

Silenzio rigetto sul ricorso gerarchico contro la revoca parziale di un'agevolazione concessa per la ristrutturazione e riconversione dei vigneti

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. I 21 febbraio 2023, n. 556 - Veneziano, pres.; Mulieri, est. - Battaglia (avv.ti Cittadino e Cavaleri) c. Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea, Agea - Agenzia per Le Erogazioni in Agricoltura (Avv. distr. Stato).

Agricoltura e foreste - Silenzio rigetto sul ricorso gerarchico contro la revoca parziale di un'agevolazione concessa per la ristrutturazione e riconversione dei vigneti - Diritti di reimpianto erano stati utilizzati in violazione del divieto di circolazione degli stessi.

(Omissis)

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato e depositato, il ricorrente espone che:

- a seguito della presentazione della domanda di partecipazione al bando dell'OCM vino campagna 2015/2016, con nota prot. n. 10540 del 30 giugno 2016, riceveva il provvedimento di ammissibilità al quale conseguiva, dopo il deposito della documentazione richiesta, il pagamento dell'importo previsto e richiesto;
- successivamente iniziava le opere previste già nel luglio del 2016, le quali venivano accertate dalla stessa amministrazione (in particolare opere per il reimpianto di Ha 3.14.00 e l'estirpazione, a settembre del 2016, di Ha 1.70.00 di vigneto esistente);
- il contratto di affitto stipulato con i sig.ri Artale Brigida e Milazzo Damiano registrato in data 14 gennaio 2016 prevedeva espressamente l'obbligo di reimpiantare il vigneto già estirpato nelle stesse particelle che hanno originato i diritti e che li origineranno dall'estirpazione del vigneto esistente al momento del contratto;
- dopo aver avuto concesso il contributo, l'amministrazione, con nota del 1 febbraio 2017, comunicava l'avvio del procedimento di revoca parziale del finanziamento poiché i diritti di reimpianto erano stati utilizzati in violazione del divieto di circolazione degli stessi così come previsto dal Reg. Ue 1308/2013 il quale stabilisce "la non trasferibilità dell'autorizzazione rilasciata al produttore che l'ha richiesta";
- a seguito delle controdeduzioni della ditta l'amministrazione, con decreto n. 0005258 del 6 luglio 2017, disponeva la revoca parziale dell'agevolazione concessa ai sensi del Reg. UE 1308/2013 e Reg Ce 555/2008;
- avverso tale provvedimento, in data 24 luglio 2017, proponeva ricorso gerarchico cui seguiva il silenzio rigetto.

Il ricorrente ha impugnato il silenzio rigetto intervenuto sul ricorso gerarchico nonché la nota prot. n. 1338 del 1 febbraio 2017, concernente l'avvio del procedimento di revoca, articolando le seguenti censure:

1) *"Violazione e falsa applicazione degli artt. 62 e ss. del Reg.UE 1308/2013 nonché dei considerando n. 54-55-56-57-58 e 59; violazione e falsa applicazione del Reg. Delegato (UE) 2015/560 della Commissione del 15 dicembre 2014 che integra il regolamento (UE) n. 1308/2013 e del Reg. di Esecuzione 2015/561; violazione e falsa applicazione degli artt. 10 e 11 del D.M. 12272 del 15/12/2015 Violazione del generale principio della parità di trattamento tra i beneficiari delle misure di sostegno comunitarie; Eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per difetto assoluto di motivazione; eccesso di potere per irragionevolezza; eccesso di potere per manifesta illogicità e disparità di trattamento; eccesso di potere per contraddittorietà".*

Secondo il ricorrente il provvedimento impugnato si fonderebbe sul presupposto, a dire del ricorrente errato, secondo cui la disciplina comunitaria vieta il trasferimento delle autorizzazioni al reimpianto dopo il 1 gennaio 2016 senza, quindi, alcuna distinzione tra diritti sorti anteriormente ed autorizzazioni rilasciate nella vigenza del nuovo sistema. Dopo avere richiamato l'art. 66 del Reg. UE 1308/2013, il ricorrente deduce che il sistema delle autorizzazioni ed i limiti ivi previsti riguardano soltanto i diritti di nuovo impianto e/o per i diritti di reimpianto per superfici estirpate dopo il 1 gennaio 2016. Nel caso di specie l'estirpo sarebbe intervenuto prima del 1 gennaio 2016 ed in nessuna parte della disciplina regolamentare di recepimento ed attuazione del Reg. UE 1308/2013, né nello stesso regolamento comunitario sarebbe sanzionata l'utilizzazione dei diritti di reimpianto riconosciuti su superfici estirpate in data antecedente al 1 gennaio 2016 né sarebbe espressamente previsto il limite alla sua circolazione; anche l'art. 11 del D.M. 12272 del 15/12/2015, attuativo della disciplina comunitaria su richiamata sarebbe chiaro nel circoscrivere la disciplina concernente le domande di autorizzazioni per il reimpianto solo ed esclusivamente per le superfici estirpate dopo il 1 gennaio 2016.

2) *"Violazione e falsa applicazione degli artt. 62 e ss. del Reg.ue 1308/2013; violazione e falsa applicazione dell'art.33 del Reg. CE 1782/2003 e del D.m. 1787 del 5 agosto 2004; difetto assoluto di motivazione, eccesso di potere per perplessità e contraddittorietà; eccesso di potere per travisamento dei fatti ed erronea valutazione dei presupposti".*

Il ricorrente lamenta che l'amministrazione avrebbe omesso di effettuare un'indagine sull'intento speculativo dell'operazione che avrebbe dovuto partire dalla netta distinzione tra i diritti di nuovo impianto ed i diritti di reimpianto (i quali sono generati da una precedente estirpazione e trovano nella superficie estirpata un collegamento causale immediato e diretto stante anche la prevista automaticità di cui all'art. 66 del Regolamento, nel rilascio delle autorizzazioni): prescindere da tale fondamentale distinzione significherebbe applicare falsamente ed illegittimamente la disciplina dei diritti di nuovo impianto ai casi di circolazione dei diritti di reimpianto (ancorché la nuova disciplina non è applicabile in specie poiché l'estirpazione è intervenuta prima del 1 gennaio 2016). Il concedente, in concreto, non avrebbe conseguito alcun vantaggio ingiusto per il tramite del negozio giuridico stipulato e sarebbe pertanto da escludere a monte ogni forma di speculazione.

3) *"Violazione e falsa applicazione dell'art. 21 novies l.241/1990 violazione del principio dell'affidamento violazione del principio di correttezza e buona fede; difetto di motivazione"*.

Il ricorrente deduce che l'amministrazione avrebbe dovuto, motivare ulteriormente il provvedimento esprimendo le ragioni di pubblico interesse soprattutto se l'ammissibilità dell'intervento, come in specie, non è stata originata da una falsa dichiarazione e/o da una erronea valutazione dei presupposti bensì dall'errata e tutt'ora controversa interpretazione della disciplina comunitaria e nazionale di riferimento (non suffragata sul punto espressamente dalla circolare regionale n. 6/2016).

Si sono costituiti, con memoria di forma, l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea in persona e l'AGEA - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura chiedendo che il ricorso sia rigettato.

In vista dell'udienza pubblica del 25 giugno 2022, il ricorrente ha depositato documenti nonché una memoria con la quale ha insistito per l'accoglimento del ricorso che, all'esito della medesima udienza, è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Viene in decisione il ricorso avente ad oggetto la legittimità della revoca parziale del finanziamento inizialmente concesso al ricorrente *"in quanto l'utilizzo dell'autorizzazione al reimpianto ...intestate alla ditta Artale Brigida e le autorizzazioni al reimpianto intestate alla ditta Milazzo Filippa, a decorrere dal 13/01/2016, giusto contratto di affitto registrato il 14/01/2016, è configurabile come trasferimento del diritto al reimpianto in violazione del regolamento (UE) n. 1308/13, del D.M. n. 12272 del 15/12/2015, della circolare ACIU n. 49 del 01/02/2016, nonché della circolare del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali n. 0005852 del 25/10/2016. La suddetta normativa prevede che la vendita di una particella o azienda o la cessione in affitto e/o comodato, non autorizza il trasferimento del relativo diritto di reimpianto che, pertanto, rimane nella disponibilità di colui che cede a qualsiasi titolo l'azienda"*.

Il ricorso è infondato alla stregua di quanto appresso specificato.

La disciplina speciale relativa alla viticoltura vigente fino al 31 dicembre 2015, prevedeva la possibilità di impianto di vigneti in regime contingentato, sulla scorta della concessione dei cc.dd. "diritti di impianto" o "reimpianto", di cui al Regolamento (C.E.) 22 ottobre 2007, n. 1234 (recante disposizioni sull'"organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli"), commercializzabili ex se ed aventi, quindi, un autonomo valore di mercato (v., in particolare, l'art. 85 decies, comma 5, del Regolamento n. 1234/2007 - *"...gli Stati membri possono decidere che i diritti di reimpianto possono essere parzialmente o totalmente trasferiti ad un'altra azienda sul territorio del medesimo Stato membro...."*).

Com'è noto, dal 1 gennaio 2016, si è passati dal regime dei summenzionati "diritti di impianto" a quello delle autorizzazioni: si vedano, a tale proposito, gli artt. 61 e ss. del Regolamento (C.E.) 17 dicembre 2013, n. 1308 (*"Regolamento del Parlamento Europeo e del consiglio recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio"*) e, in particolare, l'art. 61 (*"Durata"* - *"Il sistema di autorizzazioni per gli impianti viticoli istituito nel presente capo si applica dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2030...."*) e l'art. 62 (*"Autorizzazioni"* - *"1. L'impianto o il reimpianto di viti di uve da vino...., è consentito solo dietro concessione di un'autorizzazione"*), aprendo, di fatto, ad una liberalizzazione "controllata" dell'offerta vinicola (cfr. l'art. 63, - *"Meccanismo di salvaguardia per nuovi impianti"* - *"1. Gli Stati membri mettono a disposizione ogni anno delle autorizzazioni per nuovi impianti equivalenti all'1% della superficie vitata totale nel loro territorio, determinata al 31 luglio dell'anno precedente"*, salvo le - eventuali ulteriori - limitazioni di cui al comma 2).

I "diritti di impianto" (già concessi anteriormente al 31 dicembre 2015 in base alla precedente disciplina) possono essere convertiti in autorizzazioni, a seguito di apposita (eventuale) richiesta presentata entro il 31 dicembre 2020: tanto risulta dal combinato disposto dell'art. 68 (*"Disposizioni transitorie"*), comma 1 del Reg. C.E. n. 1308/2013 cit. (*"1. I diritti di impianto concessi ai produttori in conformità con gli articoli 85 nonies, 85 decies o 85 duodecies del regolamento (CE) n. 1234/2007 anteriormente al 31 dicembre 2015, che non sono stati utilizzati da tali produttori e sono ancora in corso di validità alla suddetta data, possono essere convertiti in autorizzazioni ai sensi del presente capo con decorrenza 1° gennaio 2016. Tale conversione avviene su presentazione di una richiesta da parte dei suddetti produttori entro il 31 dicembre 2015. Gli Stati membri possono decidere di consentire ai produttori di presentare tale richiesta di convertire i*

diritti in autorizzazioni entro il 31 dicembre 2020”) e dell’art. 1 del Decreto del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali del 19 febbraio 2015 (*“Disposizioni nazionali di attuazione del regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l’organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli”*), il quale stabilisce che, *“1. Ai sensi dell’articolo 68, paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 1308/2013, il termine ultimo per presentare la richiesta di conversione in autorizzazioni dei diritti di impianto, concessi ai produttori anteriormente al 31 dicembre 2015, è fissato al 31 dicembre 2020”*.

Il limite temporale per il trasferimento dei summenzionati “diritti di reimpianto”, poi, è fissato al 31 dicembre 2015, e ciò si evince dall’art. 230 (*“Abrogazioni”*) del suddetto Regolamento (CE) n. 1308/2013, il quale - dopo aver stabilito che *“1. Il regolamento (CE) n. 1234/2007 è abrogato”* - espressamente dispone (comma 1, lett. b, punto ii) il mantenimento in vigore del regime dei diritti di impianto fino al 31 dicembre 2015 (*“Tuttavia, continuano ad applicarsi le seguenti disposizioni del regolamento (CE) n. 1234/2007: b) nel settore vitivinicolo: ... ii) il regime transitorio di diritti di impianto stabilito nella parte II, titolo I, capo III, sezione IV bis, sottosezione II, fino al 31 dicembre 2015”*). Tale scadenza è pure chiarita nella nota interpretativa della Commissione Europea n. 1 del 14 luglio 2014 che *“ha confermato la data del 31 dicembre come termine ultimo per il trasferimento dei diritti tra produttori”*.

Ciò premesso, il Collegio rileva che il Reg. CE 491/2009 di modifica del Reg. CE 1234/2007 all’art. 85 septies stabilisce che tutto quanto indicato nella sottosezione II *“Regime transitorio dei diritti di impianto”* si applica fino al 31/12/2015.

A norma di quanto stabilito nella suddetta sottosezione anche i trasferimenti dei diritti di reimpianto previsti al comma 5 dell’art. 85 decies possono avvenire solo entro tale data e precisamente entro il 31/12/2015.

Infatti, a norma di quanto previsto dall’art. 68 del Regolamento Ue 1308/2013, a decorrere dal 01/01/2016, non esistono più i diritti di reimpianto ma si assiste al passaggio al sistema delle autorizzazioni, a seguito di conversione, come da normativa vigente, dei diritti già concessi e non utilizzati entro la data del 31/12/2015.

L’articolo 68 del Reg. UE 1308/2013 testualmente riporta *“I diritti di impianto concessi ai produttori in conformità con gli articoli 85 nonies, 85 decies o 85 duodecies del regolamento (CE) n. 1234/2007 anteriormente al 31 dicembre 2015, che non sono stati utilizzati da tali produttori e sono ancora in corso di validità alla suddetta data, possono essere convertiti in autorizzazioni ai sensi del presente capo con decorrenza 01 gennaio 2016”*.

Ne consegue che una cessione di un diritto di reimpianto, anche se eventualmente sottoscritta fra le parti prima del 31/12/2015, è giuridicamente inefficace, ai fini della disciplina del diritto comunitario sopra citato, se formalizzata mediante registrazione presso l’Agenzia delle Entrate oltre il regime transitorio di vigenza dello stesso diritto e cioè oltre il 31/12/2015, come sancito dai regolamenti comunitari citati ed in particolare dal Reg. UE 1308/2013 del 17 dicembre 2013, che, come noto, è obbligatorio e, comunque, vigente in tutti gli stati membri dell’Unione Europea, cui hanno fatto seguito le disposizioni nazionali di attuazione con il D.M. 12272 del 15/12/2015.

Orbene, con il provvedimento impugnato, la resistente Amministrazione non ha fatto altro che prendere atto che il contratto di affitto in parola era stato registrato il 14/01/2016, e dunque successivamente al termine del 31 dicembre 2015, con conseguente inevitabile revoca del contributo concesso.

Così ricostruiti i termini della questione, deve ritenersi non meritevole di favorevole considerazione la censura con la quale la parte ricorrente ha dedotto la violazione del Reg.UE 1308/2013 e l’eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti nonché quella incentrata su un presunto obbligo per la PA procedente di effettuare un’indagine sull’intento speculativo dell’operazione proprio perché l’amministrazione regionale ha correttamente ritenuto che non possa essere considerato valido il contratto di affitto registrato il 14/01/2016, stanti i limiti temporali imposti dalla normativa per trasferire i diritti di reimpianto.

Risulta del pari infondata la censura con la quale il ricorrente ha dedotto che l’amministrazione avrebbe dovuto motivare ulteriormente il provvedimento esprimendo le ragioni di pubblico interesse poste alla base dell’esercizio dell’autotutela. Ed invero nel caso di specie non si ricade nell’ambito di applicazione dell’art. 21-nonies della legge n. 241/1990, a tenore del quale è consentito discrezionalmente l’annullamento in autotutela dell’atto favorevole, sussistendone le ragioni di interesse pubblico e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, entro un termine ragionevole, con l’intento di porre rimedio ad un errore commesso nell’esercizio del potere in primo grado.

L’atto di ritiro in esame, invece, è motivato dall’esigenza di *“evitare ogni forma di speculazione”* (v. nota dell’Assessorato dell’agricoltura del 1 febbraio 2017 n. 1338 di comunicazione di avvio del procedimento di revoca parziale del finanziamento) ed è la conseguenza di un comportamento dello stesso ricorrente che ha indotto la P.A. a riconoscere un vantaggio economico ad un soggetto che riteneva in possesso dei requisiti richiesti; rientra quindi nel novero delle c.d. revoche decadenziali, previste allo scopo di salvaguardare il medesimo interesse pubblico di settore protetto con la concessione dell’agevolazione. L’interesse alla stabilità invocato dal ricorrente deve quindi ritenersi totalmente recessivo rispetto all’esigenza di ripristinare la legalità dell’azione amministrativa alla luce della disciplina comunitaria sopra citata specie qualora, come nel caso in esame, il provvedimento revocato sia attributivo di vantaggi economici.

In conclusione sulla scorta di quanto precede il ricorso deve essere rigettato.

Tenuto conto del complessivo andamento del giudizio e della peculiarità della fattispecie, le spese del giudizio possono compensarsi.

(Omissis)

Fondazione



OSSERVATORIO
SULLA CRIMINALITÀ
NELL'AGRICOLTURA
E SUL SISTEMA
AGROALIMENTARE

Copyright © - www.osservatorioagromafie.it