

Publicato il 26/05/2022

N. 04229/2022REG.PROV.COLL.
N. 01994/2022 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1994 del 2022, proposto da ARGEA Sardegna - Agenzia Regionale per la Gestione ed Erogazione degli Aiuti in Agricoltura, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Fabio Cuccuru e dall'avvocato Marcello Serra, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

contro

la Società Agricola Allevamenti Mascia SS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Demetrio Delfino, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

della Regione Autonoma della Sardegna, non costituita in giudizio,

per la riforma, previa sospensiva, della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda) n. 84 del 2022, resa tra le parti, nel giudizio

concernente l'annullamento:

= del provvedimento negativo di chiusura del procedimento iscrizione in PRD. PSR Sardegna 2014/2020- Mis 14 "Benessere degli animali". Domanda n

74240020706, annualità 2017 – CUA: 03701830923 emesso dall'ARGEA - Agenzia regionale per il sostegno all'agricoltura a firma del Direttore del Servizio e notificato in data 27 luglio 2020;

- dell'atto presupposto, nota protocollo n 1481/VI. 3.3. del 30 gennaio 2020, emesso dal Direttore del Servizio sostenibilità dell'Assessorato all'Agricoltura e Riforma Agropastorale della Regione Sardegna in data 30 gennaio 2020.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Società Agricola Allevamenti Mascia SS;

Visti gli artt. 35, comma 1, 38 e 85, comma 9, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2022, il Cons. Antonella De Miro e viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- La Società Agricola Allevamenti Mascia SS in data 5 maggio 2017 ha presentato ad ARGEA istanza per l'erogazione di una somma finalizzata al "*benessere animale*" per l'annualità 2017.

Con decreto ARGEA n. 70-88-0-145 è stata erogata la somma di € 16.243,50.

Con nota del 18 maggio 2020, notificata lo stesso giorno, ARGEA comunicava l'esito negativo di istruttoria, chiedendo la restituzione dell'intera somma, per i seguenti motivi:

a) mancato rispetto del punto 9.4 del bando e dal documento Verificabilità e Controllabilità Misura (VCM) approvato con nota dell'Autorità di Gestione del PSR n 14913/VI 3.11 del 28 luglio 2017: "*avere la qualifica di allevamento per peste suina africana entro la prima annualità di adesione all'intervento e la qualifica di allevamento/azienda certificata per peste suina africana entro la seconda annualità di adesione al tipo di intervento*"; in particolare l'azienda non sarebbe risultata "*controllata e/o certificata per la PSA- Peste Suina Africana - entro*

la prima annualità di adesione all'intervento, con periodo di impegno dal 15 maggio 2017 al 14 maggio 2018". L'azienda è stata certificata il 22 marzo 2017, il 27 giugno 2018 ed il 30 luglio 2019;

b) mancato rispetto dal punto 9.2 del bando: "L'allevatore che aderisce al tipo di intervento 14.1.2. ha l'obbligo per l'intero periodo di impegno di assumere e di rispettare in tutto l'allevamento suinicolo, per i capi ammissibili al sostegno, gli impegni di benessere animale".

2.- La ricorrente in primo grado, odierna appellata, contestava la legittimità del provvedimento che assume il mancato possesso della certificazione per il periodo dal 23 marzo al 14 maggio 2018 nel presupposto di una sua validità annuale, ritenendo che la certificazione debba intendersi con validità biennale ai sensi dell'articolo 8, rubricato "*Qualifica sanitaria delle aziende suinicole*", della Determina n. 18 prot. n. 662 del 25 ottobre 2018 della Regione Sardegna, relativamente ai "*Comuni di fascia di rischio 1 e 2*", secondo cui i controlli sanitari dovranno essere effettuati "*OGNI 24 MESI*", e dello stesso articolo 8, comma 2, ultimo capoverso, della medesima Determina 2018 secondo cui "*le presenti disposizioni, ai fini del riconoscimento degli aiuti previsti dal psr per il benessere animale, si estendono agli anni 2016 e 2017*".

Evidenziava pure che la "*restituzione dei premi*" avrebbe provocato importanti ripercussioni nella Società Agricola Mascia già fortemente provata dall'emergenza Covid.

Si è costituita in giudizio ARGEA che, nel confermare la legittimità del provvedimento, non essendo stata ratificata la determina regionale dall'Autorità di gestione, eccepiva preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto la questione verte in materia di inadempimento.

3.- Il TAR per la Sardegna, con sentenza n. 84 del 2022, avendo preliminarmente respinto l'eccezione del difetto di giurisdizione, ha dichiarato fondate le censure nel merito ed accolto il ricorso.

ARGEA, soccombente nel giudizio di primo grado, ha proposto, con istanza cautelare, il presente appello sollevando le medesime questioni di rito e di merito dedotte a difesa nel giudizio di primo grado.

L'appellante insiste nell'eccepire il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, chiarendo che a seguito di presentazione della domanda, con la quale la società si era impegnata al rispetto della normativa comunitaria in materia (Reg. 1305/2013) e della *lex specialis*, è stata erogata l'anticipazione del premio e che, essendosi conclusa con esito negativo la successiva verifica, previa comunicazione di preavviso ai sensi della legge n. 241/90, è stato emanato il contestato provvedimento di esclusione del premio con conseguente recupero di quanto già liquidato; puntualizza che il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge ed alla pubblica amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale riguardo al *quid* ed al *quomodo* dell'erogazione; ribadisce, pertanto, la sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario perché si tratta di attività amministrativa di riconoscimento degli aiuti, il cui procedimento ha carattere meramente vincolato.

4.- Alla camera di consiglio del 21 aprile 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.- Osserva il Collegio che la questione di giurisdizione assume carattere del tutto preliminare rispetto agli altri motivi.

Orbene, la giurisprudenza ha evidenziato che la controversia promossa per ottenere l'annullamento del provvedimento di revoca di un finanziamento pubblico, concerne una posizione di diritto soggettivo (devoluta quindi alla giurisdizione di un giudice ordinario) tutte le volte in cui l'Amministrazione abbia inteso far valere la decadenza del beneficiario dal contributo in ragione della mancata osservanza, da parte sua, di obblighi al cui adempimento la legge o il provvedimento condizionano l'erogazione, mentre riguarda una

posizione di interesse legittimo (con conseguente devoluzione al giudice amministrativo) allorché la mancata erogazione del finanziamento, pur oggetto di specifico provvedimento di attribuzione, sia dipesa dall'esercizio di poteri di autotutela dell'amministrazione, la quale abbia inteso annullare il provvedimento stesso per i vizi originari di legittimità o revocarlo per contrasto originario con l'interesse pubblico.

In tal senso, si richiama la recente sentenza di questa Sezione n. 2733 del 2022 che ha ribadito come *“il riparto di giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo in materia di controversie riguardanti la concessione e la revoca di contributi e sovvenzioni pubbliche deve essere attuato sulla base del generale criterio di riparto fondato sulla natura della situazione soggettiva azionata, con la conseguenza che:*

- *sussiste sempre la giurisdizione del giudice ordinario quando il finanziamento è riconosciuto direttamente dalla legge, mentre alla Pubblica Amministrazione è demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il quid, il quomodo dell'erogazione;*
- *qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di ripetizione del contributo sul presupposto di un addotto inadempimento del beneficiario alle condizioni statuite in sede di erogazione o dall'acclarato sviamento dei fondi acquisiti rispetto al programma finanziato, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, anche se si faccia questione di atti formalmente intitolati come revoca, decadenza o risoluzione, purché essi si fondino sull'inadempimento alle obbligazioni assunte di fronte alla concessione del contributo. In tal caso, infatti, il privato è titolare di un diritto soggettivo perfetto, come tale tutelabile dinanzi al giudice ordinario, attenendo la controversia alla fase esecutiva del rapporto di sovvenzione e all'inadempimento degli obblighi cui è subordinato il concreto provvedimento di attribuzione;*
- *viceversa, è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo, solo ove la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento discrezionale attributivo del beneficio, oppure quando, a seguito della concessione del beneficio, il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse, ma non per inadempienze del beneficiario”.*

2.- Nella fattispecie in esame, la contestazione oggetto di gravame attiene proprio al contestato inadempimento da parte del beneficiario, che ha determinato l'atto di revoca del contributo ed il recupero di quanto corrisposto.

Di fronte a tale contestazione, ogni profilo relativo alla validità biennale anziché annuale della certificazione per la PSA - Peste Suina Africana in possesso dell'appellata assume nel ragionamento logico del giudizio una posizione successiva alla identificazione del *petitum*.

Ed esso non può che ritenersi come relativo alla fase di esecuzione, rispetto al quale l'interpretazione della *lex specialis* assume unicamente valore di strumento ermeneutico al fine della verifica dell'adempimento o meno degli obblighi sottoscritti.

Ne discende che il motivo proposto da parte appellante deve essere condiviso, avendo operato il primo giudice un'inversione dell'ordine logico del pronunciamento.

3.- Per quanto sopra esposto, in accoglimento del primo motivo di appello, la sentenza n. 84 del 2022 del TAR per la Sardegna deve essere annullata e deve essere dichiarato inammissibile il ricorso, spettando la giurisdizione al giudice ordinario, fatta salva la possibilità di riassunzione ai sensi dell'art. 11 c.p.a.

4.- In ragione della particolarità della fattispecie sussistono giusti motivi per compensare le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, dichiara inammissibile il ricorso di primo grado per difetto di giurisdizione del giudice adito, fatta salva la possibilità di riassunzione ai sensi dell'art. 11 c.p.a..

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2022 con
l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Giovanni Pescatore, Consigliere

Giulia Ferrari, Consigliere

Raffaello Sestini, Consigliere

Antonella De Miro, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Antonella De Miro

IL PRESIDENTE
Raffaele Greco

IL SEGRETARIO

