

Illegittima richiesta di restituzione parziale di un premio concesso per l'attuazione dell'azione 214/1B (agricoltura biologica)

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. III 26 novembre 2015, n. 3073 - Ferlisi, pres.; Lento, est. - Curatela del fallimento "Casa vinicola Calatrasi" S.p.A. e "Vini del sud" s.a.s. di Casa vinicola Calatrasi" S.p.A. (avv.ti Miceli e Liotta) c. Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea (avv. distr. Stato).

Agricoltura e foreste - Aiuti comunitari - Metodi di produzione agricola e di gestione del territorio sostenibile - Restituzione somma percepita indebitamente - Illegittimità.

(Omissis)

FATTO

Con ricorso, notificato il 18 novembre 2014 e depositato il 3 dicembre successivo, le società "Casa vinicola Calatrasi" Spa e "Vini del sud" s.a.s. di Casa vinicola Calatrasi" Spa esponevano che, con il bando 2010 di cui al Reg. CE N. 1698/05 – PSR Sicilia 2007/2013, Misura 214 "Pagamenti agro ambientali" – sottomisura 214/1 "adozione di metodi di produzione agricola e di gestione del territorio sostenibile", pubblicato sulla G.U.R.S. n. 55 del 4 dicembre 2009, il Dipartimento interventi strutturali dell'Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste aveva definito e reso note le modalità di presentazione delle domande per l'accesso ai relativi benefici.

"Casa vinicola Calatrasi" Spa aveva presentato la domanda di aiuto n. 04710037682 sottoscritta il 12 febbraio 2010, con la quale si era impegnata a sviluppare l'azione 214/1B (agricoltura e zootecnia biologica) su una superficie complessiva di Ha 85,78.

Anche le società "Norma società agricola" s.r.l., "Castore società agricola" s.r.l., "Società agricola nuovo sud" s.p.a., "Ursa società agricola" s.r.l. e "Sagitta società agricola" s.r.l., che nel 2008 si erano impegnate a sviluppare sui propri terreni (estesi rispettivamente: Ha 30,83; Ha 19,92; Ha 27,74; Ha 30,83; Ha 23,13), l'azione 214/1A (metodi di gestione dell'azienda agricola ecosostenibili), avevano presentato, in data 11 febbraio 2010, domande di aiuto sull'azione 214/1B (agricoltura e zootecnia biologica).

Avevano, in particolare, chiesto l'adeguamento del precedente impegno.

Nel corso del 2011, "Casa vinicola Calatrasi" Spa, la quale aveva frattanto acquisito la disponibilità dei terreni delle suindicate società, aveva presentato domanda di aggiornamento dell'impegno, dando notizia dell'ampliamento della superficie originariamente gestita pari ad Ha 85,78 per effetto del conferimento di ulteriori Ha 123,62.

L'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea aveva dapprima erogato il premio rapportato alla intera superficie gestita per tutte le annualità richieste, ma successivamente, con nota prot. n. 2424 del 27 febbraio 2014, aveva reso noto l'avvio del procedimento amministrativo finalizzato al recupero della somma di € 104.317,53, in quanto asseritamente percepita in maniera indebita per l'annualità 2013.

In tale nota si era, in particolare, fatto riferimento alla circostanza che l'aiuto avrebbe dovuto essere erogato per i terreni originariamente posseduti dalla società Calatrasi (estesi Ha 85,78) e non anche per quelli successivamente acquisiti (estesi Ha 123,62), in quanto l'impegno assunto dalle relative società avrebbe avuto inizio nel 2008 e cessazione nel 2012.

Si era, in altri, termini qualificata l'istanza a valere sull'azione 214/1B presentata nel 2010 dalle cinque società prima indicate come mera trasformazione di quella a valere sull'azione 214/1A del 2008 con conseguente scadenza del termine quinquennale nel 2012.

Malgrado la presentazione, in data 28 aprile 2014 e in data 30 maggio 2014, di articolate controdeduzioni, con decreto dirigenziale n. 3832 del 18 settembre 2014, era stata chiesta la restituzione della somma di € 104.317,53 e preannunciata l'adozione di misure coattive di riscossione nel caso di inottemperanza.

Le ricorrenti hanno chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, dei provvedimenti impugnati per i seguenti motivi:

1) Violazione e falsa applicazione: del punto 1.8 delle disposizioni attuative del bando; dell'art. 3 della l. n. 241/1990. Eccesso di potere sotto i profili del: difetto di motivazione; travisamento ed erronea valutazione dei fatti; irragionevolezza.

Con l'istanza di passaggio dalla misura 214/1A (metodi di gestione dell'azienda agricola ecosostenibili) alla più gravosa 214/1B (agricoltura e zootecnia biologica), le società "Norma società agricola" s.r.l., "Castore società agricola" s.r.l., "Società agricola nuovo sud" s.p.a., "Ursa società agricola" s.r.l. e "Sagitta società agricola" s.r.l. non avrebbero esteso l'impegno iniziale assunto nel 2008, ma assunto uno nuovo avente autonoma decorrenza dal 2010.

2) Violazione e falsa applicazione del punto 1.8 delle disposizioni attuative del bando in relazione agli artt. 27, 44 e 47 del regolamento (CE) n. 1974 del 15 dicembre 2006.

La normativa calendarata consentirebbe la trasformazione dell'impegno esistente in uno nuovo con autonoma decorrenza, nonché la cessione dell'azienda beneficiaria di aiuti.

Per l'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato.

Con ordinanza n. 1039 del 19 dicembre 2014, confermata con ordinanza del CGA n. 206 del 20 marzo 2015, l'istanza cautelare è stata accolta con la seguente motivazione: *"il ricorso, ad una sommaria cognizione, appare assistito da adeguato fumus boni juris avuto riguardo alla qualificazione della istanza presentata nel 2010 dalle società indicate nel decreto (che nel 2008 avevano ottenuto un finanziamento a valere sulla misura 214/1a) come finalizzata alla partecipazione al bando del 2010 relativa alla misura 241/b"*.

Le ricorrenti hanno depositato vari documenti.

In vista dell'udienza l'Avvocatura dello Stato ha depositato una memoria con la quale ha chiesto il rigetto del ricorso, poiché infondato, vinte le spese, rappresentando, in particolare, che l'istanza presentata nel 2010 si sostanzialmente nella richiesta di trasformazione dell'impegno assunto nel 2008 con conseguente scadenza dell'impegno quinquennale nel 2012.

Parte ricorrente ha depositato atto di costituzione per la prosecuzione del giudizio della Curatela del fallimento "Casa vinicola Calatrasi" Spa.

Alla pubblica udienza del 7 ottobre 2015, su conforme richiesta dei difensori delle parti, la controversia è stata posta in decisione.

DIRITTO

La controversia ha ad oggetto il provvedimento con il quale l'Amministrazione regionale ha chiesto alle società ricorrenti, operanti nel settore vitivinicolo, la restituzione parziale di un premio concesso per l'attuazione dell'azione 214/1B (agricoltura biologica), ritenendo che fosse stata erroneamente calcolata la relativa superficie.

Preliminarmente occorre fare una sintetica ricostruzione dei fatti.

Nel 2010 la cantina Calatrasi aveva ottenuto un premio quinquennale per l'azione 214/1B (agricoltura biologica) e nel 2011 aveva acquisito i terreni di altre 5 società, le quali nel 2008 avevano ottenuto un aiuto per lo sviluppo dell'azione 214/1A (agricoltura ecosostenibile) e nel 2010 erano state autorizzate a transitare alla più onerosa 214/1B.

Nel 2011, in sede di aggiornamento dell'impegno, la cantina Calatrasi aveva comunicato all'Amministrazione regionale di avere ampliato la superficie utilizzata e aveva, conseguentemente, chiesto la liquidazione del contributo rapportato a complessive Ha 210,53 (Ha 85,78 proprie e Ha 123,62 delle altre 5 società).

L'Amministrazione regionale aveva dapprima erogato il contributo richiesto, ma successivamente aveva chiesto, in autotutela, la restituzione di quello corrispondente all'annualità 2013 per i fondi successivamente acquisiti, ritenendo che la scadenza quinquennale andasse calcolata dalla data della concessione del primo finanziamento sulla misura 214/1A (i.e. 2008) e non dal passaggio a quella 214/1B (i.e. 2010).

Così ricostruita la vicenda, il problema che occorre affrontare è se le istanze di concessione degli aiuti di cui all'azione 214/1A presentata nel 2010 dalle società "Norma società agricola" s.r.l., "Castore società agricola" s.r.l., "Società agricola nuovo sud" s.p.a., "Ursa società agricola" s.r.l. e "Sagitta società agricola" s.r.l. erano da considerare come un'estensione degli obblighi già assunti o come nuovo impegno.

Orbene, contrariamente a quanto sostenuto nel decreto impugnato, né il bando, né le disposizioni attuative prevedevano che nel caso di adeguamento di un impegno in corso di esecuzione dovesse essere mantenuta invariata la data di scadenza dell'impegno iniziale.

Deve, pertanto, procedersi a una ricostruzione della normativa applicabile al fine di verificare la correttezza di tale interpretazione.

L'art. 27, comma 11, del regolamento (CE) 1974/2006 prevede che gli Stati membri possono autorizzare la trasformazione di un impegno in corso di esecuzione a condizione che vi siano indubbi vantaggi per l'ambiente e che gli obblighi siano sostanzialmente rafforzati.

Tale disposizione è richiamata nel punto 18.1 delle disposizioni attuative, laddove si prevede la possibilità, previa autorizzazione regionale, del passaggio dall'azione 214/1A a quella 214/1B sulla base dell'implicito presupposto della maggiore onerosità della seconda.

Orbene, ad avviso del Collegio, tale passaggio, comportando l'assunzione di nuovi e più gravosi obblighi, comporta la nuova decorrenza del termine quinquennale connesso alla sua attuazione per le ragioni di seguito illustrate.

Il punto 1.5 delle disposizioni attuative (riprodotto nell'art. 4 del bando) prevedeva che la durata degli impegni per tutte le azioni della sottomisura 214/1 era di cinque anni e decorreva dalla data di presentazione della domanda informatica.

Il presupposto sul quale tale disposizione si fonda è che il tempo stimato come necessario per l'attuazione di ciascuna azione è di cinque anni.

Deve, pertanto, ritenersi che sia questa la durata preventivata per raggiungere gli obiettivi connessi all'azione 214/1B (i.e. agricoltura biologica), i quali, è bene precisarlo, sono maggiormente gravosi di quelli nei quali si sostanzia l'azione 214/1A (metodo di coltivazione ecosostenibile).

Trattasi, in altri termini, di impegni diversi, ai quali va ricollegato un diverso e autonomo periodo di attuazione, in quanto far decorrere il termine quinquennale dalla data dell'accesso alla azione meno gravosa potrebbe comportare la vanificazione degli obiettivi connessi agli aiuti per quella più onerosa.

La possibilità di una diversa decorrenza è, peraltro, ammessa dall'art. 27 prima citato, il cui comma 12 prevede espressamente che l'adeguamento può consistere anche nel prolungamento della durata dell'impegno.

Non vi è, pertanto, nessuna preclusione di principio a una nuova decorrenza del termine quinquennale nel caso di adeguamento dell'impegno e, pertanto, anche nella ipotesi di passaggio da un'azione a un'altra.

E' questa, peraltro, la valutazione che è stata fatta da parte dell'Amministrazione regionale in sede di istruttoria delle domande di aiuto a valere sul bando 2010 presentate dalle cinque società più volte citate.

Dalla documentazione depositata dalla parte ricorrente il 24 luglio 2015 si evince, infatti, che le istanze presentate da tali società, i cui terreni sono stati successivamente acquisiti in gestione dalla cantina Calatrasi, sono state qualificate come di "adeguamento impegno" e si è prevista l'erogazione del premio per cinque annualità.

Questo era, peraltro, l'arco temporale considerato nelle relazioni tecniche allegate alle richieste di aiuto inoltrate nel 2010 dalle cinque società.

Unica eccezione è rappresentata dalla società Ursa società agricola s.r.l., per la quale sia nel verbale istruttorio redatto dall'Amministrazione regionale che nella relazione tecnica predisposta dall'interessato si ha l'indicazione della erogazione dell'aiuto solo per gli anni 2011 e 2012.

La specifica posizione di tale società andrà, pertanto, valutata dall'Amministrazione in sede di esecuzione della presente sentenza.

Per le altre 4 società, dalla documentazione in atti emerge che sia l'Amministrazione che le richiedenti il beneficio hanno ritenuto che il termine quinquennale decorresse dalla domanda di adeguamento ovvero dal 2010 e non dell'iniziale impegno.

Tale interpretazione era coerente con le previsioni del bando, il cui art. 2 prevedeva la possibilità di presentare domande di adeguamento degli impegni per tutte le azioni relative alla sottomisura 214/1 del PSR Sicilia 2007/2013 ed il cui art. 4 statuiva che l'impegno quinquennale decorreva dalla data di sottoscrizione della domanda informatica sul sistema SIAN.

Dal combinato disposto di tale previsioni emerge, infatti, che anche per le istanze di adeguamento il termine era quinquennale e decorreva dalla data di presentazione della relativa istanza.

Concludendo sul punto deve ritenersi che in caso di passaggio dall'azione 214/1A a quella 214/1B si aveva una nuova decorrenza del termine quinquennale il quale andava calcolato dalla data di sottoscrizione della istanza informatica di adeguamento.

Per completezza va rilevato che a diversa conclusione non può addivenirsi, come sostenuto dalla difesa erariale, sulla base del riferimento fatto nell'istanza alla terza annualità di fruizione del beneficio; l'intento era, infatti, quello di esplicitare che l'impegno, che si intendeva cessare, era già alla terza annualità.

Concludendo, per le ragioni suesposte, il ricorso è fondato e va accolto con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati

Si ritiene opportuno compensare le spese tenuto conto della assenza di una disposizione espressa in ordine alla decorrenza del termine quinquennale nel caso di passaggio da un'azione a un'altra.

(Omissis)