

Fondi gravati da «usi civici» e bando di gara per l'affidamento di lotti di terreno

T.A.R. Sicilia - Catania, Sez. III 9 novembre 2020, n. 2928 - Burzichelli, pres. ed est. - Consentino ed a. (avv. D'Alia) c. Comune di Mistretta (avv. Lentini) ed a.

Usi civici - Aziende agricole e zootecniche - Conduzione in affitto di fondi rustici appartenenti al demanio civico - Regolamento per l'assegnazione dei fondi rustici di proprietà comunale - Bando di gara per l'affidamento di lotti di terreno - Fondi gravati da «usi civici».

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti hanno impugnato: a) le deliberazioni della Commissione Straordinaria del Comune di Mistretta n. 14 del 3 settembre 2019, n. 28 del 7 novembre 2019 e n. 31 del 19 novembre 2019; b) le determinazioni dell'Area Economico-Finanziaria, Ufficio Patrimonio, del Comune n. 516 R.G. del 23 dicembre 2019, n. 463 R.G. del 3.12.2019; c) ove occorra, la determinazione dell'Area Economico-Finanziaria, Ufficio Patrimonio, n. 440 R.G. del 22 novembre 2019; d) le deliberazioni della Commissione Straordinaria n. 12 del 2 luglio 2019 e n. 3 del 18 aprile 2019.

Nel ricorso, per quanto in questa sede interessa, si rappresenta in punto di fatto quanto segue: a) i ricorrenti sono titolari di avviate aziende agricole e zootecniche, anche grazie alla conduzione in affitto di fondi rustici appartenenti al demanio civico del Comune di Mistretta, in ragione di contratti di lunga durata stipulati con l'Amministrazione resistente; b) a seguito dell'iter procedimentale descritto in ricorso, l'Amministrazione ha approvato, con gli atti impugnati, il regolamento per l'assegnazione dei fondi rustici di proprietà comunale, due disciplinari di attuazione del regolamento e il bando di gara per l'assegnazione in affitto di trentacinque di tali fondi.

Il contenuto dei motivi di gravame può sintetizzarsi come segue: a) l'art. 80, quinto comma, dello Statuto Comunale prevede che: "I regolamenti sono soggetti a duplice pubblicazione all'albo pretorio: dopo l'adozione della delibera nonché, per la durata di 15 giorni, dopo che la deliberazione di adozione è divenuta esecutiva. I regolamenti devono comunque essere sottoposti a forme di pubblicità che ne consentano l'effettiva conoscibilità. Essi debbono essere accessibili a chiunque intenda consultarli"; b) nel caso in esame, le deliberazioni della Commissione Straordinaria n. 3 del 18 aprile 2019, n. 12 del 2 luglio 2019, n. 14 del 3 settembre 2019 e n. 28 del 7 novembre 2019 e del 31 del 19 novembre 2019 non sono state sottoposte al regime obbligatorio della doppia pubblicazione; c) i fondi rustici del Comune di Mistretta disciplinati dai provvedimenti impugnati sono gravati da "usi civici", sia perché presentano tutte le prescritte caratteristiche, sia perché sono stati ritenuti tali dal Commissario per la liquidazione degli usi civici con nota n. 35410 in data 1 agosto 2019 e con nota n. 45741 del 12 settembre 2019, sia perché ciò risulta "per tabulas" dalla tabella pubblicata sul sito del Commissario liquidatore nella quale sono indicati i Comuni non interessati da usi civici, tra i quali non è contemplato il Comune di Mistretta; d) gli articoli 2 e seguenti del regolamento comunale consentono la partecipazione alla gara per l'assegnazione dei fondi rustici anche a soggetti che non sono cittadini residenti nel Comune e ciò in violazione delle disposizioni che riservano il godimento dei domini collettivi ai soli abitanti del Comune medesimo; e) secondo l'Amministrazione, i beni comunali di cui trattasi possono essere sottratti alla fruizione esclusiva dei cittadini mistrettesi, che esercitano le attività agricole e zootecniche sopra descritte, in quanto occorrerebbe un tempo eccessivo per procedere alla formale individuazione dei fondi rustici comunali effettivamente gravati da usi civici e perché i diritti di uso civico non sono mai stati invocati; f) appare illogica e contraddittoria l'ulteriore argomentazione secondo cui il Comune avrebbe comunque garantito i diritti di uso civico assicurando "la precedenza a parità di offerta economica ai richiedenti che possano vantare la residenza più antica nel Comune di Mistretta"; g) sotto altro profilo, deve evidenziarsi che i provvedimenti impugnati pregiudicano in via definitiva l'esercizio della facoltà da parte degli istanti di richiedere la legittimazione ai sensi degli artt. 9 e 11 della legge n. 1766/1927, come recepita in Sicilia dalla legge regionale n. 10/1999, nonché l'esercizio degli altri diritti riconosciuti dalla disciplina richiamata; h) gli atti impugnati sono illegittimi anche per violazione dell'art. 22 della legge n. 11/1971, come novellato dall'art. 51 della legge n. 203/1982, avendo il Comune stabilito di aggiudicare i lotti secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; i) il regolamento impugnato non è stato preceduto dalla necessaria contrattazione con le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale "tramite le loro organizzazioni provinciali"; l) in particolare, la deroga alla durata del contratto fissata dalla legge può essere prevista solo nel caso in cui vi sia stata la preventiva contrattazione con le organizzazioni professionali agrarie maggiormente rappresentative a livello nazionale e per il tramite delle loro rappresentanze provinciali; m) anche l'intervenuta rideterminazione del canone risulta illegittima, non solo perché essa non è stata oggetto della preventiva concertazione con le organizzazioni professionali agrarie, ma perché appare del tutto immotivata e disancorata da ogni criterio valutativo prescritto dalla normativa vigente; n) ad analoghe conclusioni si



perviene con riferimento all'illegittima determinazione della ulteriore maggiorazione del 40% del canone con riferimento ai fondi rustici ricadenti in zone di importanza comunitaria (SIC - ZPS) in caso di contributo comunitario; o) la decisione di mettere in gara parte dei lotti, senza alcuna reale motivazione di ordine tecnico o amministrativo, determina una sostanziale alterazione della procedura perché limita il diritto dei partecipanti di potere scegliere tra tutti i fondi rustici comunali, come, invece, previsto dal regolamento comunale; p) la deliberazione n. 28/2019 (art. 6) prevede che "il diritto di prelazione può essere esercitato da chi ha rivestito la qualità di conduttore nel contratto di affitto già stipulato e scaduto, limitatamente a un singolo lotto anche allorché detto conduttore abbia stipulato contratto/i relativo/i a più lotti; ciò nel rispetto dell'art. 3, comma 8, del regolamento"; q) ne deriva che il conduttore di un fondo rustico, il cui lotto sia stato successivamente frazionato dall'Amministrazione o i cui lotti siano stati messi a gara separatamente, si troverà nella paradossale condizione di poter esercitare il diritto di prelazione solo per una parte del terreno originariamente assegnato e, nel caso di lotto frazionato o separato non messo a gara, sarà costretto a esercitare la prelazione solo sulla parte messa a gara, con le inevitabili e negative conseguenze sull'esercizio della propria attività economica; r) il citato art. 6 è anche illegittimo in quanto introduce un'ulteriore e immotivata restrizione alla partecipazione per i soggetti titolari di un diritto di prelazione; s) si legge, infatti, nella disposizione che "il diritto di prelazione può essere esercitato da chi svolga l'attività di imprenditore agricolo, in forma individuale o associata, in via esclusiva (non congiuntamente ad altri mestieri o attività imprenditoriali/professionali, tranne che le medesime attività sia direttamente correlate all'uso dei terreni); ciò nel rispetto dei principi generali di cui agli artt. 2, comma 3, e 7 del regolamento"; t) il regolamento comunale, però, non contempla tale restrizione e, in ogni caso, la previsione è illegittima per violazione della legge n. 203/1982, la quale non opera alcuna distinzione tra i conduttori di fondi rustici che esercitano il diritto di prelazione in ragione dell'esercizio esclusivo o meno dell'attività imprenditoriale, posto che l'unico presupposto per l'esercizio di tale diritto è la conduzione in affitto del fondo rustico da parte di soggetti aventi i requisiti indicati dalla disciplina richiamata; u) del pari illegittima è la previsione contenuta nella deliberazione n. 31/2019 in ordine alla facoltà riservata all'Amministrazione di procedere all'esclusione "se nell'interesse dell'aggiudicatario siano stati posti in essere, comunque, atti/attività di modificazione dell'azienda agraria che possano lasciare presumere finalità di elusione delle medesime prescrizioni regolamentari"; v) appare, invero, irragionevole che l'aggiudicatario possa essere escluso dalla procedura, pur essendo in possesso di tutti i requisiti richiesti, solo perché l'Amministrazione "presume" che vi siano non meglio atti predeterminati o attività elusive delle prescrizioni regolamentari.

L'Amministrazione Regionale si è costituita in giudizio e ha chiesto di essere sentita in camera di consiglio.

Il Comune di Mistretta, costituitosi in giudizio, ha svolto le seguenti difese in rito e nel merito: a) il regolamento approvato con delibera n. 12 del 2 luglio 2019 è l'atto amministrativo fondamentale da cui discendono tutti gli atti successivi ed esso contiene la disciplina recepita nei bandi di gara e relativa agli aspetti di criticità sollevati in ricorso; b) tale regolamento non è stato impugnato, mentre le modifiche successivamente introdotte non riguardano i profili contestati con l'odierno ricorso; c) i motivi di gravame non sono stati formulati in modo specifico e distinto; d) essi, inoltre, appaiono intrinsecamente contraddittori, atteso che da un lato si afferma che i fondi oggetto dei bandi di gara sarebbero soggetti agli usi civici e, quindi, appartenerebbero al dominio collettivo, dall'altra si reclama l'applicazione integrale della legge n. 203/1982 sugli affitti dei fondi rustici; e) i fondi rustici appartenenti al dominio collettivo non sono soggetti alla legge n. 203/1982 e possono essere dati per limitati periodi di tempo in affitto a privati (art. 1 primo comma, della legge n. 168/2017), nel rispetto delle condizioni imposte dalla legge; f) ad ogni buon conto, i fondi in questione non sono soggetti agli usi civici, pur essendo in corso presso il Commissario per gli usi civici un procedimento di accertamento sulle proprietà dei fondi rustici di cui è titolare il Comune; g) spetta, comunque, al giudice ordinario pronunciarsi sull'esistenza o meno degli usi civici; h) l'Amministrazione Comunale, sebbene a ciò non fosse tenuta, ha interloquuto con le organizzazioni sindacali, ma nessuna norma prevede che tale procedimento condizioni la legittimità degli atti di gara per l'affitto dei fondi rustici comunali; i) l'art. 12, secondo comma, della legge regionale n. 44/1991 prevede la possibilità che gli atti deliberativi degli organi dell'ente locale possano essere dichiarati immediatamente esecutivi e in ragione di tale disposizione la delibera n. 12 del 3 luglio 2019 e la delibera n. 14 del 3 settembre 2019 potevano essere legittimamente dichiarate tali; l) ciò comporta che il regolamento poteva essere legittimamente pubblicato, com'è avvenuto, autonomamente rispetto alla delibera che lo approvava, immediatamente dopo l'approvazione e senza attendere il termine di dieci giorni di cui al comma 1 del citato art. 12; m) il regolamento del 3 luglio 2019 e la successiva modifica del 3 settembre 2019 sono stati autonomamente pubblicati per il termine di quindici giorni, come previsto dallo Statuto Comunale, e sono stati resi noti nelle forme più ampie, tanto che i ricorrenti ne hanno conosciuto tempestivamente il contenuto puntuale, come risulta dalle dettagliate argomentazioni esposte in ricorso; n) la possibilità di partecipazione alle gare di imprenditori agricoli residenti in Comuni diversi da quello di Mistretta non è prevista espressamente nel regolamento, ma sarebbe stata illegittima una previsione escludente di segno contrario; o) ciò anche qualora i fondi fossero gravati da usi civici, poiché il vincolo di uso civico non si riferisce necessariamente ad una comunità da considerare con riferimento ad un ambito circoscrizionale comunale; p) il regolamento ha preso atto del diritto di prelazione agraria, che opera indipendentemente dalla sua previsione negli atti amministrativi relativa alla disciplina degli atti di affitto agrario; q) l'art. 51 della legge regionale n. 203/1982 non impedisce all'Amministrazione di assegnare in affitto i propri fondi rustici mediante gara e di stabilire un canone di base su cui effettuare offerte in aumento ai fini dell'aggiudicazione,

dovendosi tenere conto al riguardo della sentenza della Corte Costituzionale n. 318/2002; r) l'eventuale deroga alla durata del contratto è disciplinata dalla legge con riferimento, non al momento della proposta del concedente, ma al momento della stipula del contratto; s) quanto al canone, l'art. 45 della legge n. 203/1982 prevede la possibilità di deroghe alla disciplina ordinaria tramite accordo tra le parti in sede di stipula del contratto e non in via preventiva; t) non è intervenuto alcun aumento del canone, non essendovi un contratto in corso (per altro in tal caso la giurisdizione spetterebbe alla Sezione Specializzata Agraria del Tribunale ordinario); u) nel determinare il canone a base di gara il Comune ha tenuto conto, comunque, dell'accordo sindacale dell'anno 2016; v) è la risposta del mercato che consentirà di accertare se la richiesta del proprietario concedente può giudicarsi economicamente appezzabile; z) i ricorrenti non hanno spiegato perché la misura del canone posto a base di gara comprometta la redditività della gestione agricola; a-a) il giudice non può sostituirsi alla volontà della parte concedente nel determinare la misura del canone da richiedere per l'affitto; a-b) la fase precontrattuale della stipula di un contratto di affitto agrario è soggetta alle norme di diritto privato ed è, quindi, sottratta alla giurisdizione del giudice amministrativo; a-c) per ciò che attiene alla previsione di un aumento per i fondi in zona SIC e ZPS, il Comune ha ritenuto di adeguarsi alla decisione cautelare assunta dal Tribunale in altro ricorso e di considerare non operativa la relativa clausola; a-d) i ricorrenti ritengono di doversi sostituire alla discrezionalità amministrativa nell'individuazione dei lotti da porre in gara; a-e) il Comune di Mistretta, con deliberazione n. 385 del 25 luglio 1981, ha incaricato dei tecnici esterni per la rilevazione dei confini catastali e per l'esatta individuazione dell'estensione di ciascun fondo, con conseguente trasposizione di tutti i rilievi nelle mappe catastali; a-f) alcuni conduttori hanno operato suddivisioni delle particelle, dando vita a una diversa configurazione dei fondi; a-g) il Comune ha, quindi, ritenuto di procedere a partire dai mappali "commissionati" nell'anno 1981, al netto delle modifiche successivamente intervenute, e, tramite sovrapposizione con i mappali del catasto, di rilevare i fondi per i quali, non fosse intervenuta una modificazione sostanziale (sul punto, cfr. l'art. 4 del disciplinare); a-h) per i lotti che presentavano modificazioni - superamento del 10% rispetto all'originaria consistenza; intervenute suddivisioni di particelle che avessero determinato una diversa conformazione del lotto; modifiche a seguito di atti amministrativi di organi pubblici extracomunali - l'Amministrazione, si è riservata di assegnare gli stessi dopo apposita riconfigurazione (art. 4, ultimo capoverso).

Con memoria in data 18 aprile 2020 i ricorrenti hanno ribadito e ulteriormente articolato le loro difese, anche alla luce delle deduzioni avversarie.

L'Amministrazione Comunale ha successivamente adottato ulteriori atti relativi alla procedura concorsuale: a) un terzo bando di gara del 14 febbraio 2020 per l'affidamento di altri 28 lotti di terreno; b) la determinazione del Responsabile dell'Area economico finanziaria n. 125 del 19 marzo 2020 di nomina della commissione di gara; c) le deliberazioni della Commissione Straordinaria n. 60 del 2 aprile 2020 e n. 63 del 7 aprile 2020; d) l'avviso del Responsabile dell'Area Economico- Finanziaria del 7 aprile 2020.

Mediante motivi aggiunti i ricorrenti hanno impugnato tali provvedimenti.

Le censure di cui ai motivi aggiunti possono sintetizzarsi come segue: a) gli atti impugnati risultano illegittimi in via derivata, avuto riguardo alle doglianze sollevate con il ricorso introduttivo; b) la determinazione dirigenziale n. 125 del 19 marzo 2020, con cui è stata nominata la commissione di gara, è illegittima per violazione dell'art. 77 del decreto legislativo n. 50/2016, dell'art. 8 della legge regionale n. 12/2011 e dell'art. 4 del regolamento comunale per la locazione dei fondi rustici, anche con riferimento alla posizione di incompatibilità dei membri della commissione e alla loro non dimostrata qualifica di esperti con riferimento all'oggetto del contratto e nelle materie giuridiche (per almeno uno dei membri); c) la deliberazione della Commissione Straordinaria n. 60 del 2 aprile 2020 è illegittima per violazione del decreto legislativo n. n. 50/2016 sotto il profilo dell'alterazione delle regole della "par condicio" dei partecipanti e per elusione del giudicato cautelare formatosi sull'ordinanza n. 119/2020 del T.A.R. di Catania, Sezione III, nonché per irragionevolezza; d) alla luce della menzionata ordinanza cautelare, l'Amministrazione avrebbe dovuto riaprire le procedure di gara, consentendo agli istanti di riformulare l'offerta e ammettendo la partecipazione di coloro che non avevano ritenuto di formularla alla stregua dell'originaria disciplina; e) la deliberazione n. 63 del 7 aprile 2020 e il relativo avviso pubblico approvato in pari data sono illegittimi per violazione degli artt. 80 e 83 del decreto legislativo n. 50/2016; f) i provvedimenti in questione prevedono, infatti, l'obbligo per i richiedenti di dichiarare la "non sussistenza di contenziosi per fondi rustici con l'Ente, fatta salva la rinuncia presso i competenti uffici giudiziari, entro 15 giorni dal rilascio del provvedimento" e la facoltà della Amministrazione di revocare in autotutela la concessione rilasciata nel caso di inadempimento per "mancata rinuncia al contenzioso".

Con memoria in data 19 luglio 2020 il Comune di Mistretta ha osservato, in sintesi, quanto segue: a) l'Amministrazione ha adeguato i bandi alle prescrizioni imposte dal Tribunale; b) la scelta di dare corso ai bandi già pubblicati, sospendendo le clausole ritenute "prima facie" illegittime dal giudice, non si pone in contraddizione con la decisione cautelare; c) tali clausole, invero, non inibiscono la prosecuzione della gara; d) la procedura di cui si tratta non è regolata dal decreto legislativo n. 50/2016; e) il regolamento comunale non impone, ma attribuisce al Comune la facoltà di integrare la commissione di gara con funzionari dello Stato o della Regione; f) in ordine alla questione relativa alla natura dei beni al il provvedimento del Commissario per la liquidazione degli usi civici in Sicilia che li ritiene soggetti a tali usi, la giurisdizione non appartiene al giudice amministrativo e, comunque, i fondi gravati da usi civici possono ben formare

oggetto di affitto da parte dell'ente titolare dei beni stessi; g) deve anche aggiungersi che nella specie deve, semmai, parlarsi di "dominio collettivo", per legge gravato da vincolo paesaggistico-ambientale e obbligatoriamente destinato ad attività agro-silvo-pastorali, il cui godimento può avvenire sia in forma individuale, sia in forma collettiva; h) quanto ai lotti in zona SIC e ZPS, il Comune ha ritenuto di non considerare operativa la previsione che contemplava un incremento del canone e i ricorrenti non hanno, comunque, dimostrato di aver presentato offerta per uno di tali lotti; i) il Comune ha modificato la disciplina di gara in via autonoma e non per adeguarsi al giudicato cautelare del Tribunale; l) la previsione della rinuncia al contenzioso con l'ente non riguarda le impugnative avverso gli atti di gara, ma gli eventuali contenziosi pendenti davanti alla magistratura ordinaria su canoni non pagati o su mancata restituzione dei fondi in seguito a scadenza del contratto o a perdita dei requisiti soggettivi.

Con memoria in data 7 settembre 2020 i ricorrenti hanno replicato alla memoria del Comune in data 19 luglio 2020.

Nella pubblica udienza in data odierna la causa è stata trattenuta in decisione.

A giudizio del Collegio il ricorso introduttivo è inammissibile, oltre che infondato, per le assorbenti ragioni di seguito indicate.

La previsione secondo cui risulta possibile la partecipazione alla gara a soggetti non residenti nel Comune di Mistretta, sebbene la procedura riguardi anche fondi che, secondo la prospettazione dei ricorrenti, sono interessati da usi civici, non è immediatamente lesiva, in quanto non pregiudica, allo stato, la possibilità per gli interessati di conseguire l'aggiudicazione per i lotti in relazione ai quali gli stessi riterranno di formulare domanda.

Anche prescindendo dal fatto che la legittimazione di cui all'art. 9 della legge n. 1766/1929 non resta in alcun modo compromessa da quanto previsto da eventuali previsioni di fonti subordinate, l'effettiva lesione della posizione giuridica degli interessati si determinerà, in pura ipotesi, nel momento in cui l'Amministrazione negherà il diritto riconosciuto da tale norma (con la precisazione che sulla relativa questione non sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo), ovvero esprimerà il proprio diniego in relazione ad altri diritti attribuiti all'affittuario in forza di tale disciplina.

Come risulta, poi, dal complessivo tenore dell'art. 22 della legge n. 11/1971, le procedure di assegnazione dei terreni per l'utilizzazione agricola o silvo-pastorale sono quelle ordinarie, salva l'ipotesi del sorteggio (terzo comma) nel caso in cui vi sia una pluralità di richieste (evidentemente a parità di condizioni).

In ogni caso, è esclusa la possibilità di impugnare immediatamente le prescrizioni del bando riguardanti il metodo di gara o il criterio di aggiudicazione (sul punto, cfr., per tutte, Consiglio di Stato, V, n. 173/2019), salva l'ipotesi che esse siano preclusive della partecipazione alla procedura o tali da impedire con certezza la stessa formulazione dell'offerta.

Considerazioni analoghe, in punto di interesse ad agire, valgono per la censura relativa alla mancata contrattazione - secondo la prospettazione dei ricorrenti - con le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale "tramite le loro organizzazioni provinciali" e ciò a prescindere da ogni rilievo in ordine all'effettiva necessità di tale procedura.

A differenza, poi, di quanto ritenuto dai ricorrenti, il Comune non ha deliberato alcun aumento del canone relativo ai contratti in corso: la procedura in esame concerne, infatti, l'assegnazione dei fondi mediante stipula di nuovi contratti, con la conseguente determinazione di un nuovo canone (il quale non costituisce, quindi, incremento del canone, ormai privo di effetto, relativo a rapporti conclusi).

Da ciò consegue l'inapplicabilità dell'art. 45 della legge n. 203/1982, in combinato disposto con il successivo art. 58, poiché tali disposizioni si riferiscono all'incremento del canone e non all'ipotesi di un canone relativo ad un nuovo rapporto contrattuale.

A seguito, poi, della menzionata declaratoria di incostituzionalità degli artt. 9 e 62 della legge n. 203/1982, il canone viene ormai determinato secondo una logica di mercato, costituendo esso il punto di incontro fra la richiesta del proprietario e l'offerta dell'affittuario.

La disciplina che viene in questa sede censurata costituisce espressione della richiesta (tecnicamente: invito ad offrire) formulata dal proprietario, la quale può essere accolta o meno dagli interessati, secondo le valutazioni di convenienza economica che gli stessi provvederanno ad effettuare.

Purtuttavia, l'invito ad offrire dell'Amministrazione - sottoposto, come indicato, alla scrutinio del giudice amministrativo - può essere censurato per violazione di legge e irragionevolezza, con particolare riferimento all'ipotesi che esso determini l'impossibilità di formulare una conveniente offerta.

Non sussiste, però, alcuna evidenza che l'aumento del 30% rispetto a quanto stabilito per precedenti rapporti pregiudichi la redditività dell'affitto, di talché, sul punto, la decisione assunta dall'Amministrazione non può essere censurata, causa il difetto di prova in merito alla denunciata irragionevolezza (mentre, per quanto attiene ai presunti vizi di legittimità, la previsione resta esente da censure, non essendo intervenuto alcun aumento di un canone relativo ad un rapporto in corso). Ad avviso del Collegio, a diverse conclusioni deve giungersi quanto all'ulteriore aumento del 40%, rispetto all'importo del canone relativo a rapporti pregressi, riferito alle zone SIC e ZPS.

Tale disposizione, invero, appare irragionevole in quanto essa neutralizza i benefici riconosciuti in sede comunitaria per le perdite di reddito e i maggiori oneri conseguenti alla particolare disciplina dei terreni in questione.

In buona sostanza, mediante tale previsione, il Comune pretende che gli interessati versino nelle casse dell'Amministrazione i benefici di natura compensativa loro riconosciuti (o almeno una porzione di essi).

Ciò, oltre a determinare un'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli altri lotti, può determinare, plausibilmente, una non adeguata redditività del rapporto contrattuale (se non vere e proprie perdite di esercizio per l'affittuario).

Al riguardo, però, deve osservarsi che i ricorrenti non hanno fornito prova di aver formulato offerta per un terreno ricadente in zona SIC e ZPS, né hanno allegato di avere - o di avere avuto - intenzione di farlo.

La censura, pertanto, non è sostenuta da alcun dimostrato interesse e, conseguentemente, deve ritenersi inammissibile.

Per quanto attiene alla durata del contratto, l'Amministrazione può ben prevedere la stipula di contratti in deroga ai sensi dell'art. 45 della legge n. 203/1982, in quanto: a) in sede di formulazione dell'invito ad offrire essa è libera di esercitare - nei limiti della ragionevolezza - la propria discrezionalità e di reputare conveniente un accordo di durata inferiore rispetto a quanto ordinariamente previsto dalla legge; b) la ragionevolezza di tale previsione è confermata dallo stesso legislatore, il quale ha previsto la possibilità di una deroga rispetto alla durata ordinaria del contratto (deroga che, quindi, risulta ragionevole "ex lege").

Ugualmente non sorretta da un concreto interesse risulta la doglianza relativa alla decisione del Comune di mettere in gara parte dei lotti, atteso che tale determinazione non pregiudica in alcun modo le possibilità degli interessati di conseguire l'aggiudicazione, mentre, per quanto attiene alla presunta limitazione alla possibilità di scegliere tra tutti i fondi rustici comunali, nessuna norma contempla siffatto diritto o impedisce, comunque, all'Amministrazione di emanare bandi che non riguardino tutti i fondi di sua proprietà.

Anche in ordine al presunto pregiudizio, in sede di esercizio di prelazione, per il soggetto che abbia "rivestito la qualità di conduttore nel contratto di affitto già stipulato e scaduto, limitatamente a un singolo lotto anche allorquando detto conduttore abbia stipulato contratto/i relativo/i a più lotti", i ricorrenti prospettano una questione non attuale in termini di pregiudizio concreto ed effettivo (e sulla quale non sussisterebbe la giurisdizione di questo giudice).

Parimenti non - attualmente - lesiva risulta la previsione, secondo cui "il diritto di prelazione può essere esercitato da chi svolga l'attività di imprenditore agricolo, in forma individuale o associata, in via esclusiva (non congiuntamente ad altri mestieri o attività imprenditoriali/professionali, tranne che le medesime attività sia direttamente correlate all'uso dei terreni)", con l'aggiunta che i ricorrenti non hanno dimostrato o allegato di trovarsi in tale situazione e che sulla (futura) controversia relativa all'esercizio del diritto di prelazione non sussiste la giurisdizione del giudice ordinario.

I ricorrenti, come sopra indicato, hanno anche contestato la facoltà che l'Amministrazione si è riservata di disporre l'esclusione "se nell'interesse dell'aggiudicatario siano stati posti in essere, comunque, atti/attività di modificazione dell'azienda agraria che possano lasciare presumere finalità di elusione delle medesime prescrizioni regolamentari", non dimostrando o allegando, tuttavia, di trovarsi nella condizione indicati (di talché anche in relazione a tale doglianza difetta l'interesse ad agire).

Può anche osservarsi, comunque, che la disposizione indicata persegue una esplicita e ragionevole finalità antielusiva ed è volta ad impedire attività che consentano di aggirare, nella sostanza, le prescrizioni che regolano la procedura, con la conseguenza che essa appare perfettamente legittima e pienamente rispondente all'esigenza di impedire la concreta violazione della disciplina di gara.

Osservazioni di identico tenore devono svolgersi in relazioni ai motivi aggiunti, con i quali gli interessati hanno ugualmente censurato - in via preventiva e a prescindere da qualsiasi loro concreto ed attuale interesse - l'operato del Comune.

La disciplina sulla composizione della commissione di gara, le previsioni di cui alla deliberazione della Commissione Straordinaria n. 60 del 2 aprile 2020, la presunta inottemperanza all'ordinanza n. 119/2020 del T.A.R. di Catania, Sezione III, le denunciate violazioni degli artt. 80 e 83 del decreto legislativo n. 50/2016 non pregiudicano, infatti, la possibilità per gli interessati di partecipare alla gara e di aggiudicarsi la procedura.

Quanto, infine, alla prescritta dichiarazione in ordine alla "non sussistenza di contenziosi per fondi rustici con l'Ente, fatta salva la rinuncia presso i competenti uffici giudiziari, entro 15 giorni dal rilascio del provvedimento" e la facoltà della Amministrazione di revocare in autotutela la concessione rilasciata nel caso di inadempimento per "mancata rinuncia al contenzioso", gli interessati non hanno affermato o dichiarato di trovarsi in tale situazione.

In conclusione il ricorso introduttivo e quello per motivi aggiunti devono essere dichiarati inammissibili.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo, avuto riguardo all'attività difensiva effettivamente svolta dalle controparti.

(Omissis)