

Individuazione dei lotti pascolivi e della procedura di affidamento in concessione

T.A.R. Catania, Sez. III 12 settembre 2025, n. 2643 - Lento, pres.; Fichera, est. - Liuzzo Scorpo (avv. Scurria) c. Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca mediterranea della Regione Siciliana - Dipartimento dello Sviluppo rurale e territoriale (Avv. distr. Stato) ed a.

Agricoltura e foreste - Individuazione dei lotti pascolivi e della procedura di affidamento in concessione - Approvazione della graduatoria definitiva della procedura per la concessione al pascolo nei terreni del demanio forestale.

(Omissis)

1. In coerenza con quanto previsto dal Decreto Assessoriale (D.A.) n. 135/GAB del 2.08.2013, rubricato "Direttive in materia di concessioni pascolo" e pubblicato sulla G.U.R.S. n. 39, p. I, del 23.08.2013, l'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e Pesca mediterranea della Regione Siciliana Regione Siciliana - Dipartimento dello Sviluppo rurale e territoriale individua, annualmente, le superfici del demanio forestale regionale da destinare a concessioni a pascolo con procedure di evidenza pubblica.

A sensi dell'art. 3 del predetto D.A. è stato previsto che la durata dei contratti può essere poliennale in funzione degli impegni che il concessionario assume per finalità agroambientali di cui alla normativa comunitaria, previo accertamento delle condizioni agronomiche e selvicolturali delle superfici oggetto di concessione e nel rispetto delle prescrizioni impartite dal dipartimento regionale; è altresì previsto che il mancato rispetto degli impegni dell'allevatore comporti la risoluzione del contratto.

Con D.D.G. 486/25 dell'11.02.2025 e il relativo allegato il Dipartimento Regionale dello Sviluppo rurale e territoriale ha approvato e reso esecutiva la Proposta di "Individuazione dei lotti pascolivi e della procedura di affidamento in concessione Anno 2025" da destinare a concessioni a pascolo per l'anno 2025 o poliennale per 5 anni.

Con il predetto D.D.G. inoltre, sono stati approvati: - lo schema di avviso pubblico per l'assegnazione dei lotti pascolivi; - lo schema di capitolato d'oneri; - lo schema dell'atto di concessione e tutti i relativi modelli allegati, redatti dal Dipartimento.

In conformità al predetto quadro normativo gli uffici provinciali hanno provveduto a pubblicare l'avviso pubblico contenente i lotti pascolivi da assegnare.

Il Servizio 13 per il Territorio della Provincia di Messina ha pubblicato in data 13.02.2025, con prot. n. 17775, l'Avviso per i lotti pascolivi di propria competenza, individuati con il richiamato D.D.G. 486/25 dell'11.02.2025, con il quale è stata prevista anche la durata del contratto.

Con riguardo al lotto n. 80, in particolare, è stato previsto un ampliamento della superficie complessiva rispetto a quella dell'anno 2024 nonché la possibilità di durata annuale e quinquennale (poliennale). La durata quinquennale, nello specifico, è stata correlata alla presentazione di una istanza di concessione collegata ad impegni agro-ambientali poliennali degli imprenditori già assunti nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica, prevedendosi che la ditta che nell'anno 2024 abbia avuto in concessione annuale un lotto sul quale ha assunto un impegno nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica possa presentare istanza per la concessione poliennale (laddove per quel medesimo lotto quest'ultima sia stata prevista per il 2025), allegando la documentazione attestante l'impegno già assunto nell'anno 2024 sullo stesso lotto (copia della domanda afferente la misura agroambientale in corso di validità).

La sig.ra Ornella Liuzzo Scorpo, quale titolare dell'omonima ditta individuale, ha formulato l'offerta quale giovane imprenditrice (confinante proprietaria) con riguardo al lotto n. 80.

Tale lotto, tuttavia, è stato assegnato alla ditta individuale Schepis Leonela (la quale ha presentato una richiesta di concessione di durata poliennale) in virtù della previsione contenuta nell'Avviso secondo cui: *"Nel caso di scelta annuale e poliennale dello stesso lotto da parte di soggetti diversi, prevale il criterio di affidamento poliennale anche sul diritto di precedenza se l'istanza di concessione poliennale è collegata ad impegni agro-ambientali poliennali degli imprenditori già assunti nel 2024 sullo stesso lotto nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica"*.

2. Con ricorso notificato il 3.07.2025 e depositato il 7.07.2025 la sig.ra Ornella Liuzzo Scorpo, quale titolare dell'omonima ditta individuale, ha impugnato, chiedendone l'annullamento, previa sospensione cautelare dei relativi effetti, i seguenti atti: 1) la Determina n. 26 del 14.05.2025, con la quale l'Assessorato regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca mediterranea - Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e territoriale - Servizio per il Territorio di Messina ha approvato la graduatoria definitiva della procedura per la concessione al pascolo nei terreni del demanio forestale gestiti dal Dipartimento dello Sviluppo Rurale e Territoriale - Servizio per il Territorio di Messina di cui all'Avviso pubblico n. 17775 del 13.02.2025; 2) l'allegato verbale di aggiudicazione definitivo del 13.05.2025, che ne fa parte integrante, nella parte in cui è stato definitivamente assegnato, con precedenza assoluta, il lotto n. 80 (Cutò Favate nel

Comune di Cesarò di ha. 314.82.20) alla ditta individuale Schepis Leonela che ha presentato richiesta poliennale; 3) il D.D.G. 486/25 dell'11.02.2025 e il relativo allegato, con il quale il Dipartimento Regionale dello Sviluppo Rurale e Territoriale ha approvato e reso esecutiva la Proposta di "Individuazione dei lotti pascolivi e della procedura di affidamento in concessione Anno 2025", nella parte in cui ha destinato a concessione a pascolo anche poliennale il lotto n. 80 "Cutò Favate", ricadente nel Comune di Cesarò, di ha. 314.82.20; 4) l'Avviso del Servizio Territoriale di Messina prot. n. 17775 del 13.02.2025, con il quale l'ufficio territoriale di Messina ha rinviato per l'individuazione dei lotti e la durata del contratto alle scelte predeterminate dall'Assessorato regionale nella parte in cui per il lotto n. 80 è stata prevista anche la durata poliennale.

I suddetti atti sono stati avversati per il seguente, unico, motivo di ricorso: *Illegittimità del D.D.G. 486/25 dell'11.02.2025 e il relativo allegato, dello schema e dell'Avviso pubblico prot. n. 17775, del 13.02.2025, nella parte in cui hanno previsto per il lotto 80 la possibilità di stipula di un contratto poliennale: violazione dell'art. 3 del D. A. n. 135/GAB del 2.08.2013, pubblicato sulla GURS n. 39, p. I, del 23.08.2013; 2) Eccesso di potere sotto i profili del vizio della volontà, dell'illogicità manifesta, contraddittorietà, ingiustizia grave e manifesta e del difetto d'istruttoria; 3) Violazione dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.); 4) Conseguente illegittimità derivata dei provvedimenti di ammissione e aggiudicazione del lotto 80 con durata poliennale.*

2.1. Viene rilevato, nello specifico, che il lotto n. 80, come determinato per l'anno 2025, sia diverso, sia sotto il profilo della superficie che dei dati catastali (foglio e particelle), da quello individuato per la procedura di affidamento in concessione per l'anno 2024, come descritto dagli allegati ai rispettivi D.D.G. (anni 2024/2025), osservandosi, in particolare, che: 1) per l'anno 2024 il lotto sarebbe stato formato da 8 particelle, mentre per l'anno 2025 le particelle sarebbero invece 7; 2) la superficie del lotto interessato nel 2025 sarebbe superiore a quella del 2024.

Ne conseguirebbe, secondo la prospettazione di chi ricorre in giudizio, che gli impegni agro-ambientali poliennali già assunti dalla ditta individuale Schepis Leonela nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica nel 2024 riguardassero un differente lotto rispetto a quello identificato nel 2025 come lotto n. 80.

L'assegnazione del suddetto lotto, pertanto, sarebbe avvenuta in assenza del requisito necessario richiesto dalla disciplina di riferimento.

2.2. È altresì evidenziato che la decisione di prevedere il doppio termine di durata (annuale/poliennale) con riguardo al lotto n. 80 – prevista dal provvedimento del Dirigente regionale (D.D.G. 486/25 dell'11.02.2025 e relativo allegato) e dal relativo Avviso del Servizio Territoriale di Messina, prot. n. 17775, del 13.02.2025 – contrasterebbe con quanto previsto dall'art. 3 del D.A. n. 135/GAB del 2.08.2013, pubblicato sulla G.U.R.S. n. 39 p. I del 23.08.2013 – c.d. "Direttive in materia di concessioni pascolo" –, atteso che l'espressa previsione che l'impegno agro-alimentare debba essere collegato allo stesso lotto, il quale sia stato già oggetto di concessione nell'anno precedente, risulterebbe violata dalla disciplina prevista per il lotto pascolivo n. 80 come identificato per il 2025.

Ne discende, conclude la parte, l'illegittimità, anche per via derivata, dell'assegnazione del suddetto lotto in favore della ditta controinteressata, dovendosi riconoscere preminenza al diritto di precedenza che chi ricorre in giudizio asserisce di vantare rispetto ad esso.

3. L'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca mediterranea della Regione Siciliana si è costituito in giudizio per resistere al ricorso in data 11.07.2025.

4. Con decreto cautelare n. 231 del 9.07.2025 il Presidente della Sezione ha respinto l'istanza cautelare monocratica presentata dalla ricorrente.

5. La sig.ra Leonela Schepis, quale titolare dell'omonima ditta, si è costituita in data 3.09.2025 per resistere al ricorso nella qualità di parte controinteressata.

6. Con memoria del 5.09.2025 l'Assessorato resistente ha controdedotto rispetto alle censure sollevate dalla parte ricorrente, evidenziando la legittimità del proprio operato rispetto alla fattispecie concreta.

7. Con memoria del 6.09.2025 la parte controinteressata ha preliminarmente eccepito l'irricevibilità del ricorso per tardività dell'impugnazione con specifico riguardo al D.D.G. n. 486 dell'11.2.2025 e al successivo Avviso pubblico prot. n. 17775 del 13.02.2025 del Servizio Territoriale di Messina, i quali, stabilendo la prevalenza delle domande di assegnazione poliennale sulle domande di assegnazione annuale e risultando, quindi, immediatamente lesive rispetto al ricorrente, avrebbero dovuto essere gravate immediatamente da chi ricorre in giudizio. Da ciò discenderebbe, secondo la prospettazione della parte, la conseguente inammissibilità dell'impugnazione avverso il verbale di aggiudicazione definitivo del 13.05.2025, difettando l'interesse a ricorrere della ricorrente.

Secondo la controinteressata il ricorso sarebbe altresì inammissibile in quanto chi ricorre in giudizio non avrebbe fornito la prova, ove fosse stata prevista unicamente l'assegnazione annuale del lotto n. 80, che quest'ultimo sarebbe stato senz'altro assegnato alla parte ricorrente.

L'inammissibilità del gravame viene inoltre eccepita anche perché: i) la ricorrente non possiederebbe terreni confinanti con i fondi del lotto n. 80; ii) non sarebbe stato impugnato il verbale del 10.04.2025 della Commissione di Gara che dichiara: "assegnare provvisoriamente il lotto 80 alla ditta Schepis"; iii) non sarebbe stato impugnato il provvedimento del Servizio 4 prot. 15583 del 10.02.2025 del Dipartimento dello Sviluppo rurale con il quale viene identificato il lotto n. 80 e viene dichiarato di metterlo a bando per una concessione quinquennale.

Nel merito, la parte rileva la sostanziale identità del lotto n. 80 così come identificato dagli Enti regionali preposti nel 2024 e nel 2025.

8. Alla camera di consiglio del 10.09.2025 il Presidente ha dato avviso della possibile definizione con sentenza in forma semplificata alle parti presenti, che nulla hanno osservato, come da verbale. La causa, quindi, è stata posta in decisione.

9. Deve preliminarmente scrutinarsi l'eccezione di irricevibilità del ricorso sollevata dalla parte controinteressata per la tardiva impugnazione del D.D.G. n. 486/25 dell'11.02.2025 e dell'Avviso del Servizio Territoriale di Messina prot. n. 17775 del 13.02.2025, la quale è da ritenersi infondata.

9.1. Il Collegio osserva che nessuno dei due atti sopra citati contenga clausole o disposizioni suscettibili di arrecare un pregiudizio immediato all'interesse legittimo in capo all'odierna parte ricorrente, atteso che:

(i) con il D.D.G. n. 486 del 2025 il Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e territoriale dell'Assessorato regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca mediterranea, in particolare, ha approvato e reso esecutiva la proposta "Individuazione dei lotti pascolivi e della procedura di affidamento in concessione Anno 2025", trasmessa dal Servizio 4 con prot. n. 15583 del 10.02.2025, la quale individua le superfici del demanio forestale regionale da destinare a concessioni a pascolo per l'anno 2025, o poliennale per 5 anni, da assegnare con procedure di evidenza pubblica;

(ii) con successivo Avviso pubblico prot. n. 17775, del 13.02.2025 il Servizio 13 – Servizio per il Territorio di Messina, in esecuzione del predetto D.D.G. n. 486/2025, ha reso noti i lotti pascolivi, come riportati nell'allegata proposta approvata con il medesimo D.D.G., da affidare in concessione per l'anno 2025 (durata annuale) o per cinque anni (durata poliennale) nel proprio territorio di competenza.

L'identificazione e la correlata individuazione dell'estensione del lotto n. 80 così come la previsione della possibilità che quest'ultimo potesse essere oggetto di una concessione poliennale (oltreché annuale), contenuta in entrambi gli atti sopra richiamati, non determina, invero, alcun concreto pregiudizio a un soggetto che, rispetto a tale lotto, decida – in seguito alla pubblicazione dell'Avviso pubblico n. 17775/2025 – di presentare domanda ai fini dell'ottenimento della concessione annuale.

La posizione giuridica di tale soggetto non può infatti ritenersi lesa, *in nuce*, dalla previsione, presente in entrambi gli atti, della destinazione (anche) a concessione poliennale di determinati lotti, eventualmente prevalente (in presenza di specifiche condizioni) sulle domande di concessione annuale. Essa, infatti, non preclude a qualunque soggetto interessato a ottenere in concessione un lotto ivi individuato di presentare una domanda di concessione annuale rispetto a quest'ultimo, e, in particolare, di ottenerne il conseguimento laddove, con riferimento al lotto oggetto della propria istanza:

(i) sia l'unico soggetto a presentare domanda, avendone i requisiti;

(ii) presenti una domanda di concessione annuale che prevale, in virtù del proprio diritto di precedenza (correlato alla propria posizione di "giovane imprenditore"), rispetto ad altre domande di concessione annuale prive di tale requisito preferenziale;

(iii) in caso di due o più offerte uguali, sia estratto a sorte;

(iii) nessuno dei soggetti che, eventualmente, abbiano presentato domanda di concessione poliennale rispetto a tale lotto disponga del relativo titolo preferenziale, ossia averlo avuto in concessione annuale nell'anno 2024 e aver assunto rispetto ad esso un impegno nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica.

Ne consegue, pertanto, che la previsione della durata poliennale contenuta nei due atti con specifico riguardo al lotto qui in contestazione (lotto n. 80) debba ritenersi priva di immediata portata lesiva; il pregiudizio concreto, piuttosto, viene a formarsi solo con la Determina n. 26 del 14.05.2025 di approvazione della graduatoria definitiva e con l'allegato verbale di aggiudicazione definitivo del 13.05.2025, oggetto di impugnazione con il presente ricorso.

10. Le eccezioni di inammissibilità per carenza di interesse ad agire così come sollevate dalla stessa parte controinteressata sono da ritenersi parimenti infondate.

10.1. Il soggetto che partecipa ad una procedura ad evidenza pubblica, senza esserne stato escluso, è portatore di un interesse attuale e concreto, idoneo a connotare l'impugnazione in termini di ammissibilità, qualora lo stesso, agendo in giudizio, proponga censure dirette all'esclusione e/o alla postposizione nella graduatoria dell'aggiudicatario/concessionario, ovvero quando spenda motivi volti a contestare *in toto* la legittimità della gara.

Nel primo caso l'interesse azionato in giudizio è quello a ottenere l'aggiudicazione/concessione, mentre nel secondo caso l'interesse è quello indiretto alla riedizione della procedura, cui conseguono nuove *chances* di futura aggiudicazione/concessione.

Nella vicenda in esame la parte ricorrente ha contestato la legittimità della concessione poliennale in favore della parte controinteressata, sollevando specifiche censure (correlate all'alterità tra il lotto n. 80 identificato nel 2024 e nel 2025 e alla presunta illegittimità degli atti presupposti a monte della concessione rilasciata) le quali, ove ritenute fondate da questo Collegio, farebbero conseguire a chi ricorre in giudizio, quantomeno, nuove *chances* di ottenere la concessione annuale, come rilevato anche dall'Amministrazione resistente nel presente giudizio (cfr., in particolare, memoria del 5.09.2025, pag. 3 e 7).

Ne discende, pertanto, che in capo alla parte ricorrente sussista l'interesse a ricorrere secondo quanto previsto dall'art. 100 c.p.c. quantomeno sotto il profilo dell'interesse indiretto alla riedizione della procedura, a cui si correlano nuove *chances* di ottenere la concessione richiesta.

Non rileva, inoltre, ai fini del radicamento del suddetto interesse a ricorrere, che:

(i) la parte ricorrente non possieda, eventualmente, come asserisce la parte controinteressata, terreni confinanti con il lotto n. 80, non essendo tale requisito richiesto dall'Avviso pubblico n. 17775/2025 ai fini della presentazione della domanda di concessione annuale;

(ii) non sia stato impugnato il verbale del 10.04.2025, avente ad oggetto l'assegnazione provvisoria del lotto n. 80 in favore della parte controinteressata, in quanto è pacifico, in giurisprudenza, che nelle procedure ad evidenza pubblica l'atto ad efficacia esterna conclusivo del procedimento, dalla cui emanazione decorre il termine per l'impugnazione degli esiti di gara, sia solo l'atto di aggiudicazione definitiva, con la conseguenza che tutti gli atti precedenti, e, in particolare, il c.d. provvedimento di aggiudicazione provvisoria, devono ritenersi di natura endoprocedimentale ed in quanto tali non possono ritenersi soggetti ad alcun onere di impugnazione, a pena di decadenza. L'impugnazione del provvedimento di aggiudicazione costituisce infatti una scelta processuale che, sebbene certamente ammissibile, è del tutto facoltativa;

(iii) non sia stata espressamente impugnata la proposta del Servizio 4 prot. 15583 del 10.2.2025, la quale è stata oggetto di approvazione nell'impugnato D.D.G. 486/2025 e che, attesa la sua natura endoprocedimentale, non costituisce atto rispetto al quale la parte ricorrente avesse un espresso onere di impugnazione.

11. Il ricorso, nel merito, è da ritenersi fondato nei sensi e nei termini di seguito esposti e considerati.

11.1. Il Decreto delle Risorse agricole e alimentari della Regione Siciliana n. 135/GAB del 2.08.2013, pubblicato sulla G.U.R.S. n. 39 p. I del 23.08.2013 - rubricato "Direttive in materia di concessioni pascolo" -, stabilisce, all'art. 1, che *"...il dipartimento regionale Azienda regionale foreste demaniali, per il tramite dei propri uffici provinciali, effettua una ricognizione sulle superfici demaniali gestite al fine di individuare ulteriori aree da destinare a nuove concessioni pascolo, che saranno assegnate attraverso procedure di evidenza pubblica con priorità per giovani agricoltori ai sensi della normativa comunitaria"*, a margine delle quali sono stipulati i contratti di concessione pascolo secondo la disciplina prevista dal successivo art. 2.

Ai sensi dell'art. 3 del predetto D.A. viene altresì previsto che *"La durata dei contratti (...) può essere poliennale in funzione degli impegni che il concessionario assume per finalità agroalimentari di cui alla normativa comunitaria, previo accertamento delle condizioni agronomiche e silvocolturali delle superfici oggetto di concessione e nel rispetto delle prescrizioni impartite dal dipartimento regionale Azienda regionale foreste demaniali"*.

In coerenza con la disciplina prevista dal D.A. 135/GAB del 2.08.2013 il Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e territoriale dell'Assessorato regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca mediterranea ha approvato e reso esecutiva, con il più volte citato D.D.G. n. 486 dell'11.02.2025, la proposta "Individuazione dei lotti pascolivi e della procedura di affidamento in concessione Anno 2025", trasmessa dal Servizio 4 con prot. n. 15583 del 10.02.2025, che individua le superfici del demanio forestale regionale da destinare a concessioni a pascolo per l'anno 2025, o poliennale per 5 anni, da assegnare con procedure di evidenza pubblica.

Con il successivo Avviso pubblico prot. n. 17775, del 13.02.2025 il Servizio 13 – Servizio per il Territorio di Messina, in esecuzione del predetto D.D.G. del Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e territoriale n. 486/2025, come già sopra evidenziato dal Collegio, ha reso noti i lotti pascolivi, come riportati nell'allegata proposta approvata con il medesimo D.D.G. n. 486/2025, da affidare in concessione per l'anno 2025 (durata annuale) o per cinque anni (durata poliennale) nel proprio territorio di competenza.

Con specifico riguardo alla proposta contrattuale avente durante poliennale è stato previsto, nell'Avviso, che *"...la ditta che nell'anno 2024 ha avuto in concessione annuale un lotto sul quale ha assunto un impegno nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica, e per lo stesso lotto nell'anno 2025 è prevista anche la concessione poliennale, può presentare istanza per la concessione poliennale, allegando la documentazione attestante l'impegno già assunto nell'anno 2024 sullo stesso lotto (copia della domanda afferente la misura agroambientale in corso di validità)"*.

È stato altresì specificato che *"È motivo di esclusione dalla procedura di gara la richiesta di un pascolo poliennale non collegata ad impegni agro-alimentari poliennali già assunti nell'anno 2024 sullo stesso lotto prescelto"*.

L'Avviso, inoltre, precisa che i soggetti rientranti nella qualifica di "Giovane Imprenditore" (giovani di età compresa tra i 18 e i 41 anni) godano di un diritto di precedenza da poter fare valere su uno solo dei lotti pascolivi. Nel caso di scelta annuale e poliennale dello stesso lotto da parte di soggetti diversi, tuttavia, *"...prevale il criterio di affidamento poliennale anche sul diritto di precedenza se l'istanza di concessione poliennale è collegata ad impegni agro-alimentari poliennali degli imprenditori già assunti nel 2024 sullo stesso lotto nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica"*.

Dal quadro normativo sopra esposto si evince, pertanto, che:

(i) viene richiesta, a livello regionale, una *"ricognizione sulle superfici demaniali"* gestite al fine di individuare ulteriori aree da destinare a nuove concessioni pascolo;

(ii) la durata dei contratti correlati a tali concessioni può essere poliennale *"in funzione degli impegni che il concessionario assume per finalità agroalimentari di cui alla normativa comunitaria, previo accertamento delle condizioni agronomiche e silvocolturali delle superfici oggetto di concessione"*;

(iii) il Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e territoriale effettua una ricognizione annuale delle suddette “*superfici*”, le quali sono suddivise in “*lotti*”;

(iv) il criterio di affidamento poliennale prevale anche sul diritto di precedenza a favore dei giovani imprenditori, se l’istanza di concessione poliennale è collegata ad impegni agro-alimentari poliennali degli imprenditori già assunti, nell’anno precedente, “*sullo stesso lotto*” nell’ambito delle misure di conversione e mantenimento dell’agricoltura biologica.

La scelta di destinare un “lotto” alla concessione poliennale, oltreché annuale, rientra nella discrezionalità dell’Amministrazione, e risulta coerente con la *ratio* che informa la disciplina sopra esposta.

11.2. Ciò posto in termini di ricostruzione sistematica, dalla documentazione versata in atti si desume, come rilevato dal ricorrente in sede di ricorso e non smentito dalle altre parti in giudizio, che il lotto n. 80 fosse formato, nel 2024, da 8 particelle (foglio 7, part. 1, 2, 3, 4p, 8, 9; foglio 23, part. 1p; foglio 34, part. 31), per una superficie complessiva di ha. 220.284.9, che si ricava dalla sommatoria:

(i) delle cinque particelle assegnate per intero (fog. 7, part. 1, 2, 3, 8 e 9);

(ii) dalle particelle assegnate parzialmente (fog. 7, part. 4p; fog. 23, part. 1p; fog. 34, part. 31).

Lo stesso lotto n. 80, come identificato nel 2025 dal Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e territoriale e proposto in concessione annuale e poliennale, risulta invece formato da 7 particelle (non risultando più riportata la particella n. 31 del foglio 34), per una superficie complessiva di ha 314.82.20, che si ricava dalla loro sommatoria (foglio 7, part. 1, 2, 3, 4, 8, 9; foglio 23, part. 1), per le quali la proposta di assegnazione è stata fatta per intero.

Ne consegue, pertanto, che la composizione e la correlata estensione del lotto n. 80 abbiano subito nel 2025 delle rilevanti modifiche rispetto al 2024, anno nel quale tale lotto è stato oggetto di concessione annuale in favore della parte controinteressata.

Ebbene, la legittimità dell’operato dell’Amministrazione resistente – la quale ha assegnato il lotto n. 80 alla ditta individuale Schepis Leonela, che ha presentato una richiesta di concessione di durata poliennale, in virtù della previsione contenuta nell’Avviso pubblico prot. n. 17775, del 13.02.2025 secondo cui “*Nel caso di scelta annuale e poliennale dello stesso lotto da parte di soggetti diversi, prevale il criterio di affidamento poliennale anche sul diritto di precedenza se l’istanza di concessione poliennale è collegata ad impegni agro-ambientali poliennali degli imprenditori già assunti nel 2024 sullo stesso lotto nell’ambito delle misure di conversione e mantenimento dell’agricoltura biologica*” – ad avviso di questo Collegio deve essere vagliata tenendo adeguatamente conto della *ratio* sottesa alla disciplina di riferimento, e, in particolare, del summenzionato D.A. 135/GAB del 2.08.2013, senza trascurare il peso specifico dell’interpretazione letterale delle disposizioni la cui applicazione viene in gioco nella presente controversia.

Orbene, il predetto D.A. 135/GAB è stato adottato, coerentemente con quanto previsto dal D.lgs. 228/2001 – rubricato “*Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell’articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57*” – “*al fine di promuovere le vocazioni produttive e salvaguardare il paesaggio agrario e forestale*”, tenuto conto che “*la presenza attiva degli allevamenti in maniera razionale ed equilibrata svolge un’azione di presidio e vigilanza del territorio costituendo, insieme alle attività agroeconomiche e selvicolturali di controllo delle erbe infestanti e di rinettamento del terreno, un elemento di tutela e prevenzione nei riguardi degli incendi e di salvaguardia da fenomeni di dissesto idrogeologico*”.

A tali fini viene effettuata una ricognizione delle “*superfici demaniali gestite*” e la durata dei contratti, inoltre, può essere poliennale in funzione degli impegni che il concessionario assume per finalità agroalimentari di cui alla normativa comunitaria, previo accertamento delle condizioni agronomiche e silvocolturali delle “*superfici oggetto di concessione*”.

Facendosi espresso riferimento, nella normativa attuativa di tale D.A. (per il 2025, dal D.D.G. n. 486 dell’11.02.2025), alle “*superfici del demanio forestale regionale da destinare a concessioni*” e all’individuazione “*dei lotti pascolivi*”, si vuole assicurare, in coerenza con la finalità del D.A. e della normativa nazionale a sua volta ad esso sovraordinata, la più ampia presenza attiva di allevamenti nel territorio, tenuto conto delle peculiare funzione di presidio e di vigilanza che essi svolgono per loro natura, prevenendo incendi e favorendo la salvaguardia da fenomeni di dissesto idrogeologico.

La logica premiale sottesa all’assegnazione di una concessione poliennale in favore di chi, rispetto a una data “*superficie*”, ossia a uno “*stesso lotto*”, abbia assunto, già nell’anno precedente, impegni agro-ambientali poliennali nell’ambito delle misure di conversione e mantenimento dell’agricoltura biologica, – tanto da giustificarne la prevalenza sul diritto di precedenza in capo ai giovani imprenditori che rispetto a tale stesso “*lotto*” presentino una istanza di concessione annuale – nasce proprio dall’intento di perseguire appieno le finalità di salvaguardia del territorio del legislatore nazionale e regionale, assicurandone la tutela specie nel medio periodo (cinque anni).

Affinché si possa assicurare, quindi, mediante una concessione poliennale, la continuità nella gestione di un fondo pascolivo, il “*lotto*” deve risultare essere sempre lo “*stesso*”.

Dalla documentazione versata in atti può desumersi che tale verifica di “*continuità*” tra il lotto identificato in un dato anno e in quello successivo debba essere effettuata accertandosi che, da un anno all’altro, resti invariata, in particolare, oltre al Comune di appartenenza del lotto e alla corretta località ove lo stesso risulti ubicato, l’estensione della relativa superficie di riferimento.

Comparando quanto riportato nell’Allegato al D.D.G. n. 260/2024 (avente ad oggetto l’individuazione dei lotti pascolivi

per il 2024 da parte del Servizio per il Territorio 13) e nell'Allegato al D.D.G. 486/2025 (avente ad oggetto l'individuazione dei lotti pascolivi per il 2025 da parte dello stesso ufficio) emerge, *ictu oculi*, una netta divergenza delle particelle catastali e della relativa estensione componenti il lotto. Non può infatti non rilevarsi che la parte controinteressata abbia avuto in concessione, per il 2024, un lotto (lotto n. 80) le cui particelle, ivi comprese quelle assegnate in tale caso solo parzialmente, sono in parte differenti rispetto a quelle che sono state proposte in assegnazione nel 2025 (foglio 7, part. 1, 2, 3, 4, 8, 9; foglio 23, part. 1), in quanto:

(i) non figura più la particella n. 31 del foglio 34, assegnata parzialmente nel 2024;

(ii) le particelle n. 4 del foglio 7 e n. 1 del foglio 23, assegnate solo parzialmente nel 2024, sono invece proposte in assegnazione per intero nel 2025.

Ad esito di tale modifica, la superficie complessiva del lotto n. 80, pari a ha. 220.284.9 nel 2024, diventa pari a ha. 314.82.20 nel 2025, con un incremento dell'estensione della "*superficie*" del lotto di circa 1/3 rispetto a quello dell'anno precedente, ossia per circa ha. 100.000.

Orbene, a fronte del riscontro di tali evidenze oggettive, deve evidenziarsi, tenendo fede alla *ratio* di fondo della disciplina di riferimento e alla lettera delle sue disposizioni, che un lotto avente una composizione catastale e una estensione di superficie così differenti non risulti qualificabile quale "*stesso lotto*".

Una lettura ragionevole della normativa *de qua*, peraltro, induce a ritenere, sul piano logico-sistematico, che la preferenza accordata dalla normativa a chi, rispetto allo "*stesso lotto*", abbia assunto gli impegni agro-ambientali poliennali nell'ambito delle misure di conversione e mantenimento dell'agricoltura biologica, sia da considerarsi legittima soltanto laddove il "*lotto*" conservi le medesime caratteristiche e abbia la stessa estensione dell'anno precedente in cui lo stesso soggetto ha conseguito la concessione annuale, atteso che – diversamente argomentando – si abuserebbe della logica di continuità, nell'ottica di una salvaguardia del territorio nel medio periodo, che la disciplina in materia di affidamento poliennale mira a perseguire, a ingiustificato svantaggio di tutti quei soggetti che, rispetto a nuovi "*superfici*" prima non assegnate, vantino un legittimo interesse a ottenere una concessione di durata inferiore (annuale) come prevista, a monte, dalla normativa regionale di riferimento, e, a valle, dai suoi atti attuativi disposti dagli uffici di competenza.

Ne discende, pertanto, alla luce dei superiori rilievi, l'illegittimità della Determina n. 26 del 14.05.2025, relativa all'approvazione della graduatoria definitiva della procedura e dell'allegato verbale di aggiudicazione definitivo del 13.05.2025, che ne fa parte integrante, nella parte in cui è stato definitivamente assegnato, con precedenza assoluta, il lotto n. 80 (Cutò Favate nel Comune di Cesarò di ha. 314.82.20) alla ditta individuale Schepis Leonela che ha presentato richiesta poliennale.

Non sono censurabili, invece, il D.D.G. n. 486/25 dell'11.02.2025 e l'Avviso del Servizio Territoriale di Messina prot. n. 17775 del 13.02.2025, i quali identificano il lotto n. 80 e prevedono, rispetto ad esso, la possibilità di un'assegnazione in concessione poliennale.

La previsione della possibile durata poliennale della concessione di tale lotto, invero, non risulta inficiata da alcuna illegittimità, traducendosi in essa una scelta di opportunità e di "*...convenienza dell'Amministrazione, in sede di redazione ed approvazione della proposta per l'anno 2025 (...)*" (cfr. Avviso n. 17775 del 13.02.2025) insuscettibile di essere sindacata da questo Tribunale, in quanto espressione dell'ampio margine di discrezionalità di cui le amministrazioni coinvolte godono in materia al fine di meglio perseguire l'interesse pubblico sotteso alla disciplina qui in esame.

Appurata la legittimità della scelta di natura pianificatoria a monte, da cui discende, unicamente, l'identificazione del "*lotto n. 80*" per il 2025 e la correlata previsione di una concessione annuale/poliennale, spetta alle singole amministrazioni territoriali procedenti verificare, in concreto, rispetto a ogni "*lotto*", chi abbia i requisiti per ottenere il bene in concessione.

12. Per tutto quanto esposto e considerato il ricorso, pertanto, è da accogliersi nei sensi sopra esposti, con conseguente annullamento, nella sola parte in cui è stato definitivamente assegnato, con precedenza assoluta, il lotto n. 80 (Cutò Favate nel Comune di Cesarò di ha. 314.82.20) alla ditta individuale Schepis Leonela che ha presentato richiesta poliennale, dei seguenti atti: i) la Determina n. 26 del 14.05.2025, con la quale l'Assessorato regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca mediterranea - Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e territoriale - Servizio per il Territorio di Messina ha approvato la graduatoria definitiva della procedura per la concessione al pascolo nei terreni del demanio forestale gestiti dal Dipartimento dello Sviluppo Rurale e Territoriale - Servizio per il Territorio di Messina di cui all'avviso pubblico n. 17775 del 13.02.2025; ii) l'allegato verbale di aggiudicazione definitivo del 13.05.2025, che ne fa parte integrante.

Sono fatte salve le ulteriori determinazioni dell'Amministrazione nel rispetto delle prescrizioni conformative contenute nella presente pronuncia.

13. Avuto riguardo agli specifici profili della controversia sussistono, ad avviso del Collegio, i presupposti per compensare le spese di giudizio tra le parti ai sensi di quanto previsto dagli articoli 26, comma 1, c.p.a. e 92, comma 2, c.p.c.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla, limitatamente a quanto esposto in parte motiva:

- la Determina n. 26 del 14.05.2025 dell'Assessorato regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo rurale e della Pesca mediterranea;
 - l'allegato verbale di aggiudicazione definitivo del 13.05.2025, che ne fa parte integrante.
- Spese compensate.
- Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

(Omissis)

