

Disciplina dell'iscrizione dei vigneti allo schedario viticolo ai fini dell'idoneità alla rivendicazione dei vini a denominazione di origine

T.A.R. Piemonte 15 giugno 2022, n. 572 - Bellucci, pres.; Arrivi, est. - Carniel (avv.ti Mazza, Caretta e Sorgente) c. Regione Piemonte (avv. Salsotto) ed a.

Agricoltura e foreste - Disciplina dell'iscrizione dei vigneti allo schedario viticolo ai fini dell'idoneità alla rivendicazione dei vini a denominazione di origine - Approvazione della graduatoria per l'assegnazione delle superfici iscrivibili a Schedario viticolo con l'idoneità alla rivendicazione della denominazione Barbaresco DOCG.

(Omissis)

FATTO

1. Con determina dirigenziale del 23 marzo 2020 la Regione Piemonte ha indetto il bando per la presentazione delle domande di assegnazione dell'idoneità alle superfici vitate ai fini della rivendicazione della DOCG Barbaresco per il periodo 2020-2022.

1.1. L'art. 3 del bando stabiliva che *«la domanda è predisposta e presentata esclusivamente in formato digitale attraverso il servizio GRAPE - gestione procedimenti vitivinicoli – Procedimenti... La domanda può essere presentata tramite un CAA a cui l'azienda ha conferito mandato o dall'azienda stessa... Le domande presentate attraverso i CAA se non vengono firmate con firma grafometrica, devono essere stampate, sottoscritte e conservate nel fascicolo aziendale».*

L'art. 7 del bando prevedeva dei requisiti di priorità ai fini dell'attribuzione dei punteggi premiali. Tra questi, assumono rilevanza ai presenti fini:

- il requisito sub. B – *«Azienda... in cui l'età del legale rappresentante è compresa tra i 18 anni (compiuti) e i 40 anni (da compiere) al momento dell'emanazione del bando»* – punti 1;

- il requisito sub. C – *«Aziende che imbottigliano oltre il 50% della produzione»* – punti 2, in relazione al quale era previsto che *«la produzione sarà calcolata sulla base della produzione media delle ultime 3 denunce di produzione convertite in ettolitri (2017 - 2018 - 2019)».*

L'art. 7 del bando specificava che *«[i]l possesso del requisito di priorità viene auto attribuito dal richiedente. Non verrà riconosciuto alcun punteggio nel caso di mancata auto attribuzione del relativo requisito»* e l'art. 10 coerentemente prevedeva che *«[i]n caso di verifica positiva dei requisiti il punteggio presente in domanda verrà confermato, mentre se risulterà maggiore quello realmente spettante verrà rideterminato riportandolo a quello corretto. La rideterminazione può avvenire solo in diminuzione: alle domande non può essere attribuito un punteggio superiore a quello presente in domanda».*

1.2. Al bando ha partecipato l'odierno ricorrente Davide Alfredo Carniel, imprenditore individuale titolare dell'azienda agricola corrente sotto la ditta "La Cascina Sassi San Cristoforo", il quale ha incaricato della presentazione della domanda il Centro di Assistenza in Agricoltura (CAA) Coldiretti. Contravvenendo alle istruzioni del ricorrente, il CAA Coldiretti ha ommesso di spuntare la casella della dichiarazione concernente il possesso del requisito sub. C, relativo alla percentuale di vino imbottigliato nel triennio 2017-2019. Pertanto, la Regione non ha assegnato al ricorrente i correlati 2 punti e quest'ultimo si è visto attribuire un punteggio insufficiente per collocarsi utilmente in graduatoria, essendo risultato in posizione di secondo escluso.

2. Con il ricorso introduttivo Davide Alfredo Carniel ha avverso la determinazione dirigenziale del 30 giugno 2020 di approvazione della graduatoria delle domande ammesse ed escluse, unitamente al bando, contestando il meccanismo di auto-attribuzione dei punteggi relativi ai requisiti di priorità e l'impossibilità di rideterminazione *in melius* dei suddetti punteggi (artt. 7 e 10 del bando).

2.1. Con un primo atto di motivi aggiunti, notificato il 29 ottobre 2020, il ricorrente ha impugnato la predetta graduatoria anche nella parte in cui assegna all'Azienda Agricola Cantina del Pino s.s. il punteggio premiale legato alla percentuale di vino imbottigliato nel triennio 2017-2019 (requisito sub. C).

2.2. Frattanto il ricorrente aveva chiesto e ottenuto la modifica della graduatoria con decurtazione di alcuni punteggi attribuiti ad altre aziende agricole in posizione più favorevole. Tuttavia, in accoglimento dell'istanza di autotutela della Società Agricola Vola Fratelli s.s., in data 19 ottobre 2020 la Regione ha approvato di un'ulteriore graduatoria, all'esito della quale il ricorrente è risultato nella posizione di primo escluso.

2.3. Con il secondo atto di motivi aggiunti, portato alla notifica il 21 dicembre 2020, il ricorrente ha impugnato quest'ultima graduatoria nella parte relativa al punteggio attribuito alla Società Agricola Vola Fratelli s.s. in relazione al requisito B (legale rappresentante di età compresa tra i 18 e i 40 anni) nonché nella parte relativa all'ammissione dell'ulteriore domanda presentata in proprio da Roberto Vola.

2.4. Infine, con il terzo atto di motivi aggiunti dell'11 febbraio 2022, il ricorrente ha avverso per illegittimità derivata il

provvedimento del 20 gennaio 2022, con cui la Regione Piemonte ha dato corso alle assegnazioni delle superfici a Barbaresco previste dalla terza graduatoria per l'anno 2022.

3. Si è costituita la Regione Piemonte, che, oltre a dedurre l'infondatezza delle doglianze, ha eccepito la tardività dell'impugnazione del bando.

4. Hanno inoltre resistito ai gravami, in veste di controinteressati, l'Azienda Agricola Cantina del Pino s.s. (d'ora innanzi Cantina del Pino), la Società Agricola Vola Fratelli s.s. (per brevità Vola Fratelli), nonché Roberto Vola, che è al contempo uno dei legali rappresentanti della Vola Fratelli e il titolare di un'impresa agricola individuale utilmente collocata in graduatoria.

5. La causa è passata in decisione all'udienza pubblica dell'8 giugno 2022.

DIRITTO

6. Devono essere innanzitutto analizzate le censure, formulate nel ricorso introduttivo e poi reiterate negli atti di motivi aggiunti, relative alla mancata attribuzione al ricorrente del punteggio relativo al requisito sub. C («Aziende che imbottigliano oltre il 50% della produzione»).

6.1. Sul punto, l'esponente lamenta l'illegittimità del bando e delle graduatorie per:

I) violazione dell'art. 46 d.p.r. 445/2000, poiché la percentuale di vino imbottigliato non sarebbe un fatto indicato nell'elenco contenuto nella suddetta norma e non sarebbe perciò suscettibile di auto-certificazione;

II) violazione del divieto di aggravio del procedimento e degli artt. 18, co. 2 e 3, l. 241/1990 e 43 d.p.r. 445/2000, giacché la Regione – per mezzo del Sistema Informativo Agricolo Piemontese (SIAP) e tramite la collaborazione del Consorzio di Tutela Barolo, Barbaresco, Alba, Langhe e Dogliani, incaricato dell'istruttoria procedimentale – avrebbe avuto a disposizione l'informazione relativa alla percentuale di vino imbottigliato e avrebbe dovuto dunque acquisirla autonomamente;

III) violazione del dovere di soccorso istruttorio ex art. 6, co. 1, lett. b), l. 241/1990 e del principio di leale collaborazione, poiché il bando avrebbe dovuto consentire ai partecipanti di emendare gli errori contenuti nelle proprie dichiarazioni;

IV) violazione del principio di buon andamento, di proporzionalità e di leale collaborazione, in relazione al rigido *modus operandi* della Regione;

V) eccesso di potere per illogicità e ingiustizia manifeste, contraddittorietà, difetto di motivazione e di istruttoria, giacché il sistema di auto-attribuzione dei punteggi previsto dal bando e il meccanismo di delega della presentazione delle domande ai CAA non consentirebbero di far fronte agli errori materiali, nonché in quanto la convenzione conclusa con il Consorzio di Tutela Barolo, Barbaresco, Alba, Langhe e Dogliani per l'istruttoria procedimentale contraddirebbe la richiesta di auto-attribuzione dei requisiti contenuta nel bando.

6.2. In via preliminare va respinta l'eccezione di tardività dell'impugnazione del bando, per come sollevata dalla Regione Piemonte, poiché il dovere di auto-attribuzione dei requisiti non costituisce una clausola escludente, sicché la sua lesività è emersa solo all'esito della mancata attribuzione al ricorrente del requisito non auto-dichiarato.

6.3. Nel merito, le doglianze sono infondate.

6.4. Innanzitutto è inconferente, rispetto al requisito sub. C, il riferimento all'art. 46 d.p.r. 445/2000 sulle auto-certificazioni. Il fatto di aver imbottigliato, nel triennio 2017-2019, una determinata percentuale di vino costituisce oggetto di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà ai sensi del successivo art. 47 d.p.r. 445/2000, che difatti consente di dichiarare qualsiasi stato, qualità personale o fatto che sia a diretta conoscenza dell'interessato, senza alcuna predeterminazione normativa di quanto è suscettibile di dichiarazione. Del resto, nel quadro "dichiarazioni" della domanda di partecipazione, i richiedenti erano tenuti ad attestare «*che tutti gli stati, qualità personali, fatti, dati ed informazioni dichiarati nel presente modello e nei relativi allegati sono veritieri e documentabili e che gli stessi sono resi a titolo di dichiarazione sostitutiva di certificazione e dell'atto di notorietà ai sensi degli articoli 38, 46 e 47 del D.P.R. del 28/12/2000 n. 445*».

6.5. Inoltre, il dovere di auto-attribuzione del requisito e del correlato punteggio non costituisce un inutile aggravio del procedimento, bensì permette di sveltire la procedura evitando che l'amministrazione debba verificare autonomamente – ricorrendo all'anagrafe agricola, ai registri INPS e a ulteriori pubblici elenchi – se i richiedenti siano meritevoli dei punteggi premiali di cui all'art. 7 del bando. La suddetta verifica, infatti, viene espletata solo per i requisiti che sono stati oggetto di auto-attribuzione, eliminando un dispendioso e inutile controllo dei requisiti che lo stesso richiedente non attesta di possedere. Né sussiste alcuna violazione degli artt. 18, co. 2 e 3, l. 241/1990 e 43 d.p.r. 445/2000, poiché tali norme vietano all'amministrazione di richiedere ai privati la prova documentale di atti, fatti e qualità laddove questa sia acquisibile d'ufficio, ma non impediscono affatto di richiedere che tali atti, fatti e qualità siano auto-certificati o dichiarati in via sostitutiva ex artt. 46 e 47 d.p.r. 445/2000. A conferma di ciò, l'art. 43 d.p.r. 445/2000 prevede che l'amministrazione è tenuta ad acquisire d'ufficio le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive di cui agli artt. 46 e 47, sicché la richiesta di rendere la dichiarazione sostitutiva è del tutto ammissibile, salvo il dovere dell'amministrazione di verificare autonomamente, e senza richiedere la documentazione al privato, la veridicità della dichiarazione, ove questa risulti da pubblici registri e archivi o da altri documenti nella disponibilità degli enti pubblici.



6.6. La non emendabilità *in melius* di quanto oggetto di auto-attribuzione (artt. 7 e 10 del bando) non viola neppure il dovere di soccorso istruttorio, essendo anzi coerente con i principi di auto-responsabilità, di *par condicio* e di celerità dell'azione amministrativa. Costituisce difatti *ius receptum* che nelle procedure comparative e di massa, la cui caratteristica è la presenza di un elevato numero di partecipanti, il ricorso all'istituto del soccorso istruttorio, di cui all'art. 6, co. 1, lett. b), l. 241/1990, non può essere preteso nel caso in cui esso confligga con il principio generale dell'auto-responsabilità dei partecipanti. In forza di quest'ultimo principio, chiunque si rapporti con l'amministrazione per il soddisfacimento di un suo interesse pretensivo è tenuto all'esercizio di una diligenza quantomeno media, sopportando inevitabilmente le conseguenze di eventuali grossolani errori commessi nella presentazione della documentazione, soprattutto nel caso di una loro difficile riconoscibilità come tali. In presenza di una previsione chiara e dell'inosservanza di questa da parte di un concorrente, l'invito alla integrazione costituirebbe una palese violazione della *par condicio*, che verrebbe vulnerata da una sostanziale rimessione in termini, e del principio di celerità del procedimento (*ex multis*, Cons. Stato, Sez. IV, 12 gennaio 2017, n. 50; Id., Sez. III, 4 gennaio 2019, n. 96; T.A.R. Torino, Sez. I, 3 marzo 2020, n. 154). Correlativamente, l'esclusione del soccorso istruttorio da parte della *lex specialis* non può reputarsi illegittima, essendo anzi conforme al principio di diritto suesposto.

6.7. Va inoltre smentito che i partecipanti non avessero modo di verificare la correttezza delle dichiarazioni contenute nella domanda. Ai sensi dell'art. 3 del bando, innanzi riportato, i richiedenti potevano scegliere se presentare la domanda autonomamente oppure di avvalersi dei CAA. Nel momento in cui un soggetto, come l'odierno ricorrente, incarica il CAA di compilare e presentare per suo conto la domanda, accetta il rischio – salve le tutele civilistiche del caso – di un erroneo espletamento del mandato. Inoltre, anche in questo caso e quantunque la domanda non fosse sottoscritta con firma grafometrica, il ricorrente avrebbe dovuto stamparla, sottoscriverla e conservarla nel fascicolo aziendale: ove avesse espletato tali adempimenti, avrebbe potuto verificare la presenza di errori materiali e ripresentare la domanda nei termini previsti del bando, tenuto anche conto che, nel caso in esame, il ricorrente ha presentato la propria domanda in data 7 maggio 2020, mentre il termine scadeva il 22 maggio 2022.

6.8. Infine, la circostanza che la Regione Piemonte si sia avvalsa, per l'istruttoria procedimentale, del Consorzio di Tutela Barolo, Barbaresco, Alba, Langhe e Dogliani – il quale è a conoscenza dei quantitativi di vino imbottigliato – non contraddice la richiesta di auto-attribuzione del punteggio per il requisito sub. C, poiché – come già osservato – l'istruttoria avrebbe dovuto riguardare solamente le aziende che avevano dichiarato di possedere detto requisito.

7. Rispetto alla valutazione della domanda presentata dalla Cantina del Pino, con il primo atto di motivi aggiunti il ricorrente lamenta l'erronea attribuzione di 2 punti per il requisito sub. C, in quanto la società agricola, essendosi costituita in data 6 marzo 2020, non avrebbe espletato alcuna produzione vinicola, né tantomeno alcun imbottigliamento, per il triennio 2017-2019.

7.1. Anche questa doglianza è infondata.

7.2. Come documentato in atti, la società Cantina del Pino, pur essendosi costituita il 6 marzo 2020, ha ricevuto in conferimento la proprietà dell'intera azienda agricola corrente sotto la ditta "Cantina del Pino di Vacca Renato" e operativa dal 1997, sicché la cessionaria poteva usufruire del requisito connesso alla produzione pregressa senza alcuna violazione del bando, che sul punto nulla prevedeva in contrario. Come pacificamente affermato in materia di pubbliche gare, e come *mutatis mutandis* sostenibile anche in relazione alla procedura in esame, «l'atto di cessione di azienda abilita la società subentrante ad utilizzare i requisiti maturati dalla cedente, atteso che sono certamente riconducibili al patrimonio della società o dell'imprenditore cessionari» (Cons. Stato, Sez. III, 12 ottobre 2020, n. 6101; Id., 22 luglio 2021, n. 5517; Id., Sez. V, 8 novembre 2021, n. 7431).

7.3. La circostanza che siffatto conferimento non risultasse dalla visura camerale allegata alla domanda di partecipazione – come del resto è ovvio, posto che la visura societaria non contempla una sezione dedicata ai singoli conferimenti – non è ostativa. Infatti, diversamente dal ricorrente, la Cantina del Pino aveva auto-dichiarato il possesso del requisito, sicché – proprio in applicazione degli artt. 18, co. 2 e 3, l. 241/1990 e 43 d.p.r. 445/2000 erroneamente evocati dalla difesa attorea – la Regione avrebbe dovuto – come in effetti ha fatto – verificare, attraverso il Consorzio di Tutela Barolo, Barbaresco, Alba, Langhe e Dogliani, la veridicità della dichiarazione in base ai documenti nella propria disponibilità (precisamente, mediante il confronto della produzione, risultante dal SIAP, e del numero di fascette rilasciate alle aziende per gli imbottimenti, nella disponibilità dell'Organismo di controllo – Valoritalia).

8. Rispetto alla valutazione della domanda presentata dalla società Vola Fratelli, con il secondo atto di motivi aggiunti il ricorrente lamenta l'illegittima attribuzione del punteggio per il requisito sub. B poiché il legale rappresentante (Simona Vola) aveva già compiuto 40 anni alla data del bando.

8.1. Anche questa doglianza è infondata, poiché la società ha auto-dichiarato di possedere il suddetto requisito e, nel quadro "dichiarazioni" della domanda, ha attestato che «il possessore dei requisiti di imprenditore agricolo professionale / coltivatore diretto è nome ROBERTO cognome VOLA cf VLORRT86E09A124M», di età inferiore ai 40 anni, come evidente dal codice fiscale.

8.2. Sul punto occorre considerare che il bando prevedeva solamente che il requisito sub. B spettasse alle aziende agricole il cui legale rappresentante avesse un'età compresa tra i 18 e i 40 anni. Come noto, una società può avere più legali rappresentanti e, in relazione a tale eventualità, il bando non imponeva né che tutti possedessero il requisito anagrafico,

né che il legale rappresentante di riferimento, ai fini del requisito sub. B, coincidesse con quello che aveva presentato la domanda in nome e per conto della società. Pertanto, in difetto di una previsione escludente o limitativa, il bando non può essere interpretato nel senso che osti al riconoscimento del requisito anagrafico laddove, come nel caso di specie, la società abbia un legale rappresentante "giovane" ma abbia presentato la domanda per il tramite di un altro legale rappresentante.

8.3. D'altronde, il legale rappresentante che figura nell'intitolazione della domanda (Simona Vola) coincide con quello indicato all'anagrafe agricola, a cui tutti i partecipanti dovevano essere iscritti per partecipare al bando (art. 2) e, come già evidenziato, la *lex specialis* non imponeva di modificare, nella domanda, l'indicazione del legale rappresentante ove questo fosse diverso da quello dotato del requisito sub. B.

8.4. Inoltre, e in via dirimente, l'art. 7 del bando stabiliva, proprio in relazione al requisito B (oltre che al requisito sub. A, qui non rilevante), che «[i]l punteggio relativo viene riconosciuto solo se: - è riportato correttamente il Codice fiscale del possessore del requisito di coltivatore diretto (CD) o imprenditore agricolo professionale (IAP) nel quadro "Dichiarazioni" della domanda; - il possessore di tali requisiti risulta iscritto nella sezione Coltivatore Diretto (CD) o Imprenditore Agricolo Professionale (IAP) dell'INPS. Il possesso di tale requisito sarà quindi oggetto di verifica presso l'INPS». Ne consegue che il legale rappresentante di riferimento per il requisito anagrafico doveva essere indicato – assieme alla qualifica di coltivatore diretto o imprenditore agricolo professionale valevole per il requisito sub. A – nel quadro "dichiarazioni" con inserzione del codice fiscale, esattamente come effettuato dalla società Vola Fratelli. La qualifica di legale rappresentante in capo a Roberto Vola risultava dalla visura societaria da allegare alla domanda.

8.5. Da quanto sopra illustrato discende che, da un lato, la società controinteressata si è attenuta alle prescrizioni del bando e, dall'altro lato, la Regione Piemonte non ha né proceduto *ex officio* alla modifica della domanda della controinteressata né acquisito delle informazioni extra-documentali.

8.6. Infine, la circostanza che per altre due aziende agricole la Regione non abbia tenuto conto dei legali rappresentanti più giovani emergenti dalle visure (e diversi da quelli figuranti quali presentatori della domanda) non è frutto di alcuna contraddizione, posto che queste società non avevano spuntato la casella relativa al possesso del requisito sub. B, determinando perciò l'operatività del meccanismo di non attribuzione del punteggio previsto dall'art. 7 del bando.

9. Con il secondo atto di motivi aggiunti il ricorrente censura altresì la duplice ammissione, con i medesimi punteggi, della domanda della società Vola Fratelli e della domanda presentata da Roberto Vola in proprio, ossia quale titolare di un'autonoma azienda agricola, in quanto sarebbe dubbia l'esistenza di un'impresa individuale facente capo a Roberto Vola e, comunque, le due aziende coinciderebbero nei fatti.

9.1. Le contestazioni sono prive di fondamento.

9.2. Innanzitutto, il mero dubbio circa l'effettiva esistenza di un'impresa non è sufficiente a invalidare il provvedimento. In ogni caso, tale impresa risulta dall'anagrafe agricola ed è quindi legittimata, ai sensi dell'art. 2 del bando, a presentare la domanda.

9.3. In secondo luogo, non rileva se e come le due aziende coincidano nei fatti (s'intende, evidentemente, che abbiano delle cointeressenze e siano collegate tra loro), posto che, in diritto, la società semplice Vola Fratelli è soggetto giuridico diverso da Roberto Vola e i due patrimoni aziendali, tra cui le vigne destinate alla produzione del Barbaresco, sono distinti.

9.4. In terzo luogo, il bando non impediva a una medesima persona fisica di figurare quale legale rappresentante di una società partecipante al bando e di presentare un'ulteriore domanda per sé stessa.

10. Con il secondo atto di motivi aggiunti il ricorrente denuncia, infine, il comportamento antinomico tenuto dalla Regione nei suoi confronti (non avendogli consentito di emendare la domanda) e rispetto alla società Vola Fratelli (a cui invece ha riconosciuto un requisito non risultante dalla domanda).

10.1. Il motivo è infondato, poiché, come già esposto, il punteggio relativo al requisito sub. B alla società controinteressata è stato attribuito conformemente alla domanda da questa presentata e alle prescrizioni del bando, mentre il ricorrente ha inescusabilmente ommesso di attestare il possesso del requisito sub. C.

11. Da ultimo deve essere respinto il terzo atto di motivi aggiunti poiché contenente le medesime doglianze innanzi esaminate.

12. Le spese, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li rigetta.

Condanna il ricorrente al pagamento, in favore della Regione Piemonte e dei controinteressati costituiti, delle spese di giudizio, liquidate per la Regione in euro 2.500,00 per compensi, oltre spese generali, I.V.A. e C.P.A. come per legge e per i controinteressati, difesi dai medesimi difensori, complessivamente in euro 2.500,00 per compensi, oltre spese generali, I.V.A. e C.P.A. come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)