

## Giurisprudenza

Data udienza 28 ottobre 2021

Integrale

# Aiuti pubblici - PSR - Contributi pubblici - Ammissione - Contestazioni - Diniego

---

REPUBBLICA ITALIANA

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 4661 del 2021, proposto da Società Agricola Ma. Fr. ss. di La., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Ma. Go., Il. Ro., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Regione Lombardia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Sa. Ga., An. Sa., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Lu. Fi. in Roma, viale (...);

nei confronti

Fe. Iv. e Al. Società Agricola ss., non costituita in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, sede di Brescia Sezione Seconda n. 151/2021, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Lombardia;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 ottobre 2021 il Cons. Antonio Massimo Marra e dato atto della presenza, ai sensi di legge, dei difensori delle parti come da verbale dell'udienza camerale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

La odierna appellante Società Agricola Ma. Fr. ss. di La. Silvia - di qui in poi per brevità soltanto società Agricola - ha presentato domanda per l'ammissione a contributo in relazione al Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020, sostenuto dalla Regione Lombardia nell'ambito dell'operazione 4.1.01 "Incentivi per investimenti per la redditività, competitività e sostenibilità delle aziende agricole".

Il progetto di investimento, presentato da società Agricola, è stato ammesso a contributo, ma in esito all'istruttoria svolta dall'amministrazione, l'importo finanziabile a favore della ricorrente è stato ridotto di circa un terzo.

Nello specifico, l'investimento ammesso a contributo prevedeva la realizzazione di una cantina, interrata, per la produzione del vino e, un piano sopra terra, dedicato alla commercializzazione dei vini, ossia all'immagazzinaggio e alla vendita del prodotto enologico.

A fondamento dei provvedimenti impugnati la Regione ha evidenziato che:... "l'investimento che si pretende di addurre impropriamente a magazzino e punto vendita risulta inappropriato, per il primo scopo e, sproporzionato, per palese gigantismo ed entità di spesa per il secondo... in palese contrasto con quanto previsto ai punti 2 e 3 del par.13.3. del bando".

Con il ricorso proposto avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, sede di Brescia, la Società agricola, ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti gravati, sul presupposto dell'illegittimità degli stessi per violazione della misura 4.1.e, dei punti 2 e 3, del paragrafo 13.3.del bando, oltre che per eccesso di potere per difetto d'istruttoria e irragionevolezza della motivazione.

Si è costituita in giudizio la Regione Lombardia, per chiedere la reiezione del ricorso, di cui ha eccepito la infondatezza.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, sede di Brescia, con sentenza n. 151 del 22 febbraio 2021 ha respinto il ricorso, condividendo, tra l'altro, le argomentazioni dell'ente erogatore, là dove ha ritenuto che:...la realizzazione della struttura fuori terra progettata dall'azienda agricola Ma. non rispondeva agli obiettivi perseguiti con l'operazione 4.1.01 del "Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Lombardia", e dunque...non proporzionata rispetto alle dimensioni dell'azienda. Ed ancora: la Misura in questione... "è finalizzata allo sviluppo delle aziende agricole, che non può arrivare a comprendere la creazione di strutture prettamente commerciali, annesse, ma diverse, da quella agricola in cui, per ammissione della stessa azienda agricola, lo scopo della vendita è secondario".

Avverso tale sentenza, che ha respinto tutte le censure avanzate in primo grado, la società Agricola ha proposto appello avanti a questo Consiglio di Stato e, nell'affermarne l'erroneità con cinque articolati motivi di cui si dirà meglio in seguito, ne ha chiesto, previa sospensione dell'esecutività, la riforma, con il conseguente annullamento degli atti gravati in prime cure e il riconoscimento integrale dell'importo come in prima battuta ritenuto finanziabile.

Si è costituita Regione Lombardia appellata, anche in questo grado del giudizio, per chiedere la reiezione dell'appello.

Nell'udienza del 28 ottobre 2021 la causa è stata trattenuta in decisione.

L'appello è infondato e deve essere respinto.

Come correttamente motivato dal primo giudice occorre, anzitutto, guardare alla ratio e all'oggetto del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020, sostenuto dalla Regione Lombardia nell'ambito dell'operazione 4.1.01, al fine di poter stabilire se la realizzazione della struttura fuori terra progettata dall'azienda agricola Ma. fosse o meno rispondente agli obiettivi perseguiti con l'operazione 4.1.01.

Sembra evidente, al riguardo, che gli aiuti in argomento sono destinati ad "Incentivare gli investimenti per la redditività, competitività e sostenibilità delle aziende agricole", nel senso che debbono, comunque, essere riconducibili al settore agricolo, pur se sono, ovviamente, finanziabili anche le attività di trasformazione dei

prodotti agricoli stessi.

Se tale è la ratio di questi aiuti è dunque condivisibile la conclusione cui è pervenuto il primo giudice di aver ritenuto la struttura fuori terra sproporzionata rispetto alle dimensioni dell'azienda, in evidente contrasto con quanto stabilito ai punti 2 e 3 del visto § . 13 del bando, là dove si prevede oltre alla ragionevolezza della spesa, la funzionalità dell'investimento.

Ed ancora, soccorre sul punto il richiamo operato dal Tribunale riguardo ai principi affermati per la misura a cui il ricorrente ha chiesto di avere accesso che, inerendo allo sviluppo del settore agricolo, non può, in realtà, ricomprendere strutture destinate al commercio ed allo svolgimento di eventi che, sebbene annesse, finirebbero per rendere ancillare per finalità l'alienazione del prodotto agricolo.

Nel caso in esame è incontroverso, come del resto non disconosciuto dalla stessa azienda appellante nella relazione versata in atti che:... "all'interno della struttura fuori terra trova spazio l'esposizione di prodotti aziendali in scaffali di arredamento - con disposizione scenografica ed ordinata, e costituisce una tipologia di location a notevole impatto di immagine e prestigio, tipico delle aziende vitivinicole, normalmente utilizzata per ospitare visitatori con attività di intrattenimento e promozione. Si tratta di spazi multifunzionali concepiti per creare il clima ideale ai gruppi ospitati per eventi di varia natura (convention aziendali, incontri di rappresentanza, promozionali, culturali, sociali, ricorrenze, meeting, etc.) nei quali l'esposizione e la vendita del prodotto costituiscono il corollario divulgativo, promozionale e commerciale".

Non pare possa, dunque, ragionevolmente ritenersi che la struttura sia stata concepita con lo scopo di immagazzinamento, né di mero punto vendita del prodotto vitivinicolo al pubblico, tenuto anche conto della sopra richiamata descrizione degli spazi in questione come concepiti, per espressa descrizione dell'appellante:... "per creare il clima ideale ai gruppi ospitati per eventi di varia natura (convention aziendali, incontri di rappresentanza, promozionali, culturali, sociali, ricorrenze, meeting, etc.) nei quali l'esposizione e la vendita del prodotto costituiscono il corollario divulgativo, promozionale e commerciale".

Ulteriore conferma della correttezza di tale conclusione la si ricava anche esaminando i principi forniti dalle suindicate disposizioni del bando -attendibilità e ragionevolezza della spesa, funzionalità dell'investimento proposto nel complesso- che, in realtà, appaiono non del tutto applicati esaminando la parte del progetto al fuori terra dell'investimento.

Nello specifico, l'ammissione al contributo regionale nell'ambito della vista operazione 4.1.01 è previsto per lo sviluppo delle aziende agricole, appartenente nella specie, al settore vitivinicolo; laddove, sono esclusi dal finanziamento gli investimenti relativi ad altre voci non immediatamente riconducibili alla vendita diretta del prodotto agricolo quali costruzioni adibite al commercio ed allo svolgimento di eventi suscettibili di altra tipologia di finanziamento.

Sotto tale profilo appare, dunque, immune da censure la decisione del primo giudice che ha correttamente ritenuto razionale e proporzionata la riduzione del finanziamento per la parte sopra terra a un terzo della spesa preventivata,... più che sufficiente a dotare l'azienda di un'adeguata struttura adibita alla vendita, essendo l'immagazzinamento già garantito al piano interrato, mentre l'attività amministrativa continuerà ad essere svolta nella struttura già esistente.

Né appare possibile recuperare questa non del tutto coerente attinenza al contenuto delle suindicate previsioni del bando, facendo rientrare la progettazione della struttura fuori terra nella distinta previsione di cui al punto 6.1.delle disposizioni attuative, dovendo comunque prevalere sulla scorta di un'esegesi sistematica delle disposizioni relative alla misura 4.1.01 l'esclusivo scopo del PSR, ovvero quello di sostenere, come già detto, la produzione primaria dei prodotti agricoli, facendo riferimento all'attività di trasformazione dell'uva in vino, ma sempre in relazione alla produzione primaria.

Ne consegue che è lo stesso scopo della misura, come sopra evidenziato, a delimitare l'estensione del progetto del fabbricato, consentendo di far rientrare in tale ambito i soli fabbricati destinati a spacci aziendali, nei quali non possono essere, ragionevolmente, annoverati anche opere, per vero, esorbitanti rispetto a quelle agricole come, ad esempio, la scenografica cupola a vetro e spazi multifunzionali che, contrariamente a quanto sostenuto

dall'appellante, non rappresentano una superficie evidentemente modesta.

Ma quel che più conta è che è proprio la lettura sistematica del bando, che induce a ritenere immune da censure l'operato della amministrazione se si tiene conto, in particolare, del § 6.2. intitolato "interventi non ammissibili" i quali per loro natura potrebbero ingenerare dubbi o fraintendimenti in relazione all'ammissibilità di taluni interventi esemplificatamene richiamati. Essi sono meglio indicati sia nella lett. "f", concernente la ...realizzazione di impianti non strettamente connessi all'attività agricola...; sia nella lett. "t", riguardante..nuove costruzioni, ristrutturazioni, restauro o risanamento conservativo di fabbricati e manufatti che, tra l'altro, prevedono...la realizzazione di elementi accessori o adozione di particolari di pregio.. non riconducibili, certamente, alla destinazione d'uso agricola, e ciò in ossequio alle finalità stabilite nelle viste disposizioni attuative, come, ad esempio: "elementi costruttivi, impianti e finiture riconducibili ad un uso abitativo, agrituristico, mense aziendali o ufficio, arredi e attrezzature destinati alla degustazione di alimenti e/o di bevande"

La scelta di avere utilizzato materiali di pregio che, come visto, si pone in non piena corrispondenza con le suindicate disposizioni del bando, induce a ritenere l'utilizzo della struttura fuori terra progettata, in via prevalente, come finalizzata ad attività di promozione e di rappresentanza più che a scopi essenzialmente agricoli.

In conclusione, per tutte le ragioni esposte, l'appello di Società Agricola Ma. Fr. ss. di La. deve essere respinto con la conseguente conferma della sentenza impugnata.

La peculiare natura delle questioni trattate rende equo compensare interamente tra le parti le spese processuali.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale  
Sezione Terza, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Compensa le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Massimiliano Noccelli - Presidente FF

Stefania Santoleri - Consigliere

Raffaello Sestini - Consigliere

Giovanni Tulumello - Consigliere

Antonio Massimo Marra - Consigliere, Estensore