

# Illegittima revoca di un contributo finalizzato a favorire il prepensionamento dei coltivatori diretti e l'avvio all'agricoltura di giovani coltivatori

T.A.R. Campania - Napoli, Sez. III 13 novembre 2015, n. 5292 - Donadono, pres.; Cernese, est. - Schettino (avv. Del Gaudio) c. Regione Campania e Giunta regionale Campania - Dipartimento della salute e delle risorse naturali (avv. Palma).

**Agricoltura e foreste - Misura 113 del PSR Campania 2007/2013 - Revoca del contributo concesso - Avvio del procedimento di decadenza totale dall'aiuto concesso a causa della reiezione da parte dell'I.N.P.S. della richiesta telematica di iscrizione quale coltivatore diretto - Illegittimità.**

*(Omissis)*

FATTO

Esponde, in fatto, Schettino Vincenzo - già titolare di un'azienda agricola con fondi siti sia nella Provincia di Napoli (e, precisamente, nei Comuni di Santa Maria La Carità e Sant'Antonio Abate per complessive Ha 1.19.58), sia nella Provincia di Avellino (e precisamente nel Comune di Montella per complessive Ha 01.47.40) che nella Provincia di Salerno (e precisamente nel Comune di Scafati per complessivi Ha 0.21.77) - che:

- condizioni essenziali della Misura 113 del Programma di Sviluppo Rurale (P.S.R.) della Regione Campania 2007-2013 per l'assegnazione di fondi finalizzati a favorire il prepensionamento dei coltivatori diretti e l'avvio all'agricoltura di giovani coltivatori - alla cui procedura aveva preso parte - sono quelle che il cedente abbia provveduto, previa cessazione di tutte le posizioni fiscali e previdenziali accese, a trasferire tutti i fondi utilmente gestiti in favore del rilevatario che, dal canto suo, è tenuto ad accendere tutte le posizioni fiscali e previdenziali, previa formale immissione in possesso dei terreni ceduti;

- con decreto dirigenziale n. 321 del 23.7.2014 era approvata la graduatoria definitiva delle istanze ammesse a finanziamento per il V bimestre 2011, relativa alla Misura 1130 "Prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli" del P.S.R. Campania 2007/2013, nella quale l'esponente, Schettino Vincenzo, era risultato utilmente collocato, con il punteggio di 66,50, in riferimento alla domanda di aiuto identificata con ID: 963414405;

- successivamente, con decisione individuale di concessione d'Aiuto n. 0130187 del 20 febbraio 2013, era stato riconosciuto in suo favore, quale cedente, un periodo di prepensionamento di n. 2215 giorni a far data dal 1° settembre 2012 - data di trasferimento dei fondi oggetto di cessione a favore del rilevatario, Schettino Pasquale - e gli era stato concessa un'indennità di prepensionamento per un importo di euro 63.719,00 a copertura del periodo intercorrente tra la data di trasferimento dei fondi oggetto di cessione ed il raggiungimento dell'età necessaria per la maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia prevista al compimento del 65° anno di età;

- a seguito della "cessione" dell'azienda il "rilevatario" Schettino Pasquale, figlio dell'esponente, in data 9 ottobre 2012, richiedeva all'I.n.p.s. Sede Territoriale di Avellino l'iscrizione quale coltivatore diretto, ma tale istanza era respinta con nota I.n.p.s. recante prot. n. 81442 del 2 maggio 2013, sul presupposto che "...da accertamenti effettuati risulta che la S.V. non si dedica alla manuale coltivazione dei terreni con abitudine e prevalenza di tempo e di reddito";

- avverso la predetta nota il rilevatario, Schettino Pasquale, proponeva ricorso ai sensi della L. 608/86 alla Commissione centrale per la riscossione unificata dei contributi in agricoltura per il tramite dell'I.n.p.s. settore agricolo, con il quale ricorso, premettendo che l'attività agricola prevalente era quella della coltivazione di bulbi da fiore, precisava: a) di avere acquisito non solo i terreni siti nel Comune di Montella (AV), posti nella Provincia di Avellino, ma anche quelli siti nella Provincia di Napoli e, segnatamente nei Comuni di Santa Maria la Carità, di Sant'Antonio Abate e Pompei, nonché nel Comune di Scafati posto nella Provincia di Salerno; b) che questi ultimi, a differenza dei primi, essendo dotati di impianti serra consentivano la coltivazione anche nel periodo autunnale/invernale sicché potevano essere coltivati già da subito; c) che per contro i terreni posti nel Comune di Montella, essendo montani e privi di impianti serra, non si prestano alla coltivazione dei fiori nel periodo invernale ma possono essere coltivati, e sono utilizzati, solo per la coltura all'aperto, cosa che effettivamente era in essere - come evincesi anche dalla perizia prodotta - atteso che le bulbose erano già state impiantate da tempo in attesa dell'unica fioritura coincidente con il periodo estivo, sicché l'assenza sul territorio del rilevatario all'atto della verifica non era sintomatico di mancata coltivazione del fondo;

- nel ricorso, il rilevatario Schettino Pasquale ribadiva pure che l'accertamento dell'I.n.p.s. che aveva condotto al rigetto della domanda di iscrizione presentata il 9 ottobre 2012 si fondava su di un accertamento effettuato solo con riferimento ai terreni posti nella Provincia di Avellino e non anche sui terreni posti nella Provincia di Napoli, ove si sarebbe potuto riscontrare con facilità l'effettiva dedizione allo svolgimento dell'attività agricola;

- non essendosi pronunciata la Commissione Pronunciata sul ricorso in questione, con nota prot. 0278070 del 18 aprile 2014 del Servizio Territoriale di Avellino era comunicato all'esponente l'avvio del procedimento di decadenza totale dall'aiuto concesso a causa della reiezione della richiesta telematica di iscrizione quale coltivatore diretto, inviata

all'I.n.p.s. in data 9 ottobre 2012 dal rilevatorio, Schettino Pasquale in quanto, ai sensi del Bando di attuazione della Misura 113 del PSR Campania 2007/2013, la concessione dell'indennità era subordinata, a pena di decadenza, alla presentazione, tra l'altro, della certificazione I.n.p.s. di iscrizione del rilevatorio all'atto della richiesta di pagamento della prima annualità;

- a seguito di ciò, il rilevatorio, Schettino Pasquale, in via cautelativa, in data 29 maggio 2014, inoltrava una nuova richiesta di iscrizione all'I.n.p.s. di Napoli con effetto dal 18 settembre 2012, la quale veniva positivamente esitata solo in data 27 novembre 2014.

Tanto premesso, e preso atto che, nonostante quanto appena rilevato, il Dirigente Unità Operativa del Dipartimento della Salute Risorse Naturali della Regione Campania, adottava il decreto dirigenziale n. 310 del 9 dicembre 2014, in epigrafe, avente ad oggetto la revoca del contributo concesso con decisione individuale di concessione dell'aiuto n. 0130187 del 20.2.2013 con la quale è stato attribuito dal ricorrente il contributo di euro 63.719,00 a valere sulla Misura 113 del PSR Campania 2007/2013, Schettino Vincenzo, con ricorso notificato il 20-21.2.2015 e depositato il 13.3.2015, impugnava, innanzi questo Tribunale gli atti in epigrafe.

Si costituiva in giudizio l'intimata Regione chiedendo il rigetto del ricorso, sì come infondato.

Con ordinanza n. 00715/2015 del 10 aprile 2015 questa Sezione disponeva incumbenti istruttori.

Alla pubblica udienza dell'8 ottobre 2015 la causa passava in decisione.

## DIRITTO

Preliminarmente questa Sezione, con ordinanza collegiale n. 00715/2015 del 10 aprile 2015 (oltre ad ordinare l'acquisizione, in originale o in copia autentica, della graduatoria definitiva delle istanze ammesse a finanziamento per la Graduatoria V bimestre 2011 Misura 113 del Programma di Sviluppo Rurale della Campania 2007/2013 di cui al DRD 321), ravvisato che al pregiudizio, grave ed irreparabile allegato da parte ricorrente poteva avviarsi ordinando alla predetta Regione di rideterminarsi alla luce della iscrizione a "Coltivatore Diretto" conseguita dal rilevatorio Schettino Pasquale in data 27 novembre 2014, accoglieva << ai fini del riesame, alla luce della iscrizione a "Coltivatore Diretto" conseguita da Schettino Pasquale in data 27 novembre 2014 >> e, per l'effetto, sospendeva l'efficacia del provvedimento impugnato.

In esecuzione del predetto incumbente istruttorio la resistente Regione ha depositato in giudizio in data 25.6.2015 il decreto dirigenziale n. 96 del 9.6.2015 con la quale, dopo aver premesso che, con decreto dirigenziale n. 310 del 9.12.2014 (che aveva definito il procedimento di decadenza totale dell'Aiuto in precedenza concesso con Decisione individuale di Concessione n. 0130187 del 20.2.2013 a favore del beneficiario "Schettino Vincenzo"), l'Aiuto concesso era stato revocato a causa della reiezione della richiesta telematica di iscrizione, quale Coltivatore Diretto, inviata all'I.n.p.s. in data 9.10.2012, dal rilevatorio "Schettino Pasquale", in quanto ai sensi del Bando di attuazione della Misura 113 e della stessa suddetta Decisione individuale, la concessione dell'indennità è subordinata alla presentazione, tra l'altro, della certificazione I.n.p.s. di iscrizione del rilevatorio all'atto della richiesta di pagamento della prima annualità, presa visione della con nota acquisita il 12.12.2014 al n. 0846601 del Protocollo Generale "Schettino Vincenzo" aveva integrato il certificato di iscrizione all'I.n.p.s. del subentrante "Schettino Pasquale", trasmettendo documentazione utile ai soli fini assicurativi e previdenziali emessa il 27.11.2014 dall'Ufficio I.n.p.s. di Napoli, filiale di Castellammare di Stabia (NA), "da cui risulta l'iscrizione del medesimo negli elenchi dei Coltivatori Diretti dalla data del 18.9.2012", disponeva:

"- di prendere atto - con riserva degli esiti della decisione di merito - dell'ordinanza cautelare n. 715 del 10.4.2015 del Tribunale Amministrativo Regionale della Campania di Napoli, Sezione Terza, inerente il giudizio promosso da schettino Vincenzo;

- di revocare il decreto dirigenziale n. 310 del 9.12.2014 avente ad oggetto la revoca del Contributo di 63.719,00 euro concesso a favore del beneficiario, "Schettino Vincenzo", con Decisione Individuale di Concessione dell'Aiuto n. 0130187 del 20.2.2013 per la Domanda di Aiuto presentata con riferimento alla Misura 113 del P.S.R. Campania 2007-2013 (V Bimestre 2011)".

Trattasi, all'evidenza, di un provvedimento emanato unicamente nel dichiarato intento di prestare esecuzione alla predetta ordinanza cautelare di questo Tribunale, lasciando del tutto impregiudicata ogni determinazione che si demanda "agli esiti della decisione di merito", per modo che il provvedimento in esame è destinata ad avere un'efficacia meramente provvisoria ed interinale, ancorata alla definizione del presente giudizio.

In buona sostanza il predetto provvedimento si astiene dal prendere posizione sulla spettanza (o meno) del bene della vita - nella specie, costituito dal mantenimento dell'Aiuto già concesso al ricorrente - ma riserva alla definizione del giudizio pendente innanzi a questo Tribunale ogni decisione definitiva al riguardo.

D'altronde, al di là della necessità di prestare osservanza alla decisione cautelare, nelle premesse del provvedimento in esame, a giustificazione della disposta revoca si rileva unicamente la circostanza che, allorquando era stata adottata la revoca della decisione di aiuto individuale la iscrizione del rilevatorio Schettino Pasquale nell'Albo dei Coltivatori Diretti non era ancora avvenuta (lo sarebbe stato in data 27.11.2014, sia pure con effetto retroattivo a far data dal 18.9.2012).

Pertanto, entrando nel merito della causa, il Collegio rileva che il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Con la prima censura si deduce: la violazione di legge (artt. 3, 24 e 97 Cost.; artt. 1, 2 e 3 della L. n. 241/1990) - Violazione della Misura n. 113 del PSR Campania 2007/2013 in particolare paragrafo 10 (presentazione della domanda di aiuto) - Violazione degli artt. 5 e 7 della decisione individuale di concessione dell'aiuto - Violazione dei principi generali in materia di termini - Difetto assoluto di istruttoria e di motivazione - Traviamento.

Al riguardo, fondati sono il profilo di censura con cui si deduce la violazione della Misura n. 113 del P.S.R. Campania 2007/2013, in particolare paragrafo 10 (presentazione della domanda di aiuto), e l'ulteriore profilo di censura di eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione.

Va premesso che il Bando di Attuazione della Misura n. 113 del PSR Campania 2007/2013, ai fini dell'accesso al beneficio, richiedeva la necessaria sussistenza di alcuni presupposti essenziali, tra cui spicca, coerentemente con la finalità dell'agevolazione di incentivare il prepensionamento dei vecchi Coltivatori Diretti favorendo il subentro di nuovi Coltivatori, la cancellazione da parte del richiedente beneficiario della misura da tutte le posizioni fiscali e previdenziali acce e l'accensione da parte del rilevatorio di tutte le posizioni fiscali e previdenziali.

Ciò premesso, l'impugnato decreto di revoca dell'Aiuto indennitario fonda essenzialmente la sua parte motiva sul rilievo che: << la mancata presentazione della Domanda di pagamento della prima annualità dell'indennità concessa è da attribuirsi alla reiezione della domanda di iscrizione presentata presso l'I.n.p.s. dal rilevatorio "Schettino Pasquale", in quanto, ai sensi del Bando di attuazione della Misura 113, paragrafo 10 "Presentazione della domanda di aiuto e documentazione richiesta", "il pagamento del premio resta subordinato alla presentazione, tra l'altro, della documentazione attestante l'avvenuta definitiva iscrizione del rilevatorio presso l'I.n.p.s. >>; concetto, poi, ribadito nella parte dispositiva del decreto impugnato, giustificato << a causa della reiezione della richiesta telematica di iscrizione quale coltivatore diretto, inviata all'I.n.p.s. in data 9.10.2012 dal rilevatorio "Schettino Pasquale" - come risulta dalla nota acquisita al n. 0219361 del Protocollo Generale in data 28.3.2014 - in quanto ai sensi del Bando di attuazione della Misura 113 e della Decisione Individuale di Concessione dell'Aiuto n. 0130187 del 20.2.2013, la concessione dell'indennità è subordinata alla presentazione, tra l'altro, della certificazione I.n.p.s. di iscrizione del rilevatorio all'atto della richiesta di pagamento della prima annualità >>.

Nella fattispecie - come precisato in punto di fatto - si è avuta la tempestiva cancellazione del cedente, odierno ricorrente, da tutte le posizioni acce a decorrere dal 3 ottobre 2012 e la richiesta di accensione delle posizioni fiscali e previdenziali del rilevatorio, Schettino Pasquale, a decorrere dal 9 ottobre 2012, previa cessione dei terreni agricoli già gestiti dal ricorrente.

Tuttavia - come fondatamente dedotto - è stato solo per fatti non addebitabili al ricorrente, né al rilevatorio, ma alla inadeguato accertamento disposto dall'I.n.p.s. effettuato solo con riferimento ai terreni posti nella Provincia di Avellino (Comune di Montella) e non anche sui terreni posti nella Provincia di Napoli, ove si sarebbe potuto riscontrare con facilità l'effettiva dedizione allo svolgimento dell'attività agricola che aveva condotto al rigetto della domanda di iscrizione presentata il 9 ottobre 2012, per modo che l'accensione della posizione I.n.p.s. a favore di Schettino Pasquale, sia pure con decorrenza dal 9 ottobre 2012 è avvenuta solo in data 27 novembre 2014, siccome la prima istanza del ottobre 2012 era stata erroneamente respinta dall'I.n.p.s.

L'errore commesso dall'Amministrazione regionale si disvela nell'inciso contenuto nel decreto dirigenziale n. 96 del 9.6.2015 di presa d'atto della decisione cautelare di questo Tribunale, laddove, a seguito di presa visione della nota acquisita il 12.12.2014 al n. 0846601 del Protocollo Generale (e pur nel sottolineare la posteriorità della nota de qua rispetto all'emissione del decreto di revoca del contributo) si ammette che con la nota de qua << il sig. "Schettino Vincenzo" ha integrato il certificato di iscrizione all'I.n.p.s. del subentrante "Schettino Pasquale", trasmettendo documentazione utile ai soli fini assicurativi e previdenziali, emessa il 27.11.2014 dall'Ufficio I.n.p.s. di Napoli, filiale di Castellammare di Stabia (NA), da cui risulta l'iscrizione del medesimo negli elenchi dei coltivatori diretti dalla data del 18.9.2012 >>.

Pertanto a dimostrazione della sussistenza di un errore commesso, in primo luogo dall'I.n.p.s. per la circostanza di avere ritenuto, da informazioni assunte in data 11.3.2013, che il richiedente "non si dedica alla manuale coltivazione dei terreni con abitudine e con prevalenza di tempo e di reddito, in quanto non risulta né presente né residente nel territorio del Comune di Montella (AV) ed, in particolare, i terreni indicati non risultano, al momento in fase di lavorazione, e, di rimbalzo della Regione Campania, depone la constatazione che - come riconosciuto nel decreto n. 96 del 9.6. 2015 - il requisito contestato nel decreto di revoca è stato conseguito dal rilevatorio, con effetto retroattivo, a far data dal 18.9.2012.

Sintomatico dell'errore commesso (anche) dalla Regione Campania in ordine all'iscrizione conseguita - come da allegata certificazione I.n.p.s. - dal rilevatorio Schettino Pasquale a decorrere dal 18.9.2012 - a seguito di sua nuova richiesta di iscrizione all'I.n.p.s. di Napoli datata 29 maggio 2014 accolta soltanto (con effetto dal 18 settembre 2012), in data 27 novembre 2014 si rivela la circostanza che l'impugnato decreto n. 310 di revoca del contributo concesso a Schettino Vincenzo reca la data del 9 dicembre 2014, successiva, quindi, alla data del 27 novembre 2014.

Sul punto la Regione Campania asserisce che unicamente con nota acquisita il 12.12.2014, al n. 0846601 del Protocollo Generale aveva avuto notizia della suddetta iscrizione, ma, in ogni caso, in presenza di un conclamato errore non ascrivibile al privato, quest'ultimo non potrebbe giammai subire le conseguente dei ritardi e delle inefficienze delle Pubbliche Amministrazione.

Ma fondato si rivela anche il profilo di censura con cui si deduce l'illegittimità del provvedimento impugnato per la circostanza di fondarsi esclusivamente sulla mancata produzione dell'avvenuta iscrizione da parte del rilevataro alla data di pagamento della prima annualità, ritenuto termine essenziale previsto a pena di revoca.

In proposito deve rilevarsi che termine siffatto è previsto esclusivamente in fine della Decisione Individuale di Concessione dell'Aiuto Prot. 2013 0130187 del 20.2.2013, laddove si precisa che "La concessione dell'indennità è subordinata alla presentazione della certificazione da parte dell'I.n.p.s., C.c.i.a.a. e Partita Iva, di cancellazione del cedente e d'iscrizione del rilevataro all'atto della richiesta di pagamento della 1^ annualità".

Tuttavia il bando di gara della Misura 113 del P.S.R. nulla disciplina al riguardo e pertanto il contenuto delle prescrizioni disciplinate dal decreto di Aiuto giammai possono introdurre clausole e termini "decadenziali", non espressamente riportati nell'atto presupposto.

L'art. 10 della Misura 113 del P.S.R. si limita a prevedere che: << Nel caso in cui, entro il citato periodo le certificazioni (documentazione attestante il possesso dei terreni rilevati; posizione I.n.p.s. quale titolare dell'azienda oggetto di nuovo insediamento; l'iscrizione al registro dell'impresa agricola alla C.C.I.A.A.; il numero di partita I.v.a., n.d.r.) non risultino ancora conseguite, il rilevataro, giovane agricoltore produrrà, in copia conforme all'originale le domande prodotte ai suddetti Enti volte ad ottenerle, fermo restando il successivo obbligo di presentazione della documentazione attestante le avvenute definitive iscrizioni.

La liquidazione ed erogazione dei pagamenti annuali ai soggetti beneficiari sono subordinate ai sopra descritti adempimenti >>.

Nessun riferimento è fatto al pagamento della prima annualità.

Ne consegue che - come fondatamente dedotto - il termine previsto nella Decisione Individuale di Aiuto ha finalità e natura esclusivamente ordinatoria e non perentoria e/o decadenziale, con la rilevante conseguenza che la mancata produzione del certificato di iscrizione nell'Albo dei Coltivatori Diretti del rilevataro all'atto della richiesta di pagamento della prima annualità non avrebbe potuto giustificare la revoca dell'Aiuto.

Ma il modus operandi dell'amministrazione regionale è ancor più biasimevole in quanto con l'impugnato decreto del Dirigente del dipartimento della Salute e delle Risorse Naturali della Regione Campania n. 310 del 9 dicembre 2014 si è addivenuto alla revoca della precedente decisione individuale di aiuto, nonostante si evidenzi in esso in data 15.6.2013 il rilevataro "Schettino Pasquale" ha presentato ricorso amministrativo avverso il provvedimento di reiezione della domanda di iscrizione, ancora in attesa di risposta ed, ancora, che il rilevataro, "Schettino Pasquale", in data 21 maggio 2014 ha provveduto a presentare una nuova domanda di iscrizione presso l'I.n.p.s. sede provinciale di Napoli ancora in fase di istruttoria.

Pertanto appare evidente che l'impugnato decreto di revoca è stato adottato in maniera precipitosa o, quantomeno, prematura, allorché, cioè, l'istruttoria esperita, finalizzata all'accertamento della sussistenza dei requisiti di accesso al beneficio, allo stato, non si era ancora completata, da ciò conseguendone, inevitabilmente, che il predetto decreto, non risulta assistito da congrua ed adeguata motivazione.

Conclusivamente, ogni altra censura assorbita, il ricorso è fondato e deve essere accolto con il conseguente annullamento degli atti impugnati.

Infine, la domanda di condanna dell'intimata Amministrazione al risarcimento del danno subito dalla ricorrente, oltre a risultare inammissibile, per genericità e per non avere la ricorrente comprovato di aver subito alcun danno, è, comunque, infondata, atteso che la presente sentenza spiega pieno effetto reintegratorio dell'interesse di parte ricorrente, come d'altronde consegue anche alla domanda risarcitoria formulata dal ricorrente, espressamente condizionata alla circostanza che "nelle more della fissazione dell'udienza di merito divenisse impossibile la soddisfazione della richiesta di assegnazione dell'Aiuto".

Le spese, come di regola, seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

*(Omissis)*