

# Gara pubblica per la concessione in uso precario di una malga con relativi pascoli a giovani agricoltori e giovani imprenditori agricoli

T.A.R. Veneto, Sez. I 8 febbraio 2022, n. 241 - Filippi, pres.; Dallari, est. - La Colombaia s.r.l. - Società Agricola (avv. Scuglia) c. Consorzio per la gestione del demanio civico ed esercizio degli usi civici di Rotzo - San Pietro e Pedescala (avv. Meneguzzo) ed a.

**Usi civici - Gara pubblica per la concessione in uso precario di una malga con relativi pascoli - Prevalenza dei giovani imprenditori agricoli.**

(Omissis)

FATTO

1. Con bando del 19 gennaio 2021 il Consorzio per la gestione del demanio civico ed esercizio degli usi civici di Rotzo – San Pietro e Pedescala (in seguito, il Consorzio) indiceva una gara pubblica per la concessione in uso precario di tre malghe, con relativi pascoli, tra cui malga Posellaro, oggetto di uso civico degli abitanti del Comune di Rotzo e delle sue due ex frazioni di San Pietro e Pedescala, ora nel Comune di Valdastico, per le stagioni monticatorie dal 2021 al 2026.

1.2. Il bando veniva annullato in autotutela in quanto ritenuto non conforme alla disciplina, di origine comunitaria, in materia di prevalenza dei giovani imprenditori agricoli.

1.3. Con avviso di manifestazione di interesse il Consorzio indiceva una nuova procedura di scelta del concessionario avente ad oggetto i medesimi beni sulla base dei seguenti criteri:

“1) *Conformità dei requisiti aziendali richiesti e della relativa documentazione comprovante i medesimi;*

2) *Diritto di precedenza di cui al d.lgs. n. 228/2001 art. 6 comma 4bis;*

3) *Criterio di priorità di cui alla l.r. n. 31/1994 art. 10;*

4) *Diritto di prelazione di cui alla legge n.203/1982 art. 4bis; 5) Diritto di preferenza di cui alla legge n. 203/1982 art. 51”.*

Potevano partecipare alla procedura “*esclusivamente imprenditori agricoli e/o coltivatori diretti (ex art. 2135 c.c. e L. 203/82), Giovani agricoltori e giovani imprenditori agricoli (Reg. UE n. 1305/2013, art. 2135 c.c., L. 203/2, L.R. n. 40/2003, L.R. n. 26/2014)*”.

1.4. In relazione alla malga Posellaro presentavano la propria manifestazione di interesse due operatori, dichiaratisi “*giovani agricoltori aventi status di cives*” - Zecchinati Società Agricola Semplice di Egidio, Valentino e Francesco Zecchinati (in seguito, Zecchinati) e La Colombaia s.r.l. (in seguito, La Colombaia): in applicazione del disposto di cui all’art. 6, comma 4-bis, del d.lgs. n. 228 del 2001, il Consorzio disponeva pertanto lo svolgimento del sorteggio che si concludeva a favore della società ricorrente.

1.5. Conosciuto l’esito delle operazioni di sorteggio, Zecchinati rappresentava all’Amministrazione concedente il mancato possesso, da parte di La Colombaia, delle qualifiche di “*giovane agricoltore*” e di titolare di uso civico.

1.6. Con determinazione del 3 maggio 2021, trasmessa alle parti in data 7 maggio 2021, il Consorzio escludeva dalla procedura La Colombaia in quanto “*la titolare di tutte le quote di proprietà non è titolare del diritto di uso civico che costituisce criterio preferenziale per l’aggiudicazione della malga; inoltre ed in ogni caso, la stessa società, per i motivi suesposti, non è ascrivibile alla categoria dei giovani imprenditori agricoli, in quanto non vi è alcuna quota di partecipazione di un giovane imprenditore agricolo di età compresa tra i 18 ed i 40 anni, né alcun giovane imprenditore agricolo esercita il controllo effettivo e duraturo sulla società per quanto riguarda le decisioni relative alla gestione, agli utili e ai rischi finanziari*”.

Con la medesima determinazione la malga Possellaro veniva aggiudicata alla società agricola semplice Zecchinati.

2. Con ricorso notificato in data 5 luglio 2021 e depositato in data 13 luglio 2021, La Colombaia ha impugnato gli atti della procedura proponendo le seguenti censure.

I - *Violazione e falsa applicazione dell’art. 2, lett. n), del Regolamento UE n. 1305 del 2013, dell’art. 2 della l.r. n. 40 del 2003, dell’art. 6, comma 4-bis, del d.lgs. n. 228 del 2001, dell’art. 1 del d.lgs. n. 99 del 2004.*

Il Consorzio avrebbe erroneamente escluso la ricorrente dalla procedura in quanto:

- l’unico socio ha un’età superiore a 40 anni;

- nessun giovane imprenditore agricolo esercita il controllo effettivo e duraturo sulla società per quanto riguarda le decisioni relative alla gestione, agli utili e ai rischi finanziari.

Invece – sostiene la ricorrente – in base all’art. 1 del d.lgs. n. 99 del 2004, alle società di capitali dovrebbero ritenersi trasferite le qualifiche soggettive dei loro amministratori.

Pertanto la ricorrente, il cui amministratore – e legale rappresentante - è un giovane imprenditore agricolo, sarebbe in possesso dei requisiti richiesti dalla legge speciale di gara e potrebbe beneficiare del criterio preferenziale di cui all’art.



6, comma 4-bis, del d.lgs. n. 228 del 2001.

Non vi sarebbe alcuna disposizione normativa che richieda il necessario possesso, da parte di uno o più soci, della qualifica di giovane imprenditore agricolo. L'interpretazione seguita dall'Amministrazione determinerebbe una violazione dei principi di uguaglianza e di parità di trattamento degli operatori economici.

L'art. 10 bis del d.lgs. n. 185 del 21 aprile 2000 "Incentivi all'autoimprenditorialità e all'autoimpiego, in attuazione dell'art. 45, comma 1, della legge 17 maggio 1999, n. 144", richiamato dal Consorzio, sarebbe applicabile a fattispecie differenti.

II - *Violazione e falsa applicazione dell'avviso per la presentazione di manifestazioni di interesse dell'11 febbraio 2021. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 1766 del 1927, degli artt. 1, 2, 9, 10 della l.r. n. 31 del 1994. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1021 cod. civ.. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 6, 8, 14 del Regolamento Consortile approvato con Deliberazione Comitato di Amministrazione n. 9 del 14 gennaio 1975.*

Trattandosi di bene oggetto di usi civici, l'Amministrazione avrebbe dovuto considerare la qualifica di "cives", anziché quella di giovane imprenditore agricolo.

Il Consorzio avrebbe erroneamente negato alla ricorrente la qualifica di "cives" poiché il titolare delle quote della società ricorrente è residente nel Comune di Bressanvido (VI), non nel Comune di Rotzo.

Tuttavia – sostiene la ricorrente – nessuna disposizione richiederebbe che siano i soci a dover essere titolari del diritto d'uso civico.

Per le medesime ragioni già esposte nel primo motivo, la società ricorrente sarebbe "cives" in quanto il suo amministratore – Michela Toldo – sarebbe "abitante" e "cittadino" legato al territorio demaniale.

Anche le società di capitali dovrebbero poter acquisire la qualifica di "cives", perché, diversamente, si realizzerebbe una disparità di trattamento e una violazione dei principi di *par condicio* e di concorrenza.

III - *Violazione e falsa applicazione degli artt. 1, 7, 8, 10, 10 - bis della L. 241/90. Violazione delle garanzie procedurali di partecipazione. Violazione dei principi di pubblicità, trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa. Violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, violazione del principio di parità di trattamento.*

In violazione delle disposizioni della legge n. 241 del 1990 l'Amministrazione avrebbe escluso la ricorrente dalla procedura senza instaurare il necessario contraddittorio procedimentale.

Qualora le fosse stata inviata la comunicazione di avvio del procedimento La Colombaia avrebbe potuto dimostrare il possesso delle qualifiche di giovane imprenditore agricolo e comunque di imprenditore agricolo ai sensi dell'art. 2135 cod. civ..

IV - *Violazione e falsa applicazione sotto altro profilo dell'art. 2, lett. n), del Regolamento UE n. 1305 del 2013, dell'art. 2 della l.r. n. 40 del 2003, dell'art. 6, comma 4 - bis, del d.lgs. n. 228 del 2001, dell'art. 1 del d.lgs. n. 99 del 2004. In via subordinata illegittimità dell'Avviso di manifestazione di interesse per indeterminatezza, genericità del criterio di priorità previsto al numero 2.*

Il Consorzio prima di procedere all'aggiudicazione e alla stipula del contratto di concessione non avrebbe verificato il possesso del requisito della qualifica di "giovane agricoltore", in capo alla controinteressata. In particolare quest'ultima non avrebbe dimostrato il possesso delle necessarie competenze professionali. Inoltre nemmeno risulta sia stato verificato che i soci della società controinteressata si siano insediati per la prima volta in azienda all'atto della presentazione della domanda di concessione.

In via subordinata, l'Avviso sarebbe illegittimo per genericità in quanto non avrebbe definito i requisiti e le condizioni per il riconoscimento in capo alle società del requisito di giovane agricoltore.

V - *In via subordinata, illegittimità dell'avviso per la presentazione di interesse per violazione a falsa applicazione della legge n. 203 del 1982 art. 4-bis, in combinato disposto con l'art. 6, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 228 del 2001, nella parte in cui non ha previsto l'esercizio del diritto di prelazione alle condizioni dell'offerta più vantaggiosa prodotta in sede di gara, degradando tale diritto al quarto posto in ordine di prevalenza tra i criteri di priorità previsti per l'assegnazione.*

La legge di gara avrebbe dovuto attribuire rilievo prevalente al diritto di prelazione della ricorrente, quale concessionaria uscente, rispetto agli altri criteri di preferenza.

VI - *In via ulteriormente subordinata: violazione dell'art. 8, 10 della l.r. n. 31 del 1994 e dell'art. 12 della legge n. 1766 del 1927 e dell'art. 41 r.d. n. 332 del 1928. Violazione dell'art. 9 della Costituzione. Eccesso di potere nella figura sintomatica dello sviamento potere per reiterata elusione di disposizioni normative legislative.*

Prima di affidare in concessione a terzi la malga e il relativo pascolo – già oggetto di affitto a favore della ricorrente per 25 anni - sottraendolo alla propria destinazione di uso civico, l'Amministrazione avrebbe dovuto attivare un contraddittorio con la collettività di riferimento e avrebbe dovuto acquisire l'autorizzazione della Regione Veneto di cui all'art. 10 della l. r. n. 31 del 1994.

3. Il Consorzio e Zecchinati si sono costituiti in giudizio contestando nel merito le censure proposte e hanno in particolare evidenziato:

- che la signora Michela Toldo è stata nominata amministratore della società ricorrente solo in data 19 febbraio 2021, successivamente alla pubblicazione dell'avviso di manifestazione di interesse;

- che in base alla circolare AGEA n. 142/2015 per il riconoscimento in capo alle persone giuridiche della qualifica di “giovane imprenditore agricolo” è necessario che la persona fisica, in possesso di tale qualifica, eserciti un controllo effettivo e duraturo sulla società.

In via preliminare le resistenti hanno eccepito:

- il difetto di giurisdizione del giudice adito a favore del Commissario liquidatore per gli usi civici del Veneto;  
- l’inammissibilità delle censure proposte dalla ricorrente per difetto di interesse in quanto La Colombaia è priva della qualifica sia di giovane imprenditore agricolo sia di “cives”.

4. Alla camera di consiglio dell’8 settembre 2021 la ricorrente ha dato atto del venir meno - allo stato - dell’esigenza cautelare.

In vista della discussione del ricorso le parti hanno depositato memorie e repliche in cui hanno ulteriormente sviluppato le proprie difese.

5. All’udienza del 12 gennaio 2022, dopo approfondita discussione, con particolare riferimento al sesto motivo di ricorso, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. Infondata è l’eccezione preliminare di difetto di giurisdizione del giudice adito in favore del Commissario Liquidatore degli usi civici.

Nella fattispecie in esame infatti non è contestato che il bene sia oggetto di uso civico e la controversia concerne l’impugnazione, per vizi di legittimità, della procedura di scelta del concessionario.

Sussiste pertanto la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell’art. 133, comma 1, lett. b), cod. proc. amm..

2. Nel merito, è infondato il primo motivo di ricorso con cui la ricorrente assume che alle società di capitali dovrebbero ritenersi trasferite le qualifiche soggettive dei loro amministratori anche ai fini dell’applicazione del criterio di preferenza di cui all’art. 6, comma 4-bis, del d.lgs. n. 228 del 2001.

2.1. Questa disposizione prevede infatti una peculiare modalità di affidamento delle concessioni di beni pubblici, in deroga al principio generale di economicità dell’azione amministrativa, in forza del quale viene introdotto un criterio di preferenza per i giovani imprenditori agricoli.

Tale speciale disposizione - di stretta interpretazione - è chiaramente diretta ad incentivare l’imprenditorialità giovanile e deve ritenersi intrinsecamente correlata alla persona (fisica) del giovane imprenditore agricolo.

In questo senso risulta del tutto coerente con la natura e la ratio del richiamato art. 6, comma 4 bis, che l’Amministrazione resistente, in conformità alla disciplina comunitaria, abbia ritenuto di applicare alla fattispecie in esame - in via analogica - le disposizioni di cui al capo III “*Misure in favore dello sviluppo dell’imprenditorialità in agricoltura e del ricambio generazionale*” del d.lgs. n. 185 del 21 aprile 2000 e in particolare l’art. 10 bis che richiede che le società siano composte, per oltre la metà delle quote di partecipazione, da giovani di età compresa tra i 18 e i 40 anni.

2.2. La Corte di Giustizia ha chiarito che le varie forme di aiuto e di incentivo riconosciute dalle istituzioni comunitarie devono essere assegnate alla persona che detiene il potere decisionale e assume i benefici e i rischi finanziari connessi all’attività agricola (Corte giust. UE, 14 ottobre 2010, in C-61/09, Landkreis Bad Dürkheim).

In particolare nel caso delle persone giuridiche è necessario che le condizioni soggettive richieste siano soddisfatte dalle persone fisiche che esercitano “*un controllo effettivo e duraturo*” sulla persona giuridica (Corte giust. UE, 25 ottobre 2012, in C-592/11, *Anssi Ketelae*).

In base all’art. 49 del Regolamento (UE) n. 639/2014, come modificato dal Regolamento (UE) n. 2016/141, il requisito di giovane agricoltore è soddisfatto allorché un giovane agricoltore eserciti “*un controllo effettivo e duraturo sulla persona giuridica*” per quanto riguarda le decisioni relative alla gestione, agli utili e ai rischi finanziari.

In linea con tale disposizione l’art. 2 “*Giovani agricoltori*” del Regolamento delegato (UE) n. 807/2014 della Commissione, dell’11 marzo 2014, integrativo del Regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1305/2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), stabilisce che: “*Allorché la domanda di finanziamento riguarda un’azienda di proprietà di una persona giuridica, un giovane agricoltore ai sensi della definizione dell’articolo 2, paragrafo 1, lettera n), del regolamento (UE) n. 1305/2013 deve esercitare il controllo efficace e a lungo termine sulla persona giuridica in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari. Se più persone fisiche, incluse persone che non sono giovani agricoltori, partecipano al capitale o alla gestione della persona giuridica il giovane agricoltore deve essere in grado di esercitare tale controllo efficace e a lungo termine o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori*”.

Dal complesso di tali disposizioni deriva, da un lato, che gli aiuti e gli incentivi ai giovani imprenditori agricoli possono essere riconosciuti anche alle persone giuridiche, dall’altro lato, che a tali fini si richiede l’esercizio del controllo effettivo e duraturo sulla persona giuridica da parte di un giovane che abbia assunto i rischi connessi alla gestione dell’attività agricola (Cons. Stato, Sez. III, 19 novembre 2018, n. 6536).

In definitiva il giovane imprenditore non solo deve disporre di poteri decisionali – essere l’effettivo amministratore e



rappresentante della società – ma deve anche essere socio della stessa in quanto il collegamento con la società deve essere duraturo – non creato in vista della partecipazione alla procedura - e deve implicare l’assunzione del rischio derivante dall’esercizio dell’attività agricola.

Ciò a cui deve essere dato rilievo ai fini della sussistenza della qualità di “*giovane imprenditore agricolo*” è la verifica della data di insediamento come socio e la dimostrazione del controllo effettivo e duraturo sulla persona giuridica (Cons. Stato, Sez. III, 10 agosto 2018, n. 4907).

Va poi aggiunto che tale interpretazione, non solo mira a valorizzare l’effettiva sussistenza di un collegamento sostanziale tra il giovane imprenditore agricolo e la società destinataria della misura di aiuto-incentivo, ma risulta altresì maggiormente funzionale alla necessità di evitare facili abusi.

Infatti, qualora la qualifica di giovane imprenditore agricolo di una società di capitali fosse collegata alla mera carica sociale ricoperta dal soggetto risultante dalla visura camerale della società, si introdurrebbe un evidente *vulnus* nel sistema.

In questo senso si è peraltro espressa la giurisprudenza amministrativa che ha chiarito che “*la normativa di settore e gli interessi pubblici coinvolti non consentono una lettura dei bandi puramente formalistica, che conduca ad applicazioni ‘elusive’ delle finalità ad esso sottostanti e volute dall’ordinamento nazionale e sovranazionale*” (Cons. Stato, Sez. III, 10 agosto 2018, n. 4907).

2.3. L’art. 10 *bis* del d.lgs. n. 185 del 2000 – applicato in via analogica alla fattispecie in esame dall’Amministrazione resistente - richiedendo che le società siano composte, per oltre la metà delle quote di partecipazione, da giovani di età compresa tra i 18 e i 40 anni, risulta del tutto coerente con la sopra delineata disciplina comunitaria.

Sul punto l’Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), nella circolare n. 142 del 2015 per il riconoscimento del requisito della giovane età alle persone giuridiche, ha peraltro chiarito che per le società di capitali, ai fini della verifica che il giovane agricoltore eserciti un controllo effettivo sulla persona giuridica, occorre che il soggetto:

- possieda oltre il 50% del capitale sociale e che eserciti poteri di gestione dell’attività di ordinaria amministrazione in qualità di consigliere, come risultanti da visura camerale;

- possieda una quota del capitale sociale pari o inferiore al 50% e rivesta cariche di tipo gestionale per le quali è investito della rappresentanza legale, quali: *i*) Amministratore unico; *ii*) Amministratore delegato; *iii*) Presidente del CdA.

2.4. Alla luce di tali brevi rilievi non può essere condiviso l’assunto della ricorrente secondo cui La Colombaia sarebbe in possesso della qualifica di giovane imprenditore agricolo.

Dalla visura storica prodotta in giudizio (documento n. 11 della ricorrente) emerge infatti che l’intero capitale sociale di La Colombaia è detenuto dalla signora Claudia Corrà nata nel 1967 e residente a Bressanvido (VI); invece la signora Michela Toldo – unico soggetto in possesso dei requisiti di giovane imprenditore agricolo – è stata nominata amministratore della società solo in data 19 febbraio 2021, dopo la pubblicazione dell’avviso di manifestazione di interesse.

La signora Michela Toldo non è socia della società, quindi non si è assunta il rischio di gestione dell’attività agricola e non risulta avere un duraturo collegamento con la società.

3. Infondato è altresì il secondo motivo di ricorso con cui la ricorrente lamenta che il Consorzio le avrebbe erroneamente negato la qualifica di “*cives*” in quanto il suo amministratore – Michela Toldo – sarebbe “*abitante*” e “*cittadino*” legato al territorio demaniale.

3.1. Da un lato la società ricorrente non ha sede nel Comune di Rotzo e non risulta avere uno stabile collegamento con tale ambito territoriale.

L’intero capitale sociale è detenuto dalla signora Claudia Corrà che come il signor Michele Bartolomei – amministratore unico della società sino al 19 febbraio 2021 – risiede nel Comune di Bressanvido (VI).

Dall’altro lato, le società di capitali sono dotate di personalità giuridica e di autonomia patrimoniale perfetta e costituiscono un soggetto del tutto distinto sia dai soci sia dagli amministratori.

E per le medesime ragioni già esposte in relazione al primo motivo, la qualità di “*cives*” dell’amministratore Michela Toldo, nominato in data 19 febbraio 2021, non può essere direttamente estesa alla società di capitali ricorrente.

Come si è detto la signora Michela Toldo non risulta disporre di un effettivo e duraturo controllo della società.

3.2. Non essendo “*cives*”, la ricorrente non ha invece interesse all’esame dell’ulteriore profilo di censura proposto con il primo motivo di ricorso, con cui La Colombaia assume che il Consorzio avrebbe dovuto dare prevalenza al criterio preferenziale della titolarità dell’uso civico anziché al criterio correlato alla qualifica di giovane imprenditore agricolo.

4. Infondato è il terzo motivo con cui la ricorrente lamenta che il Consorzio l’avrebbe esclusa dalla procedura senza prima attivare il necessario contraddittorio procedimentale.

4.1. Le disposizioni relative alla comunicazione di avvio del procedimento e al c.d. preavviso di rigetto non trovano infatti applicazione nei procedimenti ad evidenza pubblica (Cons. Stato, Sez. V, 25 settembre 2019, n. 6432; Cons. Stato, Sez. V, 14 dicembre 2018, n. 7056).

Peraltro, dalla documentazione prodotta in giudizio (documenti nn. 12 e 13 della ricorrente), emerge che La Colombaia ha potuto interloquire con l’Amministrazione resistente prima dell’adozione dell’impugnato provvedimento di esclusione.

4.2. Quanto alla mancata attivazione del contraddittorio procedimentale prima dell’adozione del provvedimento di

annullamento del primo bando, è sufficiente rimarcare che in tale fase – non era scaduto il termine di presentazione delle offerte – la ricorrente non aveva ancora maturato un legittimo affidamento all’aggiudicazione della concessione e in base all’art. 13 della legge n. 241 del 1990 le disposizioni relative alla partecipazione non sono applicabili ai procedimenti concernenti gli atti amministrativi generali, come i bandi di gara.

5. Infondato è il quarto motivo con cui la ricorrente lamenta che il Consorzio non avrebbe verificato il possesso del requisito della qualifica di “giovane agricoltore” in capo alla controinteressata.

5.1. L’Avviso richiedeva il possesso di due soli requisiti: essere imprenditore agricolo e avere un’età compresa tra i 18 e i 40 anni.

Come evidenziato dall’Amministrazione resistente i soci di Zecchinati - inclusi i soggetti di età inferiore ai quaranta anni – risultano tutti soci amministratori dell’azienda agricola da almeno quattro anni (visura camerale, documento n. 19 del Consorzio).

La controinteressata risulta pertanto in possesso dei requisiti richiesti.

5.2. In ogni caso la ricorrente, non essendo in possesso della qualifica di giovane imprenditore agricolo né di *cives*, non ha interesse alla proposizione della censura.

6. Infondato è anche il quinto motivo – proposto in via subordinata - con cui la ricorrente lamenta che la legge di gara avrebbe dovuto attribuire rilievo prevalente al diritto di prelazione di La Colombaia, quale concessionaria uscente, rispetto agli altri criteri di preferenza.

6.1. Tale questione è già stata affrontata da questo Tribunale nella sentenza n. 1291 del 27 ottobre 2021, in adesione all’indirizzo espresso dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 6929 del 22 ottobre 2018, in cui è stato affermato che: *“del tutto correttamente l’amministrazione ha riconosciuto carattere poziore al titolo di precedenza per i giovani imprenditori agricoli ai sensi del richiamato comma 4-bis dell’articolo 6 del decreto legislativo n. 228 del 2001”*.

Sul punto si rileva in particolare che *“tale conclusione viene suffragata da elementi testuali desumibili dalla disposizione da ultimo richiamata (secondo cui, in caso di procedure volte all’assegnazione di terreni demaniali e patrimoniali indisponibili ad uso agricolo, ‘qualora (...) abbiano manifestato interesse all’affitto o alla concessione amministrativa giovani imprenditori agricoli, di età compresa tra i 18 e i 40 anni, l’assegnazione dei terreni avviene al canone base indicato nell’avviso pubblico o nel bando di gara. In caso di pluralità di richieste da parte dei predetti soggetti, fermo restando il canone base, si procede mediante sorteggio tra gli stessi’*).

*La disposizione appena richiamata delinea in modo evidente che il diritto di precedenza in parola si configuri con i caratteri di una vera e propria riserva in favore dei beneficiari, con la duplice conseguenza: i) che, in presenza di domande formulate da giovani agricoltori, soltanto tali domande saranno prese in considerazione, con valenza di fatto escludente nei confronti di qualunque altra categoria di potenziali beneficiari (pur se muniti, ad altro titolo, di titoli di prelazione); ii) che l’unica ipotesi di messa in competizione fra più possibili beneficiari – da risolversi con il meccanismo del sorteggio – è quella in cui siano state presentate più domande da parte di giovani agricoltori.*

*E’ invece evidente che la disposizione di cui l’appellante invoca l’applicazione (si tratta dell’articolo 4-bis della l. 203 del 1982, in tema di disciplina dei contratti agrari) non riconosca un carattere di esclusività alla pretesa del beneficiario – affittuario uscente -, ma si limiti a fissare in suo favore un diritto di prelazione (scil.: in presenza di offerte diverse, le quali dovranno comunque essere prese in considerazione).*

*In definitiva, ponendo in comparazione le disposizioni che fondano – rispettivamente – i titoli dell’appellante e dell’appellata, emerge già sotto il profilo testuale il carattere poziore dei secondi rispetto ai primi.*

3.3.2. *Si osserva in secondo luogo che, anche a voler prescindere dagli argomenti testuali appena richiamati (e a voler rinvenire la composizione della richiamata antinomia attraverso l’utilizzo dei consueti canoni ermeneutici), alla disposizione che riconosce il diritto di precedenza ai giovani agricoltori deve essere riconosciuta prevalenza sia in applicazione del criterio cronologico che di quello di specialità.*

*Quanto al primo aspetto è sufficiente sottolineare che il comma 4-bis dell’articolo 6 del decreto legislativo n. 228 del 2001 è stato introdotto solo nel dicembre del 2013, mentre l’articolo 4-bis della l. 203 del 1982 è stato introdotto nel maggio del 2001.*

*Quanto al secondo aspetto, ci si limita a rilevare il carattere di evidente specialità che caratterizza la disposizione in tema di utilizzazione agricola dei terreni demaniali e patrimoniali indisponibili (che è appunto il caso che qui viene in esame) rispetto alla generale disposizione in tema di prelazione agricola di cui all’articolo 4-bis della l. 203, cit. (disposizione che trova generale applicazione anche – e soprattutto – nei rapporti di diritto privato)” (Cons. Stato, Sez. V, n. 6929 del 2018, cit.. In senso conforme: T.A.R. Lazio, Sez. I Bis, 6 maggio 2021, n. 5298).*

Il legislatore, nell’esercizio della sua discrezionalità, ha ritenuto di privilegiare l’interesse alla tutela e alla promozione dell’attività dei giovani imprenditori agricoli.

D’altra parte nel caso di specie i beni in questione sono stati concessi in uso alla ricorrente per oltre venticinque anni e non risulta manifestamente irragionevole che, in una logica di rotazione e di parità di trattamento, l’Amministrazione abbia ritenuto di incentivare l’imprenditorialità giovanile.

7. Inammissibile è infine il sesto motivo di ricorso – proposto in via ulteriormente subordinata - con cui la ricorrente lamenta che il Consorzio, prima di affidare in concessione a terzi la malga e il relativo pascolo, avrebbe dovuto attivare

un contraddittorio con la collettività di riferimento e avrebbe dovuto acquisire l'autorizzazione della Regione Veneto di cui all'art. 10 della l.r. n. 31 del 1994.

7.1. La ricorrente, che come detto non risulta avere la qualifica di "cives", non è legittimata e non ha interesse, nemmeno di natura strumentale, a far valere nei confronti della controinteressata - che invece risulta essere in possesso di tale qualifica - la violazione di disposizioni poste a tutela dei titolari del diritto di uso civico.

Anche in caso di riedizione del procedimento la ricorrente non potrebbe trarre alcun vantaggio dall'applicazione di tali disposizioni.

La qualifica di "cives" richiede uno stabile-duraturo collegamento con il territorio di riferimento e, diversamente da quanto sostenuto dalla ricorrente in sede di discussione, non potrebbe essere in alcun modo acquisita attraverso un'ulteriore modifica societaria in prossimità della riedizione del procedimento.

8. Il ricorso deve pertanto essere respinto.

9. In ragione della novità delle questioni trattate sussistono le condizioni per compensare le spese.

*(Omissis)*

