

Pubblicato il 05/01/2023

N. 00021/2023 REG.PROV.COLL.
N. 01349/2021 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1349 del 2021, proposto da -
OMISSIS-, -OMISSIS--OMISSIS-, in persona del legale rappresentante pro
tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato Antonio Leonardo Deramo, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto
presso il suo studio in Bari, via F. S. Abbrescia, n. 83/B;

contro

Regione Puglia, in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avvocato Nadia Valentini, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

Autorità di Gestione P.s.r. Puglia (Programma di Sviluppo Rurale), non
costituita in giudizio;

nei confronti

-OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento,

previa concessione di idoneo provvedimento cautelare,

- a) della nota prot. -OMISSIS- del 18.10.2021, con la quale il Dirigente della Sezione Coordinamento dei Servizi Territoriali Servizio Territoriale Bari-Bat - Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed Ambientale ha sancito l'inammissibilità della domanda di sostegno relativa alla Sottomisura 4.1 - Operazione 4.1.A "Sostegno per investimenti materiali e immateriali finalizzati a migliorare la redditività";
- b) della nota p.e.c. del 28.7.2021, recante la comunicazione dell'esito dell'istruttoria;
- c) di tutti gli atti connessi, presupposti e conseguenti, compresa occorrendo la determinazione dell'Autorità di Gestione -OMISSIS- del 25.10.2019;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 ottobre 2022 il dott. Carlo Dibello e uditi per le parti i difensori Come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con determinazione -OMISSIS- del 25.7.2016, l'Autorità di Gestione PSR Puglia ha approvato l'avviso pubblico per la presentazione delle domande di sostegno a valere sull'operazione 4.1A "*Sostegno per investimenti materiali e immateriali finalizzati a migliorare la redditività, la competitività e la sostenibilità delle aziende agricole singole e associate*".
2. Entro il termine fissato dalla determinazione dell'AdG della Regione Puglia -OMISSIS- del 28.9.2017, sono state presentate 3.212 domande di sostegno, con i relativi Elaborati Informatici Progettuali (c.d. EIP).
3. Alla procedura in parola ha partecipato la ditta individuale -OMISSIS- -OMISSIS-, per un intervento avente ad oggetto la realizzazione di un frantoio altamente innovativo, del valore di € 1.539.356,33.

4. Nella relativa graduatoria la medesima azienda si è collocata nella posizione -OMISSIS-.
5. Malgrado la posizione inizialmente conseguita non consentisse l'ammissione alla misura di sostegno, i successivi rifinanziamenti della misura e i plurimi scorrimenti della graduatoria hanno dato modo al progetto originariamente presentato dalla -OMISSIS- di rientrare tra quelli finanziabili, previo espletamento della istruttoria tecnico-amministrativa.
6. Il sig. -OMISSIS-, dovendo comunque procedere alla realizzazione dell'intervento e dovendo per far ciò attingere a proprie risorse (accedendo al credito bancario), ha dato vita – su espressa richiesta dell'istituto bancario – alla costituzione di una società a responsabilità limitata, cui è stato conferito l'intero ramo di azienda relativo alla coltivazione olivicola, in relazione al quale era stato presentato il progetto e richiesta la misura di aiuto, costituito sia di coltivazioni olivicole (con relative trasformazioni) sia di serricoltura.
7. Ricevuta comunicazione via pec che il progetto rientrava tra quelli ammissibili a finanziamento, il ricorrente ha informato immediatamente sull'EIP dell'avvenuta cessione di azienda.
8. In data 28.7.2021 lo stesso -OMISSIS- ha ricevuto una p.e.c. con la quale l'AdG – in esito alla istruttoria espletata – comunicava testualmente: *“da verifica effettuata da fascicolo aziendale con scheda di validazione validata in data 15/05/2021, il beneficiario non risulta avere la conduzione delle particelle dichiarate in e.i.p., per tanto si procede alla chiusura negativa dell'istruttoria. - il beneficiario non risulta regolare nei confronti dell'Inps come si evince da richiesta effettuata in data 20/04/2021 prot. -OMISSIS-, si precisa che la non ammissibilità della domanda di sostegno comporta l'esclusione dalla graduatoria.”*. Con la medesima nota si assegnavano 10 giorni per le controdeduzioni.
9. Il 3.8.2021, l'odierno ricorrente presentava rituali osservazioni, evidenziando che: a) in data 02/10/2017, con DdS N. -OMISSIS-, la ditta individuale -OMISSIS- -OMISSIS- presentava un progetto di realizzazione di un frantoio altamente innovativo del valore di € 1.539.356,33; b) nelle more

dell'istruttoria regionale e della pubblicazione della graduatoria finale, dovendo procedere con la realizzazione delle opere utilizzando le autonome risorse finanziarie, aveva costituito, in data 27.5.2019, una S.r.l., denominata “-OMISSIS- -OMISSIS- a responsabilità limitata” con sede in Molfetta, con oggetto sociale l'esercizio esclusivo delle attività agricole di cui all'art. 2135 del Codice Civile, cedendo in affitto quasi la totalità dei terreni alla società di nuova costituzione; c) il capitale sociale veniva fissato in € 350.000,00 e sottoscritto per il 25% dal sig. -OMISSIS--OMISSIS-, il quale, a completa liberazione della sua quota sottoscritta, conferiva il ramo d'azienda corrente in Molfetta, -OMISSIS-., cod. fiscale e n. di iscrizione del Registro Imprese di Bari -OMISSIS-, avente ad oggetto l'attività di coltivazione olivicola, commercio al dettaglio di prodotti agricoli di propria produzione ed il relativo commercio elettronico; d) il sig. -OMISSIS- diveniva amministratore unico della società; e) i lavori di esecuzione del frantoio, oggetto del PSR, sono stati iniziati dalla ditta individuale -OMISSIS- -OMISSIS-, tant'è vero che il perito nella “Relazione di stima conferimento beni in natura ex art. 2465 c.c.”, nel valutare il terreno, ha effettuato una rettifica incrementativa del valore del fondo del valore di € 10.000,00, relativi ad oneri di pari valore sostenuti dal conferente nel periodo marzo – aprile 2019; detti oneri, riferiti a lavori di scavi effettuati da terzi per la predisposizione dell'area da adibire alla costruzione di un frantoio, venivano considerati, dal perito valutatore, quale ragionevole maggiorazione al valore normale del fondo; e) il controllo della regolarità contributiva andava, pertanto, effettuato con riferimento al nuovo soggetto giuridico. Si allegavano la visura camerale della società costituita ed il fascicolo aziendale da cui risultava il conferimento dei terreni del sig. -OMISSIS- alla società medesima, con relativa cessione del ramo aziendale.

10. Sta di fatto che, con la nota qui gravata, è stata confermata la inammissibilità della domanda di sostegno con la seguente motivazione: *“i sottoscritti non ritengono di poter attribuire alcun valore alla motivazione addotta dalla ditta richiedente. Risolutivo in tal senso è il paragrafo 2.6 “Subentro” della DAdG -*

OMISSIS-del 25/10/2019 il quale dispone che: “il subentro nella realizzazione del progetto è consentito a condizione che [...] avvenga esclusivamente dopo l’ammissione agli aiuti del progetto presentato dal soggetto originario, salvo nel caso di subentro degli eredi a seguito di decesso del richiedente gli aiuti” e “la richiesta di subentro comporti il passaggio della conduzione dell’intera azienda agricola oggetto di finanziamento al soggetto subentrante”. È di tutta evidenza che, nel caso in esame, entrambe le suesposte condizioni non sono soddisfatte. Per i motivi di cui sopra, i sottoscritti ritengono altresì priva di fondamento la pretesa di verificare la regolarità contributiva in capo al nuovo soggetto giuridico “-OMISSIS- -OMISSIS- a R.L.”.

11. Il -OMISSIS- insorge contro le determinazioni regionali e, a sostegno del ricorso, deduce: I. Violazione e falsa applicazione di legge (art. 8 del Reg. UE n. 809/2014; principi generali in tema di procedura di evidenza pubblica e di vincolatività del bando). Violazione dell’art. 3 della L. n. 241/1990 (difetto di motivazione). Eccesso di potere per difetto di presupposto valido ed efficace nonché per travisamento e carenza di istruttoria. Ingiustizia manifesta. La disposizione comunitaria richiamata non pone limitazioni alla possibilità di trasferimento dell’azienda, coerentemente, peraltro, ai principi – anche questi di derivazione comunitaria – della libera circolazione dei beni. Ne discende che l’operazione attuata dal ricorrente è assolutamente coerente con la disposizione comunitaria. Va aggiunto che il paragrafo 2.6 delle linee guida da seguire per la corretta erogazione degli aiuti economici, approvate determinazione dirigenziale -OMISSIS-del 25.10.2019, che ha approvato le “Modalità di esecuzione degli interventi e di erogazione degli aiuti a valere sulla Operazione 4.1.A.”, nel disciplinare il “subentro”, pur richiamando l’art. 8 del Reg. UE n. 809/2014, introduce una condizione che non è assolutamente contemplata nella fonte primaria: *“il subentro avvenga esclusivamente dopo l’ammissione agli aiuti del progetto presentato dal soggetto originario, salvo nel caso di subentro degli eredi a seguito del decesso del richiedente gli aiuti”*. Si tratta di disposizione introdotta *contra legem* e che, pertanto, deve essere disapplicata (ovvero annullata), non rintracciandosi – per giunta – una plausibile ragione

per derogarsi a quella che è una regola generale, in tema di libera circolazione di beni in ambito comunitario.

12. La Regione Puglia si è costituita in giudizio per resistere al ricorso del quale ha chiesto il respingimento. La tesi della Regione fa leva, in sintesi, sul fatto che il cambio di beneficiario dell'aiuto può avvenire a condizione che la cessione dell'azienda destinataria dell'aiuto economico avvenga nella sua interezza, e non per singoli comparti produttivi.

Sono state depositate memorie difensive in vista della trattazione della domanda cautelare e memorie di replica.

La controversia è infine passata in decisione alla pubblica udienza del 26 ottobre 2022.

DIRITTO

13. Con unico motivo di ricorso il ricorrente sostiene che il provvedimento regionale impugnato sia affetto da violazione e falsa applicazione di legge (art. 8 del Reg. UE n. 809/2014; principi generali in tema di procedura ad evidenza pubblica e di vincolatività del bando); violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990; eccesso di potere per difetto di presupposto valido ed efficace nonché per travisamento e carenza di istruttoria ed ingiustizia manifesta. Le doglianze sono infondate.

14. L'art. 8 del Reg. UE n. 809 del 2014 prevede che [1. Ai fini del presente articolo, si intende per: a) «cessione di un'azienda»: la vendita, l'affitto o qualunque tipo analogo di transazione relativa alle unità di produzione considerate; b) «cedente»: il beneficiario la cui azienda è ceduta a un altro beneficiario; c) «cessionario»: il beneficiario al quale è ceduta l'azienda. 2. Qualora un'azienda venga ceduta nella sua totalità da un beneficiario a un altro beneficiario dopo la presentazione di una domanda di aiuto, di una domanda di sostegno o di una domanda di pagamento e prima che siano soddisfatte tutte le condizioni per la concessione dell'aiuto o del sostegno, non è erogato alcun aiuto o sostegno al cedente in relazione all'azienda ceduta.

15. Il punto 2.6. della Determinazione dell’Autorità di Gestione PSR Puglia 25 ottobre 2019, n. 359, recante *“Modalità di esecuzione degli interventi e di erogazione degli aiuti a valere sulla Operazione 4.1.”* stabilisce che *“In considerazione di quanto stabilito dall’art. 8 Cessione di aziende del Reg. UE n. 809/2014 è consentito il cambio di beneficiario, ossia il subentro nella realizzazione del progetto. Il subentro nella realizzazione del progetto è consentito a condizione che: - il soggetto subentrante possieda tutti i requisiti di ammissibilità previsti dall’Avviso e posseduti da parte del beneficiario al momento della presentazione della domanda di aiuto; - il progetto oggetto di finanziamento sia interamente realizzato così come approvato in sede di ammissione a finanziamento , fatti salvi eventuali adattamenti tecnico economici e varianti approvati; - la richiesta di subentro comporti il passaggio della conduzione dell’intera azienda agricola oggetto di finanziamento al soggetto subentrante; - sia garantito il punteggio conseguito dalla domanda di sostegno; - il subentro avvenga esclusivamente dopo l’ammissione agli aiuti del progetto presentato dal soggetto originario, salvo nel caso di subentro degli eredi a seguito di decesso del richiedente gli aiuti; - trattasi di prima ed unica richiesta di subentro; - il cedente non abbia debiti esigibili tramite compensazione da parte di AGEA, in particolare se trattasi di debiti nei confronti della Comunità europea.”*

16. A sua volta, l’art. 2555 del codice civile stabilisce che *“l’azienda è il complesso dei beni organizzati dall’imprenditore per l’esercizio dell’impresa”*. Alla luce delle sopra citate disposizioni normative, la nozione giuridica di azienda muove dalla considerazione unitaria dei fattori della produzione che l’imprenditore organizza per la produzione di beni e servizi.

17. Ed è proprio la norma sovranazionale ad enfatizzare il dato della concezione unitaria dell’azienda allorché parla di vendita, affitto o altro tipo analogo di transazione avente ad oggetto *“unità di produzione considerate”*. Ciò significa che la presenza di unità di produzione, ossia di singoli comparti produttivi, non fa venir meno l’unitarietà di un’azienda.

Ne discende che l’azienda del ricorrente include sia il settore olivicolo, che quello floreale, con la conseguenza che la cessione di azienda, per non

produrre conseguenze rescissorie nella erogazione dell'aiuto economico, deve riguardare entrambi i comparti produttivi.

18. Sennonché, il ricorrente si è limitato a trasferire alla neo costituita società - OMISSIS- a. r. l. il solo comparto di produzione olivicola.

Sicchè, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente medesimo, l'operazione posta in essere non è *“coerente con la disposizione comunitaria”* atteso che l'art. 8 del Reg. UE n. 809/2014 richiede che la cessione dell'azienda riguardi il complesso strumentale unitariamente considerato.

La stessa domanda di sostegno è formulata dal ricorrente in termini tali da non consentire di individuare con immediatezza il comparto olivicolo. Ed invero, la tipologia di intervento viene descritta quale *“incentivi per investimenti materiali e immateriali finalizzati a migliorare la redditività, la competitività e la sostenibilità delle aziende agricole anche in filiera corta”*. I dati dell'intervento attengono a investimenti in immobilizzazioni materiali, costruzione e/o ammodernamento di fabbricati rurali da utilizzare a fini produttivi agricoli e zootecnici; ma nulla fa pensare ad un investimento concernente la produzione olivicola del ricorrente, malgrado la sottolineatura ripetuta in ricorso di un programma di miglioramento da realizzare con un frantoio moderno.

Né può favorevolmente apprezzarsi l'argomento per il quale *“il paragrafo 2.6 di tali linee guida, nel disciplinare il “subentro”, pur richiamando l'art. 8 del Reg. UE n. 809/2014, introduce una condizione che non è assolutamente contemplata nella fonte primaria...”*. In realtà, la previsione delle linee guida è in linea con la disposizione del regolamento eurounitario che pone la condizionalità di un trasferimento di azienda avvenuto dopo l'ammissione agli aiuti.

In ogni caso, rileva il fatto che il progetto iniziale non sia facilmente riconducibile al solo comparto olivicolo di produzione della ditta individuale - OMISSIS-.

Anche la tesi per la quale *“in definitiva, quindi, l'art. 8 allorché parla di cessione della azienda nella sua totalità, la locuzione deve essere necessariamente intesa secondo quanto*

riportato nella definizione contenuta nella medesima disposizione, che identifica, a tali fini, l'azienda con la unità produttiva” muove da una non completa esegesi della norma, il cui scopo è quello di considerare la realtà aziendale quale insieme di unità produttive tenute insieme dall'imprenditore in vista dell'obiettivo di produrre beni o servizi.

La Regione ha pertanto correttamente individuato un profilo di criticità connesso alla mancata cessione dell'intera azienda, ma ad un singolo comparto produttivo, circostanza, questa, che ha legittimato la declaratoria di inammissibilità della domanda di sostegno.

Alla stregua delle suesposte argomentazioni, il ricorso deve essere respinto. Le spese processuali possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità del ricorrente.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 26 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente

Carlo Dibello, Consigliere, Estensore

Giacinta Serlenga, Consigliere

L'ESTENSORE
Carlo Dibello

IL PRESIDENTE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.