

STUDIO LEGALE
AVV. SALVATORE CITTADINO
Via O. Scammacca n. 23/c – 95127 Catania
Tel. e Fax. 095/506415 –
email
salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it
cod. fisc. CTT SVT 55L26 C568I

STUDIO LEGALE
AVV. MASSIMO CAVALERI
Via O. Scammacca n. 23/c – 95127 Catania
Tel. e Fax. 095/506415 –
email
cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it
cod. fisc. CVL MSM 86E09 C351F

ADEMPIMENTO DI CUI ALL'ORDINANZA N.221/2021 FINALIZZATO ALL'INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO NEI CONFRONTI DEI CONTROINTERESSATI COLLOCATI IN POSIZIONE SUCCESSIVA ALLA RICORRENTE (POS. N.165 DEL CON DDG N. 2473 DEL 03/10/2019)

Sunto del ricorso annotato al n.r.g. 2070/2020 pendente presso il Tribunale amministrativo Regionale per la Sicilia-Palermo

promosso

Dalla sig.ra Vanella Marzia rappr.ta e difesa dagli avv.ti Salvatore Cittadino (CTT SVT 55L26 C568I), Massimo Cavaleri (CVL MSM 86E09 C351F) del Foro di Catania i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di segreteria al seguente numero di fax: 095/506415 e/o all'indirizzo pec:

salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it; cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it;

Contro -Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea in persona dell'Assessore p.t, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo; -Ispettorato agricoltura di Trapani in persona del dirigente p.t, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo ed altri

*** **

Con il ricorso annotato al n.r.g. 2070/2020 la ricorrente ha chiesto l'annullamento previa sospensione e previa adozione delle misure cautelari più idonee della nota prot. 0020955 del 9 ottobre 2020, comunicata a mezzo pec in pari data con la quale l'ispettorato dell'Agricoltura di Trapani ha chiuso negativamente l'istruttoria tecnico amministrativa avviata e comunicato che comunque la domanda non sarebbe stata ammissibile ai sensi del punto.5.1. delle disposizioni attuative nonché ove occorra Bando pubblico approvato D.D.G. 1422 del 29 maggio 2017 e dei relativi allegati nonché del D.D.G. n. 926 del 10.04.2017 e ss.mm.ii. concernenti le disposizioni attuative di parte specifica della misura ove occorra del D.D.G. n. 2163 del 30/03/2016 concernente le disposizioni attuative di parte generale e di tutti gli atti presupposti e consequenziali ivi compresi gli avvisi successivi con i quali l'assessorato Regionale ha dato disposizioni per lo scorrimento delle graduatorie e di tutte le graduatorie definitive approvate

Premetteva al riguardo che :

-la domanda di partecipazione con l'approvazione del D.D.G. n. 766 del 30/4/2019 (prima graduatoria definitiva) è stata dichiarata, inizialmente, non ammissibile sulla scorta della seguente motivazione *“ TRATTASI DI INSEDIAMENTO IN UNA SOCIETA' DI PERSONE GIA' COSTITUITA NON ESCLUSIVAMENTE DA GIOVANI INSEDIATI, CONDIZIONE NON PREVISTA AL PUNTO 5.1.1 AMMISSIBILITA' – DISPOSIZIONI ATTUATIVE PARTE SPECIFICA SOTTOMISURA 6.1”*

- di aver promosso riesame all'esito del quale l'amministrazione ha adottato il D.D.G. n. 1739/2019 del 9 agosto 2019 che ha riconosciuto ammissibile la domanda e collocato la ricorrente in posizione **utile in graduatoria (c.f.r pos. 165- ammissibilità poi confermata**

con DDG n. 2473 del 03/10/2019 di rettifica).

L'amministrazione, con nota 7864 del 16 settembre 2019, ha quindi comunicato l'avvio del procedimento inerente l'istruttoria della domanda di aiuto presentata dalla ricorrente con espressa riserva di indicare la documentazione necessaria al completamento dell'istruttoria. In data 18 settembre 2019 la ricorrente per evitare decadenza ha trasmesso la documentazione richiesta dal D.D.G. 1739/2019 e segnatamente: la scheda di validazione del fascicolo aziendale aggiornata della azienda richiedente nonché dell'azienda oggetto di insediamento.

Dopo tale comunicazione è seguito l'assoluto silenzio e dopo una diffida l'ispettorato ha adottato la nota prot. 0020955 del 9 ottobre 2020 comunicata in pari data, con la quale ha comunicato che *“non si è potuto procedere all'istruttoria tecnico amministrativa in quanto la ditta ha prodotto in data 18.09.2019 solamente la seguente documentazione: copia del fascicolo aziendale validato della ditta richiedente; copia del fascicolo aziendale validato della società”* ritenendo che la prescritta documentazione non fosse sufficiente *“a comprovare l'avvenuto insediamento come previsto dall'art.5 del DDG. 1739/2019 e che pertanto “non si è proceduto all'emissione del decreto di concessione”.*

Nella medesima nota, inoltre, veniva precisato che *“la domanda in oggetto risulta non ammissibile in quanto trattasi di giovane agricoltore che si vuole insediare in una società semplice già costituita non esclusivamente da giovani insediati”.*

Alla luce di quanto sopra, l'azienda ha quindi promosso il ricorso affidandolo a 4 motivi con i quali è stata lamentata la violazione dei seguenti motivi in

Diritto

SULL'UTILIZZO DELLA FORMA GIURIDICA PER L'INSEDIAMENTO

1) Violazione del principio del contrarius actus; Violazione e falsa applicazione dell'art. 24 delle Disposizioni attuative approvate con D.D.G. n. 926 del 10 Aprile 2017; Eccesso di potere per contraddittorietà e perplessità dell'azione amministrativa; eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifesta

L'Ispettorato dell'Agricoltura di Trapani non poteva, in violazione del principio del *contrarius actus*, ritenere non ammissibile la domanda per asserita carenza della forma giuridica prescelta e rispettosa dell'art.5 poiché le determinazioni in ordine all'ammissibilità sono di esclusiva competenza dell'Assessorato Regionale all'Agricoltura il quale a seguito dell'istanza di riesame aveva definitivamente ammesso la ricorrente con D.D.G. n. 1739/2019 del 9 agosto 2019 poi confermato con DDG n. 2473 del 03/10/2019, ha considerato la domanda della ricorrente ammissibile al premio collocandola in posizione utile al finanziamento (c.f.r pos. 165).

L'Ispettorato di Trapani, non aveva inoltre tale potere poiché l'art. 24 delle Disposizioni attuative approvate con D.D.G. n. 926 del 10 Aprile 2017 devolve soltanto, il potere di espletare l'istruttoria tecnico amministrativa, successivamente alla fase di ricevibilità ed ammissibilità di competenza, invece dell'Assessorato Regionale.

2) Violazione e falsa applicazione degli art.4, 5.1.1; 6; 14;19; 20 delle disposizioni attuative di parte specifica della Misura, approvate con D.D.G. n. 926 del 10.04.2017; violazione e falsa dell'art.2 par.1 lett. n. del Reg.Ue 1305/2013; violazione e falsa applicazione del reg. Ue 1307/2013; violazione e falsa applicazione dell'art.2 del Reg. ue 807/2014 violazione e falsa applicazione del Reg U.E. n. 639/2014; violazione degli artt. 6 e ss l. 241/1990; violazione del principio di parità

di trattamento; violazione dell'auto vincolo; eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità manifesta, eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa, violazione del principio dell'affidamento;

La forma giuridica prescelta non era definitiva e quindi come effettuato con riferimento alle domande che prevedevano la S.A.S. l'ispettorato avrebbe dovuto se del caso consentire alla ricorrente di cambiare la forma giuridica prima dell'adozione del decreto di finanziamento

Al riguardo la commissione incaricata dei riesami, con verbale del 30 luglio 2019 ha precisato che *“in fase di valutazione sono state escluse le istanze presentate da giovani interessati da insediamento plurimo e con l'intenzione di costituire una società in Accomandita semplice (S.A.S.) la cui natura giuridica non consente che 2-3 giovani possano assumere contemporaneamente la responsabilità legale e la preminenza gestionale della società che è propria del socio accomandatario. Tuttavia poiché in fase di bando è stata prevista la presentazione di una bozza dello statuto che può essere variata, come dichiarato dai ricorrente a richiesta dell'amministrazione, si procede all'ammissione purchè in fase di costituzione e prima dell'emissione del decreto di concessione venga cambiata la forma societaria della S.a.S. con una forma coerente con le disposizioni attuative”*.

La forma giuridica può pertanto essere variata purchè prima dell'emissione del decreto di finanziamento e tale possibilità, concessa per altri giovani, evidenzia tra le altre l'assoluta disparità di trattamento tra situazioni analoghe- utilizzo di una forma giuridica non prevista dall'art.5 delle disposizioni attuative.

3) *Violazione e falsa applicazione degli art.4, 5.1.1; 6; 14;19; 20 delle disposizioni attuative di parte specifica della Misura, approvate con D.D.G. n. 926 del 10.04.2017; violazione e falsa dell'art.2 par.1 lett. n. del Reg.Ue 1305/2013; violazione e falsa applicazione del reg. Ue 1307/2013; violazione e falsa applicazione dell'art.2 del Reg. ue 807/2014 violazione e falsa applicazione del Reg U.E. n. 639/2014; violazione del principio di parità di trattamento; violazione dell'auto vincolo; eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità manifesta, eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa, violazione del principio dell'affidamento;*

La funzione della misura *“è quella di promuovere il ricambio generazionale”* favorendo l'insediamento di giovani qualificati nel settore agricolo focus area 2b del PSR Sicilia 2014/2020).

In nessuna parte del bando è previsto la limitazione dell'insediamento all'interno delle società di persone già costituite essendo per contro è previsto, indistintamente, che *“L'insediamento, sia singolo che plurimo, potrà avvenire in una azienda condotta da una forma associata, all'interno della quale il/i giovane/i agricoltore/i assume/ono la responsabilità legale e la preminenza gestionale della società. Per forme associate si intendono: le società di persone, le società di capitale, le società cooperative agricole di conduzione di cui all'art 2, punto 1 del D. lgs n. 99/2004.*

Qualsiasi forma associata dovrà essere costituita allo scopo di svolgere attività agricola. (c.f.r. art. 5.1 ultimo cpv delle Disp. Attuative.)

L'art.6 delle disposizioni attuative dispone, inoltre, che : *Nel caso di “insediamento singolo nell’ambito di società di persone, società di capitale e cooperative agricole di conduzione” il giovane deve esercitare pieno potere decisionale (potere di rappresentanza ordinaria e straordinaria) in qualità di amministratore unico in caso di società di capitale o cooperativa, o in qualità di contitolare nel caso di società di persone, in base alle modalità proprie della tipologia societaria considerata e per un periodo pari almeno al predetto periodo di impegno di conduzione aziendale.*

Purchè, pertanto, venga assicurato il controllo efficace della persona fisica sulla persona giuridica ed in definitiva l’assunzione della responsabilità e della legale rappresentanza della stessa, l’insediamento è possibile, a prescindere dalla forma giuridica prescelta.

Tale conclusione trova ancoraggio nella disciplina comunitaria e segnatamente all’art.2 Reg. Ue 807/2014 la quale, inoltre, enuclea un ulteriore importantissimo principio e segnatamente la parità di trattamento nel caso di specie ampiamente violato ove si consideri che gli insediamenti nell’ambito delle società di capitali già costituite sono pacificamente ammessi.

Per questi le disposizioni attuative prescrivono che “*Nel caso di società di capitali il giovane imprenditore dovrà possedere almeno il 51 % delle quote. Dagli atti statuari della società dovrà risultare attribuita al giovane una posizione di preminenza sugli altri soci che gli consenta di gestire l’azienda agricola con piena libertà di azione* (c.f.r art. 6 cit).

Quindi, se in base alle modalità proprie della tipologia societaria considerata, è comunque garantito, come nel caso di specie, il controllo efficace ed lungo termine nonché la preminenza del socio rispetto agli altri soci, l’esclusione dell’insediamento nell’ambito di società di persone già costituite sarebbe all’evidenzia il caso esemplare di violazione della parità di trattamento poiché tale discriminazione sarebbe fondata, esclusivamente, sulla forma societaria prescelta per l’insediamento medesimo.

4) *Violazione e falsa applicazione degli art.4, 5.1.1; 6; 14;19; 20 delle disposizioni attuative di parte specifica della Misura, approvate con D.D.G. n. 926 del 10.04.2017; violazione e falsa dell’art.2 par.1 lett. n. del Reg.Ue 1305/2013; violazione e falsa applicazione del reg. Ue 1307/2013; violazione e falsa applicazione dell’art.2 del Reg. ue 807/2014 violazione e falsa applicazione del Reg U.E. n. 639/2014; violazione del principio di parità di trattamento; violazione dell’auto vincolo; eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità manifesta, eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell’azione amministrativa, violazione del principio dell’affidamento;*

L’art. 5 delle disposizioni attuative ove letto nel senso che limita la possibilità di insediamento singolo nell’ambito di una società di persone già costituite è illegittimo illogico ed irragionevole ed in contrasto con gli scopi della misura.

L’unica spiegazione possibile, a meno che si voglia arrivare al paradosso è che il limite ivi indicato riguardi, esclusivamente le società di persone non ancora costituite, le quali “dovranno essere costituite esclusivamente dai giovani insediati”.

Verosimilmente, a causa di un copia ed incolla, l’inciso “*ad esclusione delle società di persone che dovranno essere costituite esclusivamente dai giovani insediati*” è stato

inserito al punto 2 (che riguarda il caso di specie) ed invece lo stesso doveva essere inserito al punto 3 che infatti è incompleto.

Diversamente, opinando in base ai punti 2 e 3 non si potrebbero, in tesi, utilizzare per l'insediamento né le società di persone già costituite né quelle da costituire.

Per altro la stessa forma futura “*dovranno*” non può che riferirsi alle società di persone non ancora costituite.

È chiaro che se una limitazione è possibile la stessa ha un senso se riguarda un soggetto del tutto nuovo.

Il giovane, infatti, ben potrebbe optare per un insediamento all'interno di un'azienda condotta singolarmente (ipotesi di cui al punto 1) o di nuova costituzione invece che insediarsi all'interno di una nuova società composta anche da soggetti non insediati.

Diversamente opinando, la limitazione aprioristica, frustrerebbe proprio la finalità prevista dal bando che è quella di **favorire il ricambio generazionale** e l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo.

SULLA DOCUMENTAZIONE RICHIESTA ED ASSERITAMENTE NON TRASMESSA;

- 1) ***Violazione e falsa applicazione degli art.4, 5.1.1; 6; 14;19; 20 delle disposizioni attuative di parte specifica della Misura, approvate con D.D.G. n. 926 del 10.04.2017; violazione delle d Disposizioni attuative e procedurali per le misure di sviluppo rurale non connesse alla superficie o agli animali-Parte generale-Violazione dell'art. 6 L.241/1990; Violazione della circolare prot. n. 29627 del 17 giugno 2019; violazione del principio del soccorso istruttorio; violazione dell'auto vincolo; eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità manifesta, eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa, violazione del principio dell'affidamento.***

L'amministrazione, con nota 7864 del 16 settembre 2019, ha comunicato l'avvio del procedimento inerente l'istruttoria della domanda di aiuto presentata dalla ricorrente con espressa riserva di indicare la documentazione necessaria al completamento dell'istruttoria. La ricorrente in data 18 settembre 2019 ha trasmesso la propria scheda di validazione del fascicolo aziendale nonché la scheda di validazione aggiornata dell'azienda in cui intendeva subentrare.

Qualora, tuttavia, l'ispettorato avesse voluto richiedere della documentazione integrativa avrebbe dovuto certamente avvalersi dell'istituto del soccorso istruttorio previsto alle disposizioni attuative di parte generale e ribadito anche dalla circolare, prot. n. 29627 del 17 giugno 2019.

L'amministrazione non soltanto non ha fornito l'elenco della documentazione utile a completare l'istruttoria ma certamente non ha neppure applicato il soccorso istruttorio.

Ed anzi dopo circa un anno dall'avvio del procedimento e soltanto dopo un sollecito da parte dell'azienda ha ritenuto che la documentazione fosse carente e conseguentemente ha archiviato l'istruttoria.

la ricorrente, già in fase di presentazione della domanda, aveva presentato tutta la documentazione pertinente in riferimento ai giovani che intendevano insediarsi al momento della presentazione della domanda.

In particolare, ha depositato l'atto costitutivo della società nonché la delibera del 5 ottobre 2017 con la quale i soci deliberavano di procedere all'insediamento come capo azienda

della sig.ra Vanella, conferendole la rappresentanza legale e mandato collettivo speciale nonché mandato a presentare la domanda di insediamento ai sensi del PSR sottomisura 6.1 del pacchetto giovani.

Inoltre, unitamente alla superiore documentazione sono state depositate le dichiarazioni sostitutive pertinenti in riferimento all'insediamento futuro e richiamate all'interno del punto 14 delle disposizioni attuative.

Conseguentemente la chiusura negativa dell'istruttoria si appalesa viziata anche per difetto assoluto di motivazione di istruttoria in relazione alla documentazione presente e non valutata.

Ne l'amministrazione ha richiesto, espressamente, che la ricorrente provvedesse ad effettuare un insediamento effettivo.

Tale richiesta per altro sarebbe stata in contrasto con l'art. 20 delle disposizioni attuative *“poiché l'insediamento sarebbe dovuto intervenire”* prima decreto di concessione del sostegno e non al momento dell'apertura dell'istruttoria.

Quest'ultima, avrebbe potuto chiudersi negativamente precludendo, in tal modo, al giovane di poter partecipare ad altre misure di incentivo all'insediamento perché per l'appunto già insediato.

Ciò, del resto, trova conferma proprio all'interno dell'art. 14 nonché all'interno del verbale del 30 luglio 2019 sopra richiamato, il quale precisava tra le altre che *“poiché in fase di bando è stata prevista la presentazione di una bozza dello statuto che può essere variata, come dichiarato dai ricorrente a richiesta dell'amministrazione, si procede all'ammissione purchè in fase di costituzione e prima dell'emissione del decreto di concessione venga cambiata la forma societaria della S.a.S. con una forma coerente con le disposizioni attuative”*.

Diversamente opinando, se cioè le disposizioni attuative pretendessero un effettivo insediamento prima della adozione del decreto di concessione dell'aiuto ed **allora si è costretti ad impugnarle, in parte qua**, per irragionevolezza della previsione, illogicità ed ingiustizia manifesta oltre che per evidente contrarietà agli scopi della misura.

*** **

Dopo l'illustrazione dei motivi di ricorso e delle esigenze cautelari la ricorrente ha concluso per l'annullamento dei provvedimenti impugnati

CATANIA 19 GENNAIO 2021

Avv. Massimo Cavaleri

Avv. Salvatore Cittadino