

# Illegittimo il provvedimento di rigetto della richiesta di iscrizione di una specie frumento duro nel Registro Nazionale delle Varietà di Specie Agrarie per difetto delle caratteristiche di distinguibilità rispetto ad altra varietà

T.A.R. Lazio - Roma, Sez. V 8 novembre 2024, n. 19755 - Spagnoletti, pres.; Tascone, est. - Limagrain Italia S.p.A. (avv.ti Marone, Novaro) c. Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste (Avv. gen. Stato).

**Agricoltura e foreste - Provvedimento di rigetto della richiesta di iscrizione di una specie frumento duro nel Registro Nazionale delle Varietà di Specie Agrarie per difetto delle caratteristiche di distinguibilità rispetto ad altra varietà - Illegittimità.**

*(Omissis)*

## FATTO e DIRITTO

Con l'odierno ricorso notificato in data 2 gennaio 2024 la società ricorrente ha chiesto l'annullamento degli atti indicati in epigrafe, con particolare riguardo al provvedimento di rigetto dell'iscrizione della specie frumento duro, varietà AVISPA, registrata sul portale Sian con il n. 7227, per difetto delle caratteristiche di distinguibilità rispetto alla varietà IRIDE.

Il ricorso è affidato ai seguenti profili di doglianza:

*I. Eccesso di potere per contraddittorietà manifesta – travisamento dei presupposti e illogicità – violazione del principio del buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa.* Si deduce che la varietà Iride risultava iscritta nel registro delle Varietà a far data dal 1996 e, pertanto, un'eventuale indistinguibilità tra le due varietà sarebbe dovuta emergere già in sede di prima iscrizione della varietà Avispa nel 2001.

*II. Violazione del giusto procedimento, del principio del buon andamento e imparzialità dell'amministrazione. Illegittimità dell'atto per violazione dell'art. 10 bis l. n. 241/1990.* Nel caso in esame, preliminarmente al rigetto della domanda di iscrizione della varietà Avispa nel Registro Nazionale delle Varietà di Specie Agrarie, l'amministrazione avrebbe dovuto comunicare alla società interessata le ragioni sottese all'eventuale diniego al fine di consentire a quest'ultima di fornire le dovute osservazioni, eventualmente corredate da adeguata documentazione.

*III. Difetto di istruttoria. Illogicità e violazione del giusto procedimento, del principio del buon andamento e imparzialità dell'amministrazione.* Nell'ambito dell'istruttoria condotta dal Ministero sia nel 2001 sia nel 2023 la varietà Avispa e la varietà Iride sono state confrontate, ma nella prima istruttoria sono state ritenute distinguibili mentre nella seconda no; invero, dal confronto tra le schede descrittive fornite dal Ministero, per la varietà Avispa riferite agli anni 2000 e 2001 (anno di iscrizione nel Registro delle Varietà) e per la varietà Iride riferite agli anni 1995-96 (anno di iscrizione nel Registro delle Varietà), i caratteri distintivi tra le due varietà sarebbero evidenti. In particolare, i valori espressi per le classificazioni sarebbero differenti per ogni punto descrittivo e in alcuni casi (colorazione rossa della scheda in calce) sarebbero nettamente diversi.

*IV. Violazione dell'art. 9 del d. lgs. 2 febbraio 2021 n. 20. Violazione del giusto procedimento. Difetto di istruttoria e motivazione.* Si lamenta che, secondo quanto indicato dalla disciplina vigente, per considerare non distinta una varietà, occorre motivare in ordine all'inserimento (della varietà di riferimento e comparazione) nel catalogo europeo se iscritta (o in corso di iscrizione) in Italia o in altro Stato europeo oppure se è nota una varietà protetta con una privativa. Nel caso di specie nessuna indicazione risulterebbe fornita nel provvedimento impugnato che giustifichi il diniego di considerare il grano Avispa come "varietà" se non la generica indicazione, contenuta nel provvedimento impugnato, che l'Avispa non è distintiva rispetto alla varietà Iride.

*V. Difetto di motivazione. Violazione del giusto procedimento, del principio del buon andamento e imparzialità dell'amministrazione. Illegittimità dell'atto per violazione dell'art. 3 l. n. 241/1990.* Si deduce che il provvedimento sarebbe, altresì, viziato poiché difetterebbe di adeguata motivazione da cui si possano evincere i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

Si è costituita in giudizio la difesa erariale instando per il rigetto del ricorso siccome infondato, dal momento che è stata la medesima società ad omettere la dovuta richiesta che avrebbe visto la varietà rinnovata per ulteriori 10 anni come da normativa vigente, con la conseguenza che quest'ultima si è vista costretta a presentare una domanda di reiscrizione. Più nel dettaglio, nel caso della "reiscrizione", a differenza della procedura di "rinnovo dell'iscrizione", essendo necessario sottoporre la varietà, a una prova di campo, della durata di un anno, per accertare che le caratteristiche descrittive siano rimaste immutate, il provvedimento impugnato risulterebbe espressione di una valutazione tecnica adottata sulla base dei

risultati delle prescritte prove di campo.

Con l'ordinanza del 21 gennaio 2024 n. 299, questa Sezione ha accolto la domanda cautelare sul presupposto che nel provvedimento impugnato emergevano profili di non piena congruità della valutazione operata in ordine al procedimento di rinnovo dell'iscrizione della varietà Avispa nel Registro delle Varietà di specie agrarie ed ortive presso il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste, nonché ha ordinato a quest'ultimo di procedere al riesame dell'attività adottata alla luce dei motivi prospettati nel ricorso ed ha fissato la trattazione del merito all'udienza del 17 aprile 2024.

All'udienza del 17 aprile 2024 il Ministero non aveva adempiuto alle prescrizioni ricevute e, pertanto, con l'ordinanza n. 9083 dell'8 maggio 2024, è stato concesso un ulteriore termine di 60 (sessanta) giorni per eseguire il riesame dell'istanza di iscrizione presentata dalla società Limagrain Italia S.p.A. e fissata una nuova udienza alla data del 23 ottobre 2024.

Successivamente, con decreto del 14 giugno 2024 il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste, in esecuzione dell'ordinanza cautelare n. 299/2024, ha pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (GU Serie Generale n. 150 del 28 giugno 2024), l'iscrizione temporanea nel registro nazionale delle varietà di specie agrarie della varietà di frumento duro denominata Avispa (24A03262) nelle more della decisione di merito del presente giudizio.

All'udienza del 23 ottobre 2024, valutata la compiutezza dell'istruttoria, la causa è stata trattenuta per la decisione.

Il ricorso è fondato e merita accoglimento.

Il Ministero dell'Agricoltura, della Sovranità Alimentare e delle Foreste, con il provvedimento prot. n. 0609958 del 3 novembre 2023, ha rigettato la richiesta della società di riscrivere la varietà Avispa nel Registro Nazionale delle Varietà di Specie Agrarie, adducendo la presunta non distintività di quest'ultima varietà con l'Iride.

A tal riguardo, risulta necessario ripercorrere l'iter di iscrizione delle suddette varietà Avispa e Iride per esaminare l'operato dell'amministrazione sotto il profilo dell'eccesso di potere per contraddittorietà e per difetto di istruttoria.

Infatti, la varietà Avispa risultava già iscritta nel Registro Nazionale delle Varietà a far data 6 novembre 2001, cui ha fatto seguito il rinnovo in data 9 febbraio 2012 e, infine, la cancellazione con il d.m. del 29 marzo 2022.

Iride, invece, risultava già iscritta nel Registro Nazionale delle Varietà a far data dal 1996.

Orbene, il Ministero, preliminarmente all'iscrizione di una varietà nel Registro delle Varietà, deve, ai sensi dell'art. 9, del già citato d.lgs. n. 20/2021, accertare - tramite prove ufficiali di campo - che la varietà presenti i suoi caratteri essenziali: distintività per uno o più caratteri, omogeneità e stabilità nei suoi caratteri essenziali e valore agronomico e di utilizzazione soddisfacente.

Nella fattispecie in esame, quindi, il Ministero, preliminarmente all'iscrizione della varietà Avispa nel Registro delle Varietà, ha eseguito un'adeguata istruttoria tecnica ritenendo che la stessa fosse in possesso delle suddette caratteristiche previste *ex lege* e, quindi, che fosse distinguibile dalle altre varietà, tra cui, per quanto in questa sede rileva, la varietà Iride che, come chiarito, risultava già iscritta nel registro a far data dal 1996.

Ciò risulta ancor più evidente se si analizzano la scheda di sintesi delle analisi elettroforetiche eseguite dal Ministero nell'ambito dell'istruttoria per la reinscrizione della Varietà Avispa, come emerge dalla documentazione depositata in atti, dove si evince che la prova è stata eseguita confrontando il campione oggetto di reinscrizione con la varietà testimone, fornita da Limagrain Italia S.p.A. al momento della prima iscrizione della varietà nel 2001, campione, peraltro, conservato nella Collezione di riferimento del Centro agricolo "Azienda Emilia" di Tavazzano.

Dalla scheda di sintesi risulta che: «il campione FD 590 (rectius Avispa) presenta lo stesso profilo elettroforetico del campione di riferimento conservato nella collezione».

Pertanto, è lo stesso Ministero ad asserire che il campione di riferimento a suo tempo utilizzato per l'iscrizione della varietà Avispa nel registro delle Varietà nel 2001 ha il medesimo profilo dell'attuale campione presentato dalla società ricorrente nel 2022 per la reinscrizione della medesima varietà.

È, pertanto, evidente la contraddittorietà dell'agire amministrativo che, in data 6 novembre 2001, ha autorizzato l'iscrizione della varietà Avispa nel Registro delle Varietà ritenendo che la stessa sia in possesso delle necessarie caratteristiche di distinguibilità richieste *ex lege* e, invece, in data 3 novembre 2023, ha respinto la richiesta analizzando il medesimo campione perché "*non si differenzia dalla varietà Iride*". Sul punto, l'amministrazione non ha fornito adeguata motivazione, limitandosi solo nell'ambito della propria memoria difensiva a chiarire che le condizioni minime e i caratteri da osservare nell'espletamento delle prove devono essere conformi ai protocolli e alle linee direttrici dell'UPOV e del CPVO, alle condizioni stabilite dalla direttiva 2003/90/CE della Commissione, del 6 ottobre 2003, e successive modificazioni in costante aggiornamento, in particolare dall'allegato III, nonché alle procedure definite dal decreto ministeriale 10 ottobre 2011 "*Criteri e procedure tecniche per l'iscrizione al Registro delle Varietà di cereali a paglia*".

Sussistono, quindi, i dedotti vizi procedurali relativi alla violazione dell'art. 10 bis della legge 241/90, al difetto di istruttoria e di motivazione del provvedimento. In disparte la riscontrata carenza della comunicazione del preavviso di rigetto che è suscettibile di determinare l'annullamento del provvedimento caratterizzato da discrezionalità tecnica "*senza che sia consentito all'Amministrazione dimostrare in giudizio che esso non avrebbe potuto avere contenuto diverso da quello in concreto adottato, con conseguente inapplicabilità della sanatoria di cui all'art. 21-octies, l. n. 241*", almeno a

seguito della novella introdotta con l'art. 12, comma 1, lett. i), d.l. 16 luglio 2020 n. 76, conv. nella l. 11 settembre 2020 n. 120 (Cons. Stato, Sez. III, 11 novembre 2021 n. 7529; Sez. III, 8 ottobre 2021 n. 6743), il provvedimento risulta viziato da difetto di istruttoria e da motivazione insufficiente, avendo omesso di valutare ed indicare adeguatamente gli elementi che facevano considerare Avispa non distintiva rispetto alla varietà Iride. In definitiva, emergono profili di non piena congruità della valutazione ministeriale operata in ordine al procedimento di rinnovo dell'iscrizione nel Registro delle Varietà, senza che il sindacato giurisdizionale possa spingersi fino ad esaminare profili di merito delle scelte caratterizzate da discrezionalità tecnica.

In conclusione il provvedimento gravato deve essere annullato, con conseguente obbligo per l'amministrazione di rideterminarsi nuovamente dando conto delle evidenze documentali e istruttorie oggetto del precedente giudizio. Le spese di lite seguono il criterio della soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

*(Omissis)*

