



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Seconda

Adunanza di Sezione del 25 luglio 2012

NUMERO AFFARE 04429/2011

OGGETTO:

Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con istanza sospensiva, proposto da Omissis, per chiedere l'annullamento, previa sospensione, dell'atto dirigenziale n. 1635/10, datato 18 maggio 2010, con il quale la Provincia di Firenze lo ha dichiarato decaduto dal beneficio dell'aiuto d'insediamento per giovane agricoltore, già concesso con precedente atto dirigenziale n. 271/A del 4 settembre 2000, con contestuale revoca del beneficio medesimo. contro Provincia di Firenze, avverso revoca dell'aiuto di insediamento di giovane agricoltore;

LA SEZIONE

Vista la relazione n.20438 (20992) del 04/10/2011 , con la quale il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sul ricorso straordinario in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore Consigliere Paolo De Ioanna;

Premesso:

1. Il ricorrente, Omissis, chiede l'annullamento, previa sospensione, dell'atto dirigenziale n. 1635/10, datato 18 maggio 2010, con il quale la Provincia di Firenze lo ha dichiarato decaduto dal beneficio dell'aiuto d'insediamento per giovane agricoltore, già concesso con precedente atto dirigenziale n. 271/A del 4 settembre 2000, con contestuale revoca del beneficio medesimo.

Deduce come primo motivo la violazione e la falsa applicazione dell'art. 21 nonies della legge n. 241 del 1990. Al riguardo il ricorrente sostiene che l'atto impugnato non sarebbe espressione di un potere di tipo sanzionatorio, in quanto non sarebbe riscontrabile alcuna falsità o omissione nelle dichiarazioni sottoscritte dallo stesso ai fini della concessione del beneficio; il potere esercitato dall'Amministrazione si configurerebbe come espressione di autotutela, secondo lo schema dell'art. 21 nonies della legge n. 241 del 1990. Secondo questa tipologia d'intervento (annullamento d'ufficio), non sarebbe possibile alcun meccanismo di compensazione patrimoniale, mentre l'esercizio del potere dovrebbe essere posto in essere, per ragioni di pubblico interesse, entro un termine comunque ragionevole. In sostanza l'atto impugnato, a prescindere dalla sua qualificazione formale, avrebbe natura di un provvedimento di annullamento d'ufficio. In questa ottica l'illegittimità dell'atto si situerebbe nell'irragionevole lasso di tempo (otto anni) intercorso tra l'accoglimento della domanda di accesso agli aiuti di primo insediamento, risalente al settembre 2000, e l'avvio del procedimento di autotutela, avvenuto nell'ottobre 2008. In particolare nella motivazione del provvedimento non vi è cenno esplicito alle ragioni di interesse pubblico che hanno portato al completo sacrificio delle posizioni private e del legittimo affidamento formatosi in testa all'odierno ricorrente.

2. Il secondo motivo di ricorso è l'eccesso di potere per difetto di motivazione; in particolare la formula recata nella comunicazione di revoca del provvedimento

concessorio (n. 271/A del 4 settembre 2000) non chiarirebbe le ragioni della revoca, limitandosi a ripetere meccanicamente quanto già affermato nella comunicazione di avvio del procedimento, recante la data del 31 ottobre 2008. Il terzo motivo è costituito dalla violazione di legge per mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento. Infatti, in conformità a quanto previsto dalla normativa regionale, in particolare dalla legge regionale n.40 del 2009, la procedura in questione avrebbe dovuto concludersi nel termine di 30 giorni continuativi successivi al ricevimento della comunicazione di avvio del procedimento. Ora detto procedimento si sarebbe concluso solo il 18 maggio 2010, con un ritardo di 18 mesi rispetto alla scadenza del termine di legge.

Con il quarto motivo deduce l'eccesso di potere per travisamento dei fatti. In particolare la normativa regionale applicata prevede la concessione di aiuti all'insediamento nei confronti di imprenditori e imprenditrici "che non abbiano ancora compiuto i quarant'anni di età e che si insediano per la prima volta in una azienda agricola in qualità di capo azienda, assumendosi la piena responsabilità della conduzione". Secondo l'Amministrazione l'attività in precedenza svolta dal ricorrente non si sarebbe limitata alla sola prestazione di opera "ma rivestiva la qualifica di socio avente responsabilità nella gestione dell'impresa, al pari dell'altro titolare"; pertanto la costituzione dell'impresa Omissis si configurerebbe secondo l'Amministrazione quale insediamento successivo al primo per cui la nuova domanda del beneficio avrebbe potuto avere corso solo nel caso che la precedente attività in altra impresa fosse stata svolta in una veste diversa da quella di responsabile. Tale interpretazione, secondo il ricorrente, risulterebbe in aperta contraddizione con quanto previsto dalla delibera regionale n. 666 del 2000 che regola la materia: infatti secondo detta delibera il requisito della capacità professionale dovrebbe ritenersi integrato per coloro che hanno maturato "un'esperienza documentabile di almeno tre anni nella qualifica di imprenditore....

negli ultimi cinque anni di attività...”. Ai sensi della delibera ora richiamata il profilo rilevante sarebbe quello dell’assunzione di una diretta ed effettiva gestione aziendale. Nel caso del ricorrente egli non aveva il potere esclusivo di amministrare la società, visto che gli atti di ordinaria amministrazione potevano essere compiuti in via disgiunta da ciascun socio mentre per quelli di straordinaria amministrazione era previsto il consenso di entrambi i soci. Ne consegue, secondo il ricorrente, che la conduzione dell’azienda agricola in questione, società semplice, era condivisa con il fratello e che pertanto egli non poteva essere considerato unico e pieno responsabile della medesima. In sostanza solo dopo lo scioglimento del vincolo societario con il fratello e la costituzione della nuova azienda personale “Omissis”, quest’ultimo avrebbe potuto assumere la qualità di capo azienda con piena responsabilità della condizione della medesima e quindi integrare il requisito di primo insediamento indispensabile per la concessione degli aiuti. In questa linea interpretativa il ricorrente deduce che la sua partecipazione in quota paritaria con il fratello, nella precedente azienda agricola F.lli Susini, società semplice (i cui titolari erano in quota paritaria Omissis e Omissis) non potrebbe in nessun modo configurare il requisito della piena responsabilità della gestione aziendale, dal momento che questo requisito potrebbe aversi solo nel caso di una partecipazione societaria maggioritaria. In sostanza il presupposto di fatto dell’insediamento successivo al primo, posto alla base dell’annullamento del provvedimento contestato, non potrebbe essere considerato come esistente. Tutto ciò configurerebbe una chiara ipotesi di travisamento dei fatti.

3. L’Amministrazione procedente ha trasmesso la prevista relazione istruttoria, tenendo altresì conto della posizione espressa dalla Provincia di Firenze e dalle ulteriori controdeduzioni trasmesse dal ricorrente. In particolare va osservato che al ricorrente sono state inviate in visione le controdeduzioni fornite dalla Provincia di Firenze alle quali lo stesso ricorrente ha replicato. Gli elementi in atti

consentono pertanto di concludere l'esame di merito, iniziato nella Adunanza del 23 maggio 2012.

CONSIDERATO

1. La Regione Toscana, con la deliberazione di Giunta n. 666 del 2000 ha determinato i criteri ed i requisiti per l'accesso agli aiuti di insediamento a favore dei giovani agricoltori. Ai fini del contenzioso in esame va posto in evidenza che la deliberazione prevede la concessione di aiuti all'insediamento, tra loro cumulabili, ad imprenditori–imprenditrici che non abbiano ancora compiuto quarant'anni di età e che si insediano per la prima volta in una azienda agricola in qualità di capo azienda, assumendosi la piena responsabilità della conduzione; inoltre l'interessato deve dimostrare il possesso di una sufficiente capacità professionale. Ora effettivamente il ricorrente, come argomenta e dimostra in atti, aveva dichiarato di aver maturato l'esperienza lavorativa richiesta dal bando, dal 30 giugno 1995 al 30 giugno 2000, nell'azienda agricola costituita in forma di società semplice (F.lli Omissis di Omissis) nella veste di imprenditore: in particolare nella veste di socio amministratore, in condizione paritetica con il fratello Omissis). Come sottolinea l'Amministrazione che procede, la dichiarazione prodotta dal ricorrente forniva elementi di prova in ordine alla pregressa esistenza di un insediamento idoneo ad escludere che quello di cui alla domanda potesse considerarsi come il primo insediamento: risultava così possibile per la Provincia di Firenze rigettare immediatamente la richiesta già in sede di istruttoria preliminare.

2. Il procedimento per il rigetto è stato iniziato solo a seguito dell'istruttoria per lo svincolo della fidejussione, richiesto dall'interessato in data 20 luglio 2004, e poi proseguito con l'invio della comunicazione di avvio del procedimento di revoca di aiuto già concesso, con una nota datata 22 ottobre 2008; detto procedimento si conclude con l'atto dirigenziale impugnato, di decadenza e revoca dell'aiuto, in data 18 maggio 2010 (atto n. 1635).

Sulla base di tale ricostruzione i primi tre motivi di censura riferiti al procedimento non sono comunque accoglibili.

Infatti, a prescindere dalla qualificazione dell'atto impugnato, non vi è dubbio che la revoca del beneficio è stata disposta all'interno di un procedimento nel cui ambito l'Amministrazione, sia pure entro un termine temporale assai dilatato, ha esercitato i poteri in autotutela che la legge gli intesta. Poteri che in questo caso dovevano inderogabilmente essere esercitati.

Infatti, se è pur vero che le eventuali ragioni di diniego si potevano enucleare già sulla base della prima domanda trasmessa dall'interessato, nella quale venivano fornite tutte le informazioni relative all'azione che si intendeva intraprendere e alla collocazione dell'interessato nella precedente compagine sociale, è altrettanto vero che l'Amministrazione ha dimostrato di aver avuto l'esatta conoscenza e percezione della carenza di un requisito previsto dal bando solo all'atto della procedura per lo svincolo della fidejussione; e in questa situazione, sulla base della giurisprudenza in materia, non residuava più alcun potere in testa alla PA per esercitare una valutazione discrezionale che facesse prevalere un criterio di tutela dell'affidamento; il tempo in questo caso non sana la carenza del requisito richiesto dal bando, nè esonera la PA dall'esercitare i poteri che la legge ad essa intesta per la ripetizione di quanto indebitamente erogato. Non è possibile che si formi una posizione soggettiva sul contenuto patrimoniale nei confronti della PA sulla base di una situazione di illegittimità che inficia *ab initio* tutto il procedimento. E la ragione del provvedimento contestato è chiaramente indicata nella mancanza di un requisito che il bando prevede come necessario e non surrogabile, per poter accedere al beneficio de quo, in caso di carenza del requisito l'unica conseguenza possibile è la perdita del beneficio.

3 Quanto alla richiesta risarcitoria, si rileva che la stessa non può essere esaminata nella presente sede, dal momento che, secondo un consolidato indirizzo

giurisprudenziale da cui la Sezione non ha ragione di discostarsi, attraverso il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica è possibile esperire solo ed esclusivamente una tutela di annullamento. Le osservazioni in precedenza esposte evidenziano, peraltro, comunque, l'infondatezza della domanda.

P.Q.M.

La Sezione esprime il parere che il ricorso straordinario in oggetto non è fondato e deve essere respinto; la coeva richiesta di misure di cautela resta assorbita.

L'ESTENSORE
Paolo De Ioanna

IL PRESIDENTE
Alessandro Pajno

IL SEGRETARIO