che non erano mai stati concessi dai soggetti legittimati né a lui né al padre né al summenzionato Ira.

Tali circostanze escludono pacificamente la legittimità dell'accesso ai benefici in favore del Merendino. L'utilizzo di mezzi fraudolenti da parte del convenuto è palese, avendo lo stesso falsamente attestato di disporre dei fondi sopra indicati e di svolgervi attività agricola.

E' stata peraltro superata la soglia di tolleranza di un ettaro prevista dall'art. 60 del regolamento 1122/2009, poiché la dichiarazione fraudolenta riguarda superfici molto estese, pari precisamente ad ha 216,26 per il 2013 e ad ha 172,37 per il 2014.

Va altresì considerato il disposto dell'art. 30 del Regolamento 73/2009, che -come già sopra riportato- in via generale e in maniera dirimente prevede che: "*Senza pregiudizio di eventuali disposizioni specifiche di singoli regimi di sostegno, non sono erogati pagamenti ai beneficiari che risultino aver creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere tali pagamenti al fine di trarne un vantaggio contrario agli obiettivi del regime di sostegno*".

Dalle richiamate disposizioni discende l'obbligo della restituzione dei contributi ottenuti grazie alle dichiarazioni mendaci.

Nel caso in esame, il convenuto Merendino, allorché richiedeva le sovvenzioni, consapevolmente indicava terreni che non erano nella giuridica disponibilità della sua ditta individuale e innegabilmente agiva con dolo. Il Merendino, sottoscrivendo le domande uniche di pagamento, ha indotto consapevolmente e dolosamente in errore l'ente erogante, rendendo altresì estremamente difficoltosa l'individuazione dell'inesistenza dei presupposti per l'erogazione del contributo.

Alla fraudolenta dichiarazione è conseguita l'erogazione di benefici non dovuti per un totale di euro 157.790,97, che è pari alla sommatoria dei seguenti contributi: euro 82.505,98 per la campagna 2017 ed euro 75.284,99 per la campagna 2018. Tale importo di euro 157.790,97 costituisce per intero danno erariale sofferto dall'AGEA.

Pertanto, Merendino Antonio va condannato al pagamento -in favore di AGEA- dell'importo complessivo di euro 157.790,97 (pari alla sommatoria di euro 82.505,98 per la campagna 2017 ed euro 75.284,99 per la campagna 2018) oltre alla rivalutazione monetaria, determinata -secondo gli indici ISTAT- sugli importi ricevuti a decorrere dalla data di ciascun accredito e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, e agli interessi legali sulla somma rivalutata, da calcolarsi sino all'effettivo soddisfo.

VII)- Con riferimento alla posizione di Costantini Massimo, quale responsabile e direttore amministrativo del CAA Confagricoltura Messina 001, va affermata la sussistenza del rapporto di servizio e della connessa giurisdizione della Corte dei Conti, atteso che sulla base di un costante orientamento giurisprudenziale tale rapporto deriva dalla convenzione con cui l'AGEA delega ai Centri di Assistenza Agricola (CAA) e ai professionisti abilitati sia compiti di istruttoria dei fascicoli aziendali, che di gestione delle domande presentate.

VIII)- Il Collegio ritiene opportuno svolgere alcune considerazioni preliminari sul ruolo e sulle funzioni dei CAA - Centri di assistenza agricola nelle complesse procedure relative al conseguimento dei contributi erogati dall'AGEA.

La giurisprudenza, al riguardo, ha affermato che il rapporto di servizio con la pubblica amministrazione si instaura non soltanto nei confronti del percettore dell'aiuto comunitario ma anche nei confronti del soggetto -come il CAA- tenuto a svolgere alcune funzioni essenziali all'interno del procedimento amministrativo che conduce alla

concessione dei benefici (si v. Corte dei Conti, Sez. Giur. Calabria n. 235 del 2015; Sez. Giur. Puglia n. 432 del 2016 e Sez. Giur. Regione siciliana n. 784 del 2015).

In particolare, i Centri di assistenza agricola (CAA) sono chiamati dalla legge a svolgere, a seguito di apposita convenzione, attività di assistenza nell'elaborazione delle domande di ammissione ai benefici comunitari destinati alle imprese agricole e a curare l'inoltro delle richieste, previo controllo della formale regolarità dei dati ivi inseriti (cfr. art. 6 d.lgs. 74/2018, che ha sostituito il precedente d.lgs. 165/1999 nonché il D.M. 27 marzo 2008, recante "*Riforma dei centri autorizzati di assistenza agricola*").

Il comma 4 del citato art. 6 del d.lgs. 74/2018 ha precisato che "*per le attività di cui al presente articolo, i CAA hanno la responsabilità della identificazione del produttore e dell'accertamento del titolo di conduzione dell'azienda, della corretta immissione dei dati, del rispetto per quanto di competenza delle disposizioni della normativa dell'Unione europea applicabile, nonché la facoltà di accedere alle banche dati del SIAN, secondo le modalità previste a tale scopo*". Tutto ciò, peraltro, era già previsto dal comma 2 dell'art. 2 D.M. 27 marzo 2008.

L'art. 3 bis (rubricato "*Centri autorizzati di assistenza agricola*") del decreto legislativo 27 maggio 1999 n. 165 prevede che "*Gli organismi pagatori […] possono incaricare «Centri autorizzati di assistenza agricola» (CAA), di cui al comma 2, ad effettuare, per conto dei propri utenti e sulla base di specifico mandato scritto, le seguenti attività:*

a) tenere ed eventualmente conservare le scritture contabili;

b) assisterli nella elaborazione delle dichiarazioni di coltivazione e di *produzione, delle domande di ammissione a benefici comunitari, nazionali e regionali e controllare la regolarità formale delle dichiarazioni immettendone i relativi dati nel sistema informativo attraverso le procedure del SIAN;*

c) *interrogare le banche dati del SIAN ai fini della consultazione dello stato di ciascuna pratica relativa ai propri associati;*

c-bis) accertare ed attestare, a prescindere dalla suddetta convenzione, nell'ambito delle competenze loro assegnate dalla legge, fatti o circostanze di ordine meramente tecnico concernenti situazioni o dati certi relativi all'esercizio dell'attività di impresa" (Lettera aggiunta dall'art. 1-ter, comma 7, D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116).

Il comma 3 del medesimo art. 3 bis del decreto legislativo 27 maggio 1999 n. 165 stabilisce che: "*Per le attività di cui al comma 1, i Centri hanno, in particolare, la responsabilità della identificazione del produttore e dell'accertamento del titolo di conduzione dell'azienda, della corretta immissione dei dati, del rispetto per quanto di competenza delle disposizioni dei regolamenti (CE) n. 1287/95 e n. 1663/95, nonché la facoltà di accedere alle banche dati del SIAN, esclusivamente per il tramite di procedure di interscambio dati* […]"

I C.A.A. e i professionisti autorizzati all'accesso al SIAN (sistema informativo agricolo nazionale) sono, pertanto, incaricati da AGEA di svolgere le seguenti attività:

- controllare la regolarità formale delle dichiarazioni allegate alle istanze degli agricoltori volte ad ottenere contributi e benefici

comunitari;

-immettere i relativi dati nel Sistema Informativo Agricolo Nazionale (che è un sistema informatico gestito da AGEA, per il tramite della partecipata SIN S.p.a.), a sua volta interconnesso con l'Anagrafe Tributaria, i Nuclei Antifrode della Guardia di Finanza e dell'Arma dei carabinieri, l'INPS. e le Camere di Commercio (art.3 bis del D. Lgs. 27 maggio 1999, n. 165, introdotto dal D. Lgs. n. 188 del 2000):

-istruire per conto della P.A. le istanze relative all'esercizio dell'attività agricola presentate dagli interessati e di certificare la data di inoltro delle predette istanze alla Pubblica Amministrazione competente (art.14, comma 6, del D. Lgs. 29 marzo 2004, n. 99);

-svolgere altre attività di servizio (istruttorie, verifiche, accertamenti costitutivi, operazioni certificatorie) connesse a funzioni erogatorie tipicamente pubblicistiche (art.2 DM 27.3.2008).

La posizione dei Centri di Assistenza Agricola e dei loro operatori è quella di soggetti che, pur mantenendo una formale configurazione privatistica, svolgono funzioni o comunque attività di pubblico interesse.

Tutto ciò è stato confermato dalla Circolare 1.8.2003 n.39 dell'AGEA, che prevede espressamente - con riferimento alla normativa pubblicistica sulla trasparenza dei documenti amministrativi - che i Centri di Assistenza Agricola devono impegnarsi "*ad assicurare ai produttori agricoli, che hanno conferito loro mandato, la partecipazione al procedimento e il diritto di accesso ai documenti amministrativi limitatamente alle attività demandate ai medesimi in esecuzione delle convenzioni*

stipulate...".

La circolare citata prevede, altresì, che "*in tale ambito l'AGEA è pertanto esonerata nei confronti dei produttori agricoli associati ai CAA, e nei limiti sopra precisati, dagli obblighi previsti dalla legge n. 241 del 1990*". Ciò determina una vera e propria sostituzione, come avviene di regola nel caso di delega di poteri, dei CAA all'AGEA, in relazione alle incombenze connesse alla gestione dei dati da essi trattati e posseduti in ordine agli incarichi ed alle funzioni svolte.

Vengono in rilievo, ai fini della più corretta ricostruzione del ruolo dei CAA, anche una serie di ulteriori circolari esplicative, note e istruzioni operative dell'AGEA, che attuano in concreto i principi della cd. PAC (Politica agricola comunitaria), predisponendo, per quanto di interesse, i moduli standard relativi alle "*domande uniche di pagamento annuali*" e relative "*autocertificazioni*" ed introducendo norme di dettaglio per la tenuta dei "fascicoli aziendali" da parte dei Centri di Assistenza Agricola. Questi ultimi rivestono così un ruolo fondamentale nella gestione della PAC in Italia, trattandosi di soggetti istituzionalmente preposti, oltre che all'inoltro delle domande in via telematica tramite canali riservati, anche al controllo delle stesse e di ulteriori attività di vigilanza.

Il regolamento UE n. 1307/2013 disegna, poi, un nuovo sistema di aiuti per cui i pagamenti diretti si ottengono mediante compilazione ed inoltro di una "domanda unica di pagamento" (D.U.P.), dove l'agricoltore dichiara e documenta, tramite formazione di apposito "fascicolo aziendale", sempre gestito dai C.A.A., la sussistenza di tutti

i requisiti per ottenere l'aiuto. L'inoltro di tale domanda avviene esclusivamente in via telematica tramite inserimento nel sistema informatico dell'AGEA da parte dei Centri di Assistenza Agricola o dei professionisti autorizzati, che hanno disponibilità di proprie credenziali di accesso al sistema (nome utente e password), sicché è possibile risalire a tutti i singoli passaggi relativi a ciascuna domanda.

In breve, gli operatori dei C.A.A. e i professionisti abilitati hanno accesso al sistema SIAN e svolgono una funzione delicatissima di primo controllo e "filtro" delle domande presentate loro tramite.

I responsabili e gli operatori del C.A.A. devono dunque custodire il "fascicolo aziendale" dell'azienda, caricarlo al SIAN e certificarne la conformità alla normativa di settore tramite un'apposita "scheda di validazione".

In definitiva, il procedimento finalizzato alla richiesta di contributi si caratterizza per la significativa collaborazione dei CAA o dei professionisti abilitati nei confronti degli imprenditori agricoli, da un lato, e nei confronti dell'AGEA, dall'altro; infatti:

a)- la c.d. "Scheda di validazione" certifica la consistenza aziendale e viene compilata direttamente sul portale SIAN dal Centro di Assistenza Agricola (C.A.A.) o dal professionista, al quale il produttore ha conferito mandato. Il documento viene quindi archiviato telematicamente nello stesso portale e una copia, stampata e firmata dall'agricoltore, viene custodita presso lo stesso C.A.A. La scheda di validazione indica il numero e la tipologia delle estensioni fondiarie condotte (in comodato gratuito, in proprietà, ecc.), descrivendone la

tipologia e la destinazione catastale (pascoli, boschi, seminativi. ecc.). In tale documento vengono inoltre indicati gli estremi dei titoli di conduzione per i quali l'istante dichiara di avere la disponibilità di terreni di proprietà, o di terzi;

b)- la c.d. Domanda unica di pagamento è lo strumento che consente agli agricoltori di accedere ai pagamenti previsti dal Reg. CE 1782/2003 e successivamente dal Reg. CE 73/2009; anche questo documento viene compilato direttamente sul Portale SIAN dal C.A.A. o dal professionista, cui il produttore ha conferito mandato. Il C.A.A. provvede quindi a trasmettere telematicamente i dati della domanda mediante apposite funzionalità direttamente tramite il portale SIAN. L'istanza risulta archiviata telematicamente nello stesso portale e una copia, stampata e firmata dall'agricoltore, dovrà essere custodita dall'intermediario.

I Centri di assistenza agricola, pertanto, esercitano la fondamentale funzione di organismo di certificazione, con la conseguenza che ad essi è consentito di accedere, ad esempio, alle banche dati anagrafiche e a quelle catastali per effettuare le necessarie verifiche e riscontri. Tali centri, quindi, non possono limitarsi a svolgere il ruolo di mera trasmissione delle istanze di quegli agricoltori che, pur non avendo i requisiti richiesti dalla legge, desiderino accedere agli appositi finanziamenti pubblici.

La *ratio legis* è nel senso di assegnare agli stessi CAA e ai professionisti abilitati non il ruolo di mero "vettore" della documentazione consegnata dall'agricoltore, ma quello di accertare la veridicità delle

dichiarazioni rese dall'imprenditore, al fine di avviare le relative istanze di finanziamento verso un percorso di legalità.

A sostegno della riferita interpretazione depone un ulteriore argomento normativo, offerto dalla disciplina comunitaria che il legislatore nazionale ha recepito attraverso le disposizioni innanzi richiamate. Il riferimento è al venticinquesimo "*Considerando*" del Reg. CE n. 73/2009, che al secondo periodo stabilisce che: "*Per evitare qualsiasi attribuzione inefficiente dei contributi comunitari, non dovrebbe essere corrisposto alcun pagamento di sostegno agli agricoltori che hanno creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere tali pagamenti*". In senso conforme, l'art. 30 del medesimo Regolamento prevede che: "*Senza pregiudizio di eventuali disposizioni specifiche di singoli regimi di sostegno, non sono erogati pagamenti ai beneficiari che risultino aver creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere tali pagamenti al fine di trarne un vantaggio contrario agli obiettivi del regime di sostegno*".

L'intento perseguito con la richiamata normativa è quello di evitare che i contributi comunitari previsti per il settore della PAC (politica agricola comunitaria) siano distratti dalla loro specifica destinazione, rappresentata dal sostegno all'agricoltura, e siano invece indirizzati all'ottenimento di vantaggi contrari agli obiettivi del regime di aiuto. In tale prospettiva va letta la summenzionata regola contenuta nell'art. 3- bis, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 165/1999, che impone ai C.A.A. di controllare sia la regolarità formale delle dichiarazioni rese dall'utente sia la completezza e l'adeguatezza della documentazione prodotta dal medesimo.

In breve, i C.A.A. e i professionisti abilitati devono svolgere tutte le verifiche che, in relazione alle specificità del caso concreto, permettano di accertate l'effettiva sussistenza delle condizioni di accesso al sostegno, prima fra tutte il possesso, in capo al richiedente, di un valido diritto all'aiuto. Sui Centri di assistenza agricola e sui professionisti autorizzati incombe il potere/dovere di accertare la veridicità delle dichiarazioni rese dall'agricoltore ai fini del conseguimento di finanziamenti pubblici.

Va, infine, rammentato che gli accertamenti dei CAA e dei professionisti abilitati sulla regolarità formale del fascicolo aziendale, sulla completezza e correttezza della documentazione allegata e sulla domanda unica di pagamento, assumono particolare rilevanza anche in ragione del regime del c.d. "silenzio assenso" previsto dall'art. 14 comma 6 D. Lgs. 99/2004 e dall'art. 80 comma 17 L.R. Sicilia 11/2010 per le domande di aiuto comunitario provenienti dai C.A.A, attribuendo senz'altro efficacia probatoria a tutta la documentazione attestante il possesso dei requisiti per l'ottenimento del denaro pubblico (cfr. Corte dei conti - Sez. giur. Reg. Molise, n. 61/2015 del 6 luglio 2015; Id., n. 62/2015 del 6 luglio 2015).

In definitiva, va affermata la sussistenza del rapporto di servizio tra i CAA (e i loro responsabili ed operatori), da un lato, e l'AGEA, dall'altro lato, in ordine alle procedure concernenti le domande di contributi comunitari presentate dagli imprenditori agricoli.

La responsabilità amministrativa in questi casi non riguarda soltanto le persone giuridiche ma può anche radicarsi nei confronti della

persona fisica che agisce per il CAA. La giurisprudenza, infatti, ha sempre ritenuto ammissibile l'azione diretta nei confronti delle persone fisiche che abbiano concorso a sviare le risorse pubbliche dalla finalità prestabilita o che abbiano illegittimamente creato i presupposti per ottenerli (Cass., SS.UU., n. 3310/2014 e n. 295/2013). Il rapporto di servizio delineato dal giudice di legittimità (Cass., SS.UU., n. 5019/2010) può essere riscontrato nei confronti degli enti e dei soggetti che partecipano, in forza di legge o di convenzione, all'attività amministrativa, come avviene nel caso in esame per i CAA o per i professionisti abilitati ad operare sul SIAN.

La Cassazione ha infatti espressamente affermato che in caso di indebito conseguimento di un finanziamento pubblico, sussiste la giurisdizione della Corte dei Conti sulla domanda risarcitoria formulata anche nei confronti del privato che abbia espletato attività preparatorie indispensabili all'ottenimento di fondi pubblici, essendosi il rapporto di servizio instaurato in forza di tale condotta, immancabilmente sostitutiva o integrativa dell'attività istruttoria della P.A. erogante, che costituisce un indefettibile presupposto dell'erogazione poi rivelatasi non dovuta. (Cass., SS.UU., ord. n. 5 giugno 2018 n. 14436).

Da ciò discende altresì (in applicazione dei principi generali già illustrati) la possibilità di proporre direttamente l'azione di danno nei confronti dei legali rappresentanti dei CAA o comunque di coloro che, quali operatori, abbiano agito per conto di essi, realizzando i presupposti per l'illegittima percezione delle agevolazioni pubbliche

(Corte conti, Sez. Umbria n.19/2019; Sez. giur. per la Regione siciliana n. 337/2019 e n. 692/2019).

IX)- Tanto premesso, affermata la sussistenza del rapporto di servizio tra i CAA e l'AGEA nonché la presenza di specifici obblighi di controllo (sia pure formale) da parte dei CAA relativamente alle domande presentate dagli agricoltori, occorre procedere all'analisi specifica della posizione di Costantini Massimo.

Va subito precisato che, diversamente da quanto prospettato dalla difesa, nell'odierna vicenda non assume rilevanza il fatto che con la sentenza n. 225 del 2024 resa da questa Sezione, nell'ambito del giudizio n. 69405, il Costantini sia stato dichiarato esente da ogni responsabilità amministrativa. Nel richiamato giudizio, infatti, il Pubblico Ministero aveva citato il Costantini, per farne valere la responsabilità erariale esclusivamente a titolo di dolo. Tale elemento soggettivo è stato tuttavia escluso dal Collegio, essendo emerso che il convenuto si era limitato con colpa a cedere le sue credenziali a terzi ma non vi era stato il suo consapevole concorso alla condotta illecita e dolosa degli altri convenuti.

Nell'odierna fattispecie, invece, il Procuratore regionale ha evocato in giudizio il Costantini sia a titolo di dolo sia a titolo di colpa grave, sicché, pur in assenza del dolo, bisogna procedere allo scrutinio della condotta del convenuto sulla base dei parametri tipici della colpa grave.

Va pure evidenziato che il Pubblico Ministero in citazione, alla luce degli esiti del processo penale e delle deduzioni difensive, ha

comunque contestato al Costantini la violazione degli obblighi di custodia e di conservazione delle proprie credenziali di identificazione digitale per l'accesso al sistema SIAN, avendo il convenuto consentito a terzi di utilizzarle.

Ciò premesso, la Corte osserva che, per la ricostruzione dei fatti, bisogna tener conto della sentenza della Corte d'Appello di Messina n. 1045 del 2024, ormai passata in giudicato nei confronti del Costantini, che è stato assolto dalle imputazioni a lui ascritte "*per non avere commesso il fatto*".

La Corte d'Appello di Messina nella summenzionata sentenza (pag. 191), alla luce del compendio probatorio del processo penale, ha evidenziato che non vi è certezza del fatto che il Costantini abbia utilizzato le sue credenziali per validare i fascicoli o che egli, in qualche modo, si sia ingerito nella formazione dei fascicoli. Il giudice penale ha ravvisato elementi, che semmai hanno dimostrato che il Costantini non aveva partecipato alle operazioni relative all'inserimento e alla validazione delle domande di contributi; in tal senso, sono state richiamate le dichiarazioni dei testi e dei coimputati oltre che del medesimo Costantini, che in sede di interrogatorio del 21 gennaio 2020 affermava che non si era mai collegato al sistema, pur avendo le credenziali, e che era soltanto Natoli Giuseppe che, nella qualità di responsabile tecnico del CAA, gestiva i controlli, rassicurandolo, peraltro, circa il normale andamento dell'ufficio.

Pertanto, il Collegio ritiene che, alla luce degli elementi del processo penale e di quelli presenti nel fascicolo del presente giudizio, non è

dimostrata la dolosa compartecipazione del Costantini alle truffe commesse dal Merendino.

La condotta del Costantini, tuttavia, va valutata come illecita, in quanto connotata da colpa grave. Lo stesso convenuto, invero, nell'odierno giudizio ha ammesso di avere consentito in modo illimitato l'uso delle sue credenziali agli operatori del CAA Confagricoltura Messina 001, al fine di permettere la gestione e lo smaltimento in tempi rapidi di innumerevoli pratiche di contributi per gli agricoltori.

Tale comportamento, contraddistinto dalla consegna senza alcuna limitazione e senza alcuna supervisione delle proprie credenziali ad altri soggetti, certamente integra i presupposti di una condotta gravemente colposa, tenuto conto peraltro del divieto normativo di cessione delle credenziali informatiche. Risultava, infatti, *ex ante* pienamente prefigurabile la possibilità dell'uso improprio o addirittura illecito di tali credenziali ad opera dei terzi.

La gravità del comportamento del Costantini non è per nulla attenuata dal numero di pratiche da validare o dalle scadenze da rispettare. L'entità dei fascicoli con i conseguenti rischi di abusi avrebbe dovuto semmai indurre il convenuto ad usare particolare prudenza, tanto più ove si consideri che il medesimo nella comparsa di risposta (pag. 4) ha sostenuto di non avere la capacità e la preparazione necessarie per operare sul portale. Tale affermazione suscita perplessità, poiché, oltre a dimostrare una certa carenza di preparazione professionale del Costantini, malgrado le sue funzioni di direttore, rende ancora più

evidente la gravità della sua negligenza. Il convenuto, infatti, avrebbe dovuto previamente acquisire le informazioni occorrenti per comprendere le modalità di utilizzo delle credenziali e i rischi connessi alla cessione a terzi e avrebbe dovuto adottare ogni misura di cautela. Va sottolineato che il Costantini non ha prospettato né comprovato di aver adottato cautele, sia pure minime, contestualmente alla cessione a terzi delle credenziali, che è stata *sine die* e senza limiti. In tal senso, quale direttore amministrativo del CAA, il convenuto avrebbe potuto e dovuto disporre un controllo a campione sulle pratiche oppure avrebbe potuto impartire precise direttive per la sua supervisione dei fascicoli relativi a notevoli estensioni di terreni, come nella fattispecie oggi in esame.

Il medesimo Costantini, consapevole dell'utilizzo da parte di altri delle sue credenziali e del divieto di cessione delle stesse, avrebbe potuto e dovuto ordinare ai dipendenti del CAA di rispettare talune elementari *check list* di verifica per la segnalazione di casi complessi o sospetti, come quello odierno. Al riguardo, il Pubblico Ministero ha puntualmente dedotto che ben quattordici particelle, tra quelle elencate nel fascicolo aziendale informatizzato, pur se inserite nei contratti di affitto vantati dal Merendino, risultavano già dichiarate al SIAN da altri soggetti. Va però rilevato che la medesima particella agricola non può essere dichiarata contemporaneamente da più produttori; il SIAN in tali evenienze segnala l'anomalia con apposito "alert" e consente la nuova registrazione solo dopo che il precedente utilizzatore abbia modificato la consistenza aziendale.

E' quindi palese che un caso come quello in esame rientrava tra quelli complessi o sospetti, che, sulla base di una semplice *check list*, ove questa fosse stata elaborata dal Costantini, si sarebbe dovuto sottoporre al direttore, anche quale titolare delle credenziali. Non risulta neanche che il Costantini abbia chiesto un periodico elenco dei casi con "alert" del sistema e concernenti notevoli estensioni fondiarie.

Il fatto che le credenziali informatiche siano state messe a tempo indeterminato a disposizione di altri soggetti viola ogni regola di buon senso, ormai appartenente al vivere quotidiano, ed è certamente indice di un comportamento gravemente colposo, che denota la totale trascuratezza del Costantini nell'espletamento del ruolo di direttore amministrativo del CAA e la sua completa noncuranza degli interessi pubblici sottesi alla corretta attribuzione dei contributi agricoli.

L'operato del Costantini, dunque, svela una gravissima negligenza professionale e la sprezzante trascuratezza dei propri doveri attraverso un comportamento improntato a massima imprudenza.

Va ancora aggiunto che il Costantini, invece, proprio in ragione del ruolo apicale rivestito all'interno del CAA e dell'ampia conoscenza delle problematiche del settore, avrebbe dovuto espletare l'incarico con particolare professionalità e diligenza, sicché non avrebbe dovuto cedere a terzi le sue credenziali con modalità così insensate e irragionevoli.

Sussiste pertanto una colpa grave causalmente attiva nella determinazione del danno erariale.

Il Costantini, invece, ha scientemente abdicato a qualsivoglia forma di

controllo o di supervisione, rimettendo totalmente le sue credenziali ad altri soggetti (Natoli Giuseppe, in particolare) e omettendo perfino di intraprendere le occorrenti iniziative in sede penale nei confronti degli stessi, allorché apprendeva dell'uso illecito delle credenziali.

Va quindi affermata la responsabilità a titolo di colpa grave del convenuto Costantini Massimo, che, quale direttore amministrativo del CAA Confagricoltura Messina 001, ha ceduto le sue credenziali agli operatori e ai responsabili del CAA, i quali hanno omesso qualsiasi controllo e hanno inserito le domande del Merendino nel sistema.

Va ribadito, sul punto, che la validazione da parte del CAA è stata indispensabile per l'accesso indebito ai contributi pubblici da parte del Merendino, atteso che, senza la cooperazione del CAA, quale intermediario abilitato, le domande non sarebbero state procedibili.

La responsabilità del Costantini, avuto riguardo al suo carattere gravemente colposo, si configura come sussidiaria rispetto a quella del Merendino.

Per la quantificazione del danno, occorre ovviamente considerare che lo stesso si è prodotto anche per l'apporto rilevante di altri soggetti che, operando all'interno del CAA Confagricoltura Messina 001, grazie alle credenziali cedute incautamente dal Costantini, hanno inoltrato e validato le domande del Merendino. Il Collegio ritiene, pertanto, che il convenuto debba rispondere del danno nel limite del 50 per cento dell'importo indicato in citazione; si tratta dunque dell'importo di euro 78.895,48, pari alla metà di quello contestato nell'atto introduttivo.

In conclusione, va affermata la responsabilità per colpa grave di

Costantini Massimo, che va perciò condannato -in via sussidiaria rispetto a Merendino Antonio- al pagamento -in favore di AGEA- di euro 78.895,48 oltre alla rivalutazione monetaria, determinata -secondo gli indici ISTAT- sugli importi ricevuti dal Merendino a decorrere dalla data di ciascun accredito e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, e agli interessi legali sulla somma rivalutata, da calcolarsi sino all'effettivo soddisfo.

X)- Alla luce di quanto sopra esposto, va affermata la responsabilità di Merendino Antonio nei confronti di AGEA per euro 157.790,97 e quella sussidiaria e sino all'importo di euro 78.895,48 di Costantini Massimo.

In conclusione, Merendino Antonio va condannato al pagamento -in favore di AGEA, in persona del legale rappresentante- di euro 157.790,97 oltre alla rivalutazione monetaria, determinata -secondo gli indici ISTAT- sugli importi ricevuti dal medesimo Merendino a decorrere dalla data di ciascun accredito e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, e agli interessi legali sulla somma rivalutata, da calcolarsi sino all'effettivo soddisfo.

Va affermata la responsabilità sussidiaria e parziaria di Costantini Massimo, che va quindi condannato al pagamento -in favore di AGEA, in persona del legale rappresentante- di euro 78.895,48 oltre alla rivalutazione monetaria, determinata -secondo gli indici ISTAT- sugli importi ricevuti dal Merendino a decorrere dalla data di ciascun accredito e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, e agli interessi legali sulla somma rivalutata, da calcolarsi sino all'effettivo soddisfo.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e la liquidazione in favore dell'Erario avviene come da dispositivo in solido a carico di tutti i convenuti.

P.Q.M.

La Corte dei Conti - Sezione Giurisdizionale per la Regione Siciliana, respinta ogni contraria istanza e difesa, definitivamente pronunciando:

-condanna Merendino Antonio in via principale al pagamento -in favore di AGEA, in persona del legale rappresentante- dell'importo di euro 157.790,97 oltre alla rivalutazione monetaria, determinata -secondo gli indici ISTAT- sugli importi ricevuti del medesimo Merendino a decorrere dalla data di ciascun accredito e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, e agli interessi legali sulla somma rivalutata, da calcolarsi sino all'effettivo soddisfo;

-condanna Costantini Massimo, in via sussidiaria rispetto al Merendino, al pagamento -in favore di AGEA, in persona del legale rappresentante- dell'importo di euro 78.895,48 oltre alla rivalutazione monetaria, determinata -secondo gli indici ISTAT- sugli importi ricevuti del Merendino a decorrere dalla data di ciascun accredito e sino alla data di pubblicazione della presente sentenza, e agli interessi legali sulla somma rivalutata, da calcolarsi sino all'effettivo soddisfo;

-condanna i convenuti in solido tra loro al pagamento -in favore dell'Erario- delle spese del giudizio, che sono liquidate complessivamente in euro 670,93.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del giorno 8 ottobre

2025.

L'estensore Il Presidente

Francesco Antonino Cancilla Anna Luisa Carra

Firmato digitalmente *Firmato digitalmente*

Depositato in segreteria nei modi di legge

Palermo, 02 dicembre 2025

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Caterina Giambanco

Firmato digitalmente

Originale sentenza	€ 160,00
Originale sent. esecutiva digitale	€ 16,00
Diritti di cancelleria digitali	€ 13,10
Totale spese	**€ 189,10**

Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Caterina Giambanco
firmato digitalmente