

Giurisprudenza

Data udienza 27 giugno 2017

Integrale

Agricoltura - Vigneti - Autorizzazione al reimpianto - Controversie

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale
Sezione Quinta

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 766 del 2008, proposto da:

Ditta In. Bu. Sa., rappresentata e difesa dagli avvocati Ar. Po. e Gi. Do. Co., con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Ar. Po. in Roma, via (...);

contro

Amministrazione Provinciale di Siena, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Le. Pi., con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Da. Jo. in Roma, piazza (omissis);

per la riforma

della sentenza del T.A.R. TOSCANA - FIRENZE: SEZIONE III n. 01647/2007, resa tra le parti, concernente autorizzazione al reimpianto di ha 9,12 di vigneto di uva da vino.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 giugno 2017 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti gli avvocati Fi. De. su delega dell'avvocato Ar. Po. e Le. Pi.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- La Ditta In. Bu. Sa., titolare dell'azienda agricola "Ca.", con sede in (omissis), località (omissis), ha interposto appello nei confronti della sentenza 6 agosto 2007, n. 1647 del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sez. III, con la quale è stato respinto il suo ricorso avverso il provvedimento dell'Amministrazione provinciale di

Siena prot. 20 marzo 2006, n. 46125, disponente l'annullamento dell'autorizzazione in data 14 dicembre 2000 al reimpianto di vigneto specializzato proveniente dalla Puglia.

L'azienda della ditta appellante è in parte destinata a vigneto ed in parte ad uliveto; i seminativi sono inclusi nella zona a DOC per la produzione di "Vi. de. Co. de. Ce.". In data 20 dicembre 1999 ha acquistato il diritto al reimpianto di ettari 9,12 di vigneto di uva da vino, di cui il cedente sig. Vi. De. di (omissis) apparentemente disponeva in forza di nulla osta al reimpianto rilasciato il 23 novembre 1999 dalla Regione Puglia.

In data 13 luglio 2000 la ditta Bu. ha presentato alla Provincia di Siena domanda di autorizzazione al reimpianto dei vigneti di cui era titolare; è intervenuta l'autorizzazione del 14 dicembre 2000: Nella primavera 2001 è stata impiantata una prima parte del vigneto per la produzione di vino rosso di (omissis); nella primavera 2004 è stata impiantata un'ulteriore parte del vigneto e contemporaneamente sono stati eseguiti i lavori per la costruzione di una grande cantina, con un investimento complessivo di circa euro 1.900.000,00.

A seguito dell'annullamento in sede giurisdizionale della prima revoca, risalente al settembre 2004, dell'autorizzazione per inesistenza del diritto di reimpianto compravenduto, all'esito di un rinnovato procedimento con le garanzie partecipative, è intervenuto il provvedimento di annullamento dell'autorizzazione al reimpianto del 20 marzo 2006, oggetto del presente gravame.

In particolare, con il ricorso in primo grado la ditta Bu. ha dedotto essenzialmente la violazione dell'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990 e dei principi in materia di autotutela, la lesione dell'affidamento, essendo il provvedimento di annullamento intervenuto dopo oltre sei anni dall'autorizzazione, nonché il vizio motivazionale del provvedimento impugnato.

2. - La sentenza appellata ha respinto il ricorso nella considerazione che il divieto di creare nuove superfici vitate sino al 31 luglio 2010 discende dall'art. 12 del regolamento CEE n. 1493 del 1999, e che comunque il lasso temporale tra il reimpianto delle viti, risalente alla primavera del 2004, ed il provvedimento di autotutela del marzo 2006 (peraltro reiterativo di quello adottato nel settembre 2004) non è sproporzionato o tale da vulnerare un affidamento meritevole di tutela.

3. - L'appello censura il corredo motivazionale della sentenza essenzialmente reiterando i motivi svolti in primo grado.

4. - Si è costituita in resistenza la Provincia di Siena puntualmente controdeducendo e chiedendo la reiezione dell'appello.

5. - All'udienza pubblica del 27 giugno 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1.-Con il primo motivo di appello la ditta Bu. contesta la statuizione di primo grado secondo cui "il divieto di creare nuove superfici vitate sino al 31 luglio 2010, ad eccezione delle ipotesi tassativamente previste (fra le quali, però, non rientra quella de qua) è un precetto imperativo contenuto nell'art. 12 del regolamento CEE n. 1439 del 1999", norma sovranazionale che renderebbe inapplicabile la disciplina di cui all'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990. Allega l'appellante che, al contrario, il diritto eurounitario non travolge i principi nazionali ed europei sull'azione amministrativa, quale è quello del legittimo affidamento del soggetto privato; ne consegue che l'esercizio del potere di autotutela non può essere configurato in termini di doverosità al cospetto della violazione del diritto comunitario.

Il motivo è infondato nei termini che seguono.

La tesi esposta dall'appellante è corretta, nel senso che effettivamente l'illegittimità comunitaria di un provvedimento amministrativo non comporta deroghe al regime ordinario della patologia del provvedimento amministrativo, anche nella prospettiva della non doverosità dell'attivazione del procedimento di autotutela (in termini Cons. Stato, VI, 22 novembre 2006, n. 6831). Peraltro la sentenza appellata, dopo una premessa, probabilmente con valore rafforzativo, incentrata sull'illegittimità comunitaria del provvedimento di autorizzazione, ne giustifica l'annullamento in conformità del paradigma normativo dell'art. 21-nonies della legge

n. 241 del 1990, e dunque tenendo conto della comparazione degli interessi effettuata in sede amministrativa ed anche della scansione diacronica degli atti.

2. - A conferma di quanto precede, il secondo motivo di appello è finalizzato proprio a censurare la violazione dell'art. 21-nonies, contestando in particolare la statuizione di primo grado laddove ha riconosciuto la legittimità dell'esercizio del potere di autotutela a fronte di una falsa rappresentazione del soggetto privato che ha indotto l'Amministrazione ad adottare un provvedimento errato. Obietta l'appellante che la falsa rappresentazione non proviene dal soggetto destinatario del provvedimento autorizzatorio, emergendo dal procedimento penale, allora pendente dinanzi al tribunale di Bari, che il falso sarebbe stato commesso dal dante causa dei diritti di reimpianto in concorso con alcuni funzionari della Regione Puglia-Ipa di Bari, con la conseguenza che nei suoi confronti il provvedimento ha ingenerato un affidamento meritevole di tutela, neppure temperato da tempestive "informazioni" da parte dell'Amministrazione provinciale.

Il motivo deve essere disatteso.

L'autotutela amministrativa, ora compiutamente disciplinata dalla legge n. 241 del 1990, costituisce un potere generale dell'Amministrazione che, una volta adottato un provvedimento, può sempre tornare sui propri passi. Tale potere soggiace peraltro ai limiti imposti, per l'annullamento d'ufficio, dall'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990, enucleante un triplice ordine di presupposti, e cioè che l'atto sia illegittimo, sussistano ragioni di interesse pubblico che ne giustifichino l'annullamento, il tutto avvenga entro un termine ragionevole.

Con riguardo alla comparazione tra l'interesse pubblico e quello privato, è evidente che lo stesso appare necessario allorchè l'illegittimità provvedimentale discenda da errori di valutazione dell'Amministrazione, e sfuma ove la stessa derivi da comportamenti del soggetto privato che hanno indotto l'Amministrazione ad adottare un atto illegittimo (Cons. Stato, IV, 12 marzo 2007, n. 1189), secondo un trend che è stato poi recepito dal legislatore con l'introduzione del comma 2-bis nel corpo dell'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990 ad opera della legge n. 124 del 2015.

Nel caso di specie peraltro la situazione è più complessa in quanto l'erronea rappresentazione su cui si è fondato il provvedimento autorizzatorio del reimpianto del vigneto non è imputabile all'odierno appellante, ragione per cui si imponeva comunque un bilanciamento degli interessi, a tutela della buona fede e dell'affidamento del soggetto privato, "vittima" del proprio dante causa.

Il provvedimento gravato in primo grado ha in realtà compiuto una comparazione degli interessi in giuoco, riconosciuta dalla sentenza, ove si dà atto che "contiene ampie motivazioni nelle sue articolate premesse, anche inerenti il pubblico interesse" (pag. 7). La comparazione degli interessi si è tradotta in un differimento dell'ordinanza di estirpazione della superficie vitata rispetto all'annullamento dell'autorizzazione (che, pure, ne costituisce il presupposto), proprio al fine di consentire alla ditta Bu., sino ad eventuale dimostrazione dell'inesistenza della buona fede, di munirsi di un valido "diritto di reimpianto" di superficie corrispondente a quella indicata nel "diritto di reimpianto" inesistente/falso, ed anche nella rappresentazione della possibilità di chiedere il risarcimento dei danni subiti.

3. - Il terzo motivo di appello deduce un ulteriore profilo di violazione dell'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990, ravvisato nella tardiva adozione del provvedimento di annullamento (risalente al 20 marzo 2006) rispetto all'autorizzazione, rilasciata il 14 dicembre 2000, avendo ciò comportato l'impianto, da parte del sig. Bu., di una parte del vigneto e la esecuzione di lavori, comportanti un significativo esborso di denaro.

Anche tale motivo non appare meritevole di apprezzamento.

Occorre anzitutto precisare che l'autotutela si è tradotta in un primo provvedimento del 30 settembre 2004, poi annullato (per mancata instaurazione del contraddittorio endoprocedimentale) dal Tribunale amministrativo regionale per la Toscana con sentenza 6 dicembre 2005, n. 8234, emanato in un termine ragionevole ove si prenda a parametro la comunicazione di (accertamento della) inesistenza del diritto al reimpianto effettuata dalla Regione Puglia con nota del febbraio 2004, ed anche tenendo conto del fatto che i primi 6.07 Ha di vigneto sono stati piantati nella primavera del 2004, dopo che la Provincia di Siena aveva chiesto alla Regione Puglia l'effettiva sussistenza del diritto di reimpianto con nota in data 17 novembre 2003, inviata per conoscenza anche

all'appellante. Il nuovo provvedimento di annullamento, reiterativo del precedente, è stato adottato, all'esito di un procedimento rispettoso delle regole partecipative, il 20 marzo 2006, e dunque dopo circa tre mesi dalla sentenza.

Inapplicabile, *ratione temporis*, alla fattispecie in esame è la previsione del termine dei diciotto mesi introdotto dall'ultima novella del 2015 all'art. 21-nonies della legge n. 241 del 1990, come pure (certamente rispetto al primo provvedimento) l'art. 1, comma 136, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dunque il parametro è solamente quello della ragionevolezza del termine (immanente anche prima della novella del 2005). Rispetto all'art. 1, comma 136, della legge n. 311 del 2004 va peraltro aggiunto che il termine di tre anni ivi contemplato non appare conferente anche *ratione materiae*, disciplinando un'ipotesi di annullamento per conseguire risparmi o minori oneri finanziari, chiaramente non configurabile nella fattispecie controversa.

La ragionevolezza, per definizione inevitabilmente connotata di elasticità, del termine va valutata in relazione al contesto in cui il provvedimento di annullamento è intervenuto, allo scopo dichiarato di ristabilire il corretto funzionamento del mercato vitivinicolo nel territorio provinciale, differendone però gli effetti della rimessione in pristino onde consentire all'interessato, odierno appellante, di sanare la situazione di illegittimità (in termini Cons. Stato, V, 13 novembre 2015, n. 5188).

4. - Alla stregua di quanto esposto, l'appello deve essere respinto, in ragione dell'infondatezza dei motivi dedotti.

La peculiarità della fattispecie costituisce peraltro un giusto ed eccezionale motivo per compensare tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale
Sezione Quinta, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 giugno 2017 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Caringella - Presidente

Roberto Giovagnoli - Consigliere

Valerio Perotti - Consigliere

Stefano Fantini - Consigliere, Estensore

Daniele Ravenna - Consigliere