

Rigetto dell'istanza di riconoscimento di un Distretto agroalimentare di qualità (olio) per l'assenza di attività interconnesse tese alla commercializzazione e valorizzazione della produzione locale tipica o tradizionale del territorio diverse da quella primaria

T.A.R. Sardegna, Sez. II 15 luglio 2025, n. 632 - Aru, pres.; Gana, est. - Distretto Agroalimentare di Qualità Olivarios (avv.ti Meazza, Tivolacci) c. Regione Autonoma della Sardegna (avv.ti Sau, Isola).

Agricoltura e foreste - Rigetto dell'istanza di riconoscimento di un Distretto agroalimentare di qualità . Assenza di attività interconnesse tese alla commercializzazione e valorizzazione della produzione locale tipica o tradizionale del territorio diverse da quella primaria.

(Omissis)

FATTO

1. La Fondazione “DISTRETTO AGROALIMENTARE DI QUALITÀ” “OLIVARIOS” ha impugnato il provvedimento con il quale la Regione Autonoma della Sardegna ha rigettato la sua istanza di riconoscimento quale “distretto agroalimentare” ai sensi della legge regionale n. 16/2014.

1.1. Come si evince dalla motivazione del provvedimento impugnato, reso a seguito delle osservazioni presentate dalla ricorrente dopo il preavviso di diniego, l'Amministrazione ha rigettato l'istanza di riconoscimento in quanto “[...] a) il percorso di animazione territoriale si mostra inadeguato data l'ampiezza del territorio interessato e la pluralità degli attori coinvolti, che spaziano dalle istituzioni ai professionisti, dalle associazioni agli imprenditori. Si evidenzia in particolare l'assenza di partecipazione da parte delle organizzazioni professionali agricole regionali e delle associazioni imprenditoriali regionali, sia del settore primario che degli altri ambiti economici [...]. L'analisi dei documenti evidenzia che, a conclusione del percorso di animazione, una formale delibera di adesione al Distretto è stata assunta dalle seguenti organizzazioni: - COPAGRI, per il tramite delle sedi provinciali di Oristano e di Sassari; - AIC associazione italiana coltivatori (comitato regionale nord Sardegna). Risultano, viceversa, assenti le adesioni delle sedi provinciali di Cagliari e Nuoro di Copagri e della sede regionale di COPAGRI, venendo così a mancare un livello di rappresentatività regionale da parte della suddetta organizzazione professionale agricola. Analoga considerazione vale con riferimento all'Associazione Italiana Coltivatori, in quanto la delibera di adesione è stata assunta non da una associazione con rappresentatività regionale, ma dal Comitato regionale del Nord Sardegna con sede a Sassari. Non hanno inoltre manifestato interesse al sostegno del Distretto le altre organizzazioni professionali agricole regionali, né con adesioni formali, né con la partecipazione alle riunioni del percorso partecipativo [...] non ha partecipato al percorso partecipativo nessuna delle associazioni professionali agricole regionali facenti parte del tavolo di partenariato regionale individuato dal decreto assessoriale n. 374 del 2 febbraio 2023 [...]. Tra gli altri portatori di interesse si rileva il mancato sostegno di un player essenziale della filiera quale il Consorzio per la tutela dell'olio extravergine di oliva Sardegna DOP che pur avendo offerto il proprio appoggio, non lo ha mai formalizzato; b) tra gli enti pubblici che sostegno l'iniziativa, ad eccezione del Comune di Dolianova, Gonnosfanadiga e Seneghe, non sono presenti altri Comuni delle zone di produzione isolate più vocate, come individuate nella relazione quali quantitativa allegata alla richiesta di riconoscimento [...], la programmazione territoriale regionale è stata quindi effettuata senza il sostegno degli enti pubblici locali richiesto dall'articolo 29, lettera c) della D.G.R. n. 11/8 del 11 marzo 2020; c) le manifestazioni di interesse risalgono al periodo ottobre dicembre 2021 e, nel frattempo, alcune aziende hanno cessato l'attività. Di conseguenza, senza una conferma di partecipazione attiva al distretto, tali manifestazioni sono poco utili per valutare le potenzialità del distretto in questione. Inoltre non si rilevano attività interconnesse tese alla commercializzazione e alla valorizzazione della produzione locale tipica o tradizionale del territorio diverse dalle imprese della filiera olivicola – olearia. La proposta parrebbe, quindi, diretta al riconoscimento di un distretto limitato ai soli operatori di settore, anziché aperto ad intrattenere relazioni commerciali e/o di servizio con i restanti settori economici dell'Isola [...] considerato che il percorso di animazione è partito il 29 settembre 2021 e che la domanda di riconoscimento è stata presentata il 3 aprile 2024, appare ragionevole l'esigenza di avere un quadro aggiornato delle imprese aderenti al Distretto [...] verifica a campione condotte dal Servizio, attraverso la consultazione della banca dati del registro delle imprese, hanno mostrato la cessazione di una parte delle imprese aderenti. Si deve rilevare l'assenza di coinvolgimento delle imprese del commercio, della ristorazione, del catering e della filiera turistica che potrebbero rappresentare importanti sbocchi distributivi e di promozione per un prodotto come l'olio extravergine di oliva DOP Sardegna. A tal fine si richiama la lettera b dell'articolo 29 della legge regionale n. 16/2014 che, per l'individuazione dei distretti agroalimentari di qualità,

richiede anche la presenza in loco di una filiera orizzontale con attività strettamente interconnesse riguardanti settori produttivi diversi da quello primario, tesi alla commercializzazione e valorizzazione della produzione locale tipica o tradizionale”.

2. Dell’impugnato provvedimento la ricorrente ha chiesto l’annullamento, previa sospensione cautelare degli effetti, lamentando:

I. la violazione della Legge Regionale 07.08.2014 n° 16, art. 32, delle Direttive di attuazione allegate alla Deliberazione della Giunta regionale 11/8 del 11.03.2020 e del Decreto regionale 946 DECA 17 del 25.03.2021, art. 3, la violazione della legge 241/1990 sul giusto procedimento, dei principi generali in materia di coerenza dell’azione amministrativa, buon andamento, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, sviamento, illogicità, manifesta ingiustizia, omessa o insufficiente considerazione dei presupposti di fatto, erroneità dei presupposti. In sintesi, con riferimento al motivo di rigetto sub a), la ricorrente ha evidenziato come il soggetto propulsore sia tenuto a garantire la più ampia concertazione, dando vita a un progetto partecipativo e inclusivo del maggior numero di soggetti rilevanti, senza che la mancata adesione di questo o di quel soggetto istituzionale, privato o pubblico, possa determinare il mancato riconoscimento del Distretto. In questo senso, né la legge regionale n. 16/2014, né le Direttive di attuazione richiedono che il progetto raggiunga una soglia minima di rappresentatività.

Quanto al motivo di diniego sub b), ossia alla mancata presenza di Comuni delle zone di produzione isolate più vocate, la ricorrente ha esposto che i Comuni aderenti all’iniziativa sono ricompresi nel disciplinare del Ministero delle Politiche agricole tra le zone di coltura di olive destinate alla produzione di olio D.O.P. di Sardegna. In ogni caso, i territori degli Enti locali che non hanno aderito al progetto, e che rappresentato una quota ritenuta dalla Regione molto importante delle superfici olivetate, sono comunque rappresentati grazie all’adesione di altri soggetti attivi degli stessi territori;

II. la violazione della legge n. 241/1990 sul giusto procedimento, l’eccesso di potere attraverso le figure sintomatiche della illogicità e contraddittorietà dell’atto, carenza di istruttoria, il comportamento discriminatorio e violazione del principio di parità di trattamento. La ricorrente ha negato che talune realtà imprenditoriali abbiano cessato di operare, come indicato dalla Regione nel motivo sub c) evidenziando, in ogni caso, come il Distretto nasca come realtà in continua evoluzione, a cui possono aggiungersi o sostituirsi nuovi soggetti. Inoltre, nel corso dell’iter procedimentale, l’Amministrazione non ha mai formulato rilievi critici in ordine al percorso di coinvolgimento e adesione, salvo proporli in modo strumentale con il provvedimento impugnato.

3. La Regione Autonoma della Sardegna si è costituita in giudizio, in data 23 dicembre 2024, per resistere all’accoglimento del ricorso e della domanda cautelare.

4. All’esito dell’udienza camerale del 22 gennaio 2025 il Collegio, con l’accordo delle parti, ha disposto la riunione al merito dell’istanza cautelare.

5. All’udienza pubblica del 9 luglio 2025, in previsione della quale le parti hanno depositato documenti e memorie ai sensi dell’art. 73 cod. proc. amm., il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso non è fondato.

2. Preliminarmente, si deve evidenziare come in presenza di un atto plurimotivato, come è quello oggetto dell’odierno giudizio, sia sufficiente il riscontro della legittimità di una delle autonome ragioni giustificatrici della decisione amministrativa, per condurre al rigetto dell’intero ricorso in considerazione del fatto che anche in caso di fondatezza degli ulteriori motivi di doglianza riferiti alle distinte *rationes decidendi* poste a fondamento del provvedimento amministrativo, questo non potrebbe comunque essere annullato in quanto sorretto da un’autonoma ragione giustificatrice (v. *ex multis*, Consiglio di Stato sez. IV, 01/04/2025, n.2753).

2.1. Ebbene, nel caso di specie, l’Amministrazione ha opposto plurime ragioni a sostegno del diniego all’istanza di riconoscimento del Distretto agroalimentare chiesta dalla ricorrente.

In particolare, la motivazione sub c) risulta dirimente nel caso di specie.

Infatti, l’Amministrazione ha rilevato l’assenza di attività interconnesse tese alla commercializzazione e valorizzazione della produzione locale tipica o tradizionale del territorio diverse da quella primaria, come previsto dall’art. 29, comma 1, lett. b) della L.R. 16/2014. Tale norma, infatti, subordina l’individuazione dei distretti agro alimentari di qualità ad una pluralità di requisiti, tra i quali “[...] a) *la presenza di produzioni agricole, zootecniche e silvo-pastorali di particolare qualità, merceologicamente omogenee, riconosciute dalla normativa comunitaria vigente per denominazione di origine o indicazione geografica, o certificate a livello nazionale o regionale secondo norme che ne distinguano e valorizzino la qualità, il processo produttivo e l’origine, nell’ottica del raggiungimento di un riconoscimento comunitario;* b) *la presenza in loco di una filiera orizzontale economicamente rilevante, costituita a partire dalle produzioni di cui alla lettera a) con attività strettamente interconnesse riguardanti settori produttivi diversi da quello primario, tesi alla commercializzazione e valorizzazione della produzione locale tipica o tradizionale, di cui alla lettera a) e, contestualmente, a quella del territorio [...]*”.

2.2. Nel caso di specie, siffatta mancanza è sostanzialmente pacifica in causa, non essendo superata dalle affermazioni

della ricorrente circa il coinvolgimento di diverse realtà produttive del settore olivicolo del territorio regionale. Ciò che è mancato, infatti, è un approccio integrato e diversificato che partendo dal settore principale di riferimento (ossia quello olivicolo) garantisca l'interconnessione con i settori produttivi e la commercializzazione del prodotto. Esemplificativamente, ma in modo puntuale ed esaustivo, l'Amministrazione ha evidenziato, nel provvedimento impugnato, come l'art. 29 citato avrebbe reso necessario il coinvolgimento anche delle imprese della ristorazione, del catering, della filiera turistica quali importanti sbocchi distributivi e di promozione dell'olio extravergine d'oliva DOP di Sardegna, e non soltanto delle imprese di produzione dell'olio stesso.

In questo quadro, deve ritenersi legittima la ragione giustificativa del diniego opposto dalla Regione, non essendo superabile da alcuna considerazione svolta dal ricorrente. Ne consegue che il provvedimento non potrebbe essere annullato neanche qualora risultassero fondate le contestazioni svolte dalla ricorrente in ordine agli ulteriori profili ostativi esposti dall'Amministrazione nella motivazione.

Per le ragioni esposte, il ricorso deve essere rigettato.

3. Le spese di lite possono essere compensate in ragione della particolarità della fattispecie trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Spese compensate.

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

(Omissis)