

Illegittima decadenza dai contributi comunitari per l'imprenditore agricolo che ha chiuso la partita IVA

Cons. Stato, Sez. III 17 dicembre 2015, n. 5695 - Lignani, pres.; Ungari, est. - Ferri (avv.ti Grimaldi, Lancieri, Cuffaro) c. Regione Basilicata, ARBEA (Agenzia della Regione Basilicata per le Erogazioni in Agricoltura).

Agricoltura e foreste - Ritiro dei seminativi dalla produzione (Misura F, c.d. *set aside*) - Imprenditore agricolo - Chiusura partita IVA - Decadenza contributi e recupero somme indebitamente percepite.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

1. Nel 1994, l'odierno appellante, dopo aver ottenuto il rilascio dei propri terreni in passato condotti a mezzadria, ha aderito per il periodo 1995/2015 al ritiro dei seminativi dalla produzione (Misura F, c.d. *set aside*) previsto dal Regolamento comunitario n. 2078/1992, ed ha incassato fino al 2011 i relativi contributi annuali.
2. In data 20 giugno 1995, ha chiuso la partita IVA come imprenditore agricolo che aveva quale concedente in mezzadria, poiché i terreni ritirati dalla produzione corrispondevano al 100% delle sue proprietà agricole.
3. Nelle domande annuali di conferma del contributo, presentate tramite un Centro di assistenza agricola, soltanto a partire dal 2006 veniva indicato il codice fiscale (mentre nelle domande degli anni precedenti, figurava ancora la dichiarazione del possesso della partita IVA).
4. In esito al procedimento avviato dall'agenzia regionale ARBEA con la nota prot. 8155 in data 14 novembre 2013, con cui si contestava che la condizione di imprenditore agricolo in possesso di partita IVA doveva essere mantenuta per tutto il periodo dell'impegno, la Regione Basilicata, con determinazione n. 858 in data 21 novembre 2013 ha dichiarato la decadenza totale dai suddetti contributi ed ha disposto il recupero delle somme erogate.
5. Il TAR Basilicata, con la sentenza appellata (n. 83/2015), ha respinto il ricorso avverso la decadenza. In sintesi, il TAR, premesso, ai fini della giurisdizione, che si tratta in realtà di annullamento per mancanza di presupposti/requisiti della concessione del contributo, ha ritenuto che:
 - (a) - al contributo erano ammessi (per scelta nazionale, consentendo il regolamento europeo anche una diversa opzione) solo gli imprenditori agricoli (in particolare, ex d.C.R. n. 538/1997, secondo cui "sono ammessi a beneficiare degli aiuti gli imprenditori agricoli singoli o associati, proprietari e/o affittuari, conduttori dell'azienda sottoposta al ritiro ventennale dalla produzione"), e non anche i meri proprietari dei terreni non coltivati; e quindi la partita IVA era requisito di ammissione al contributo (ex art. 5 della circolare attuativa del reg. CEE 2078/1992, approvata con d.G.R. n. 81/1997, alle domande doveva essere allegata la "copia attribuzione Partita IVA posseduta al momento o antecedentemente alla presentazione della richiesta");
 - (b) - dalla necessità delle domande annuali di conferma si desume che detto requisito doveva essere conservato per tutto l'arco del ventennio di durata del ritiro dalla produzione dei seminativi;
 - (c) - il ricorrente, avendo affidato i propri terreni in mezzadria, non avrebbe dovuto essere titolare di partita IVA anche nel periodo precedente, posto che prima l'art. 4 della legge 756/1964 ha statuito per l'avvenire la nullità dei contratti di mezzadria, poi l'art. 25 della legge 203/1982 ha stabilito la conversione in affitto di tutti i contratti in corso su semplice richiesta del conduttore, e infine quest'ultima norma è stata dichiarata incostituzionale (sent. n. 138/1984) nella parte in cui consentiva la conversione anche nel caso in cui il concedente avesse partecipato attivamente alla direzione dell'impresa agricola; ma, nel caso in esame, il ricorrente aveva ammesso di non aver mai effettuato l'attività di imprenditore agricolo;
 - (d) - detto esito non sarebbe mutato se anche al ricorrente, come ad altri, fosse stata indicata per tempo la possibilità di riattivare retroattivamente la partita IVA dismessa (cosa che ha fatto solo dopo la decadenza), avendo ciò rilevanza soltanto fiscale.
6. Nell'appello, vengono prospettati articolati motivi di impugnazione, che, in estrema sintesi, riguardano: l'ultrapetizione e la violazione dell'art. 112 c.p.c. (in quanto la valutazione sulla non spettanza della partita IVA nel periodo precedente alla cancellazione non era mai stata contestata dall'Amministrazione); violazione dei principi in materia di autotutela e comparazione tra gli interessi, erronea individuazione della *ratio* della Misura F (in quanto il ritiro dei seminativi dalla produzione è collegato anche a finalità autonome di carattere ambientale); erronea applicazione del regolamento CEE n. 2078/1992 e della d.G.R. n. 81/2007 (in quanto non prevedono la decadenza per la omessa conservazione della partita IVA); violazione e falsa applicazione degli artt. 2135 ss c.c. (in quanto erroneamente è stata disconosciuta la qualifica di imprenditore agricolo); violazione e falsa applicazione degli artt. 1375 c.c., 49 e 52 bis del regolamento CE n. 2419/2001, e 73 del regolamento CEE n. 796/2004 (per omessa considerazione della buona fede del percipiente e dell'intervenuta prescrizione, anche ai fini dell'irripetibilità dei contributi erogati).
7. Regione Basilicata ed ARBEA, ritualmente intimata, non si sono costituite in giudizio.
8. L'appello è fondato e deve pertanto essere accolto.

Risulta condivisibile la prospettazione dell'appellante riguardo all'insussistenza o irrilevanza del presupposto (mancanza della condizione di imprenditore agricolo attualmente in possesso della partita IVA) in base al quale è stato adottato il provvedimento impugnato.

Infatti, riguardo alla d.C.R. n. 538/1997, secondo cui "sono ammessi a beneficiare degli aiuti gli imprenditori agricoli singoli o associati, proprietari e/o affittuari, conduttori dell'azienda sottoposta al ritiro ventennale dalla produzione", e, in generale, alla necessità che il beneficiario sia un imprenditore agricolo, occorre tener conto che:

- dal 1959 fino al 31 luglio 1994, sui seminativi di proprietà dell'appellante, poi ritirati dalla produzione, era stata svolta attività di coltivazione in forza del contratto di mezzadria, risolto, dopo controversia, soltanto con il verbale di conciliazione in data 1 agosto 1994;

- la conduzione del fondo agricolo attraverso una forma associativa, quale appunto la mezzadria, attribuiva anche al concedente, al momento della presentazione della domanda di contributi in questione, la qualità di imprenditore agricolo (tant'è che l'appellante sottolinea di aver potuto fruire dell'integrazione per la produzione del grano duro nell'a.a. 1993/1994, e che, all'atto del rilascio del fondo, le parti hanno regolato anche la quota di prodotto spettante ai concedenti);

- la circostanza che i seminativi ritirati dalla produzione esaurissero l'azienda agricola, priva di significato sostanziale la perdita, nel corso del periodo ventennale di durata dell'impegno, della partita IVA;

- a ben vedere, la sentenza afferma che lo stesso ricorrente avrebbe ammesso nel ricorso di non aver mai effettuato attività di imprenditore agricolo, tuttavia il riferimento è alla dichiarazione "di non aver mai coltivato personalmente il fondo", cosa diversa e compatibile con la conduzione a mezzadria; mentre l'intenzione di non coltivare il fondo in futuro sembra una semplice illazione.

D'altra parte, l'art. 5 della circolare attuativa del reg. CEE 2078/1992, approvata con d.G.R. n. 81/1997, secondo il quale alle domande doveva essere allegata la "copia attribuzione Partita IVA posseduta al momento o antecedentemente alla presentazione della richiesta", può ragionevolmente essere letta nel senso che il requisito minimo necessario consista nel possesso della partita IVA nell'annata agraria precedente ("al momento o antecedentemente") alla presentazione della domanda, non impedendo le vicende successive della partita IVA la realizzazione del presupposto fondamentale della sovvenzione, consistente nel ritiro dalla produzione (salva ogni ulteriore valutazione, ai distinti fini fiscali).

Inoltre, la suesposta circostanza che i terreni ritirati dalla produzione esaurissero la proprietà dell'appellante (unitamente alla positiva verifica, avvenuta in data 15 novembre 2013, del rispetto degli obblighi derivanti dal *set aside*, di cui dà conto la stessa sentenza del TAR), impedisce di ritenere che la cancellazione della partita IVA nel corso del periodo di durata della sovvenzione vanificasse di per sé la *ratio* di compensazione della perdita del reddito dall'attività di impresa, che connota (insieme a quella di tutela ambientale dei territori agricoli) il contributo; e consente altresì, in relazione alle medesime finalità, di ritenere sufficiente la circostanza che la partita IVA agricola sia stata riattivata dall'appellante in costanza del periodo di durata degli impegni (e quindi in tempo utile a riprendere, una volta cessati gli impegni, l'attività agricola).

In conclusione, le previsioni della disciplina della sovvenzione, come individuate dall'Amministrazione e dal TAR, alla luce dello specifico quadro fattuale, non giustificano la decadenza.

La fondatezza delle censure esaminate conduce all'accoglimento dell'appello.

9. Considerato che la vicenda procedimentale è connotata anche da un errata indicazione nelle domande di conferma presentate dall'appellante, può tuttavia essere disposta l'irripetibilità delle spese di giudizio.

(*Omissis*)