

# Che ne sarà del megasansificio di Veglie?

## Nuovo ricorso al Consiglio di Stato

Donato VESE

**E**rrare è umano, perseverare diabolico. Ed è proprio una *probatio diabolica* quella che attende i legali che assistono gli **8.000 agricoltori del Consorzio agrario Salento agricolo**, affittuari (dalla Oil Salento s.r.l.) del noto "megasansificio" che sorge nel cuore del Parco del Negroamaro. In questi giorni, infatti, il Consorzio ha presentato un nuovo ricorso al Consiglio di Stato.

Tra i vari motivi posti a sostegno dell'apertura dell'impianto vi è anche la richiesta a che i giudici di Palazzo Spada devolvano la questione alla cognizione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Nella fattispecie in particolare, il ricorrente, lamenta la compressione del diritto di libertà d'impresa, sancito dall'art. 16 della Carta di Nizza (la Convenzione per i diritti fondamentali dell'Unione Europea).

Il ricorso, presentato in questi giorni, costituisce l'ultimo, in ordine di tempo, di una lunga querelle processuale. Di fatti, poco meno di un anno fa, il Consiglio di Stato con la sentenza n. 03623/2012 respingeva, dichiarandone l'inammissibilità, le pretese del Consorzio in merito all'apertura del megasansificio.

### La vicenda processuale

Nel giugno 2010 il tale Consorzio Agrario Salento Agricolo – in qualità di avente causa – acquisiva mediante contratto di affitto dalla Oil Salento S.r.l. – *id est dante causa* – un immobile, sito in una zona agricola del Comune di Veglie, in passato adibito a pomodorificio.

Oggetto di lunghi lavori di ristrutturazione, intesi a destinare l'opera al trattamento della sansa vergine, il Consorzio Agrario inoltrava apposita richiesta di permesso di costruire in sanatoria al fine di poter destinare l'opera a produzione e commercializzazione del cd. "nocciolino". L'istanza veniva respinta dal comune di Veglie con apposito provvedimento in data 9 novembre 2010. Occorre osservare come la società locatrice – Oil Salento S.r.l. – aveva già in precedenza richiesto il medesimo titolo abilitativo in sanatoria, accordatole, poi, dalla medesima Amministrazione comunale con un provvedimento successivamente impugnato da soggetti terzi, unitamente ad altri titoli *ad aedificandum* precedentemente rilasciati dal Comune.

Più precisamente, la Oil Salento s.r.l., sulla base di una serie di titoli edilizi rilasciati dal Comune di Veglie, realizzava l'impianto in parola mediante il recupero del suddetto pomodorificio, correstando dell'attrezzatura idonea alla lavorazione della sansa vergine. Ne derivava un impianto di notevoli dimensioni, in grado di "lavorare" fino a 13.000 quintali di sansa al giorno, sì da risultare il terzo del genere per importanza nell'intera Europa.

L'intervento descritto, peraltro, ricadeva in zona agricola all'interno di un'area definita come "Parco del Negroamaro", destinata prevalentemente alla coltivazione dell'omonimo vitigno a denominazione di origine controllata.

I suddetti titoli edilizi, concessi

alla Oil Salento s.r.l., venivano impugnati e, successivamente, annullati dal T.A.R. della Puglia, in quanto contrastanti con la normativa in tema di "giusto procedimento", sulla base della ritenuta sussistenza in capo alla Amministrazione dell'obbligo di comunicazione di avvio del procedimento, stante le notevolissime dimensioni dell'impianto e le sue eccezionali capacità produttive, tali da richiedere il coinvolgimento e la partecipazione al procedimento, mediante idonee forme di pubblicità, di soggetti pubblici e privati dei comuni vicini, quali potenziali destinatari del provvedimento.

Con tre importanti pronunce di merito il Consiglio di Stato (IV Sezione) in data 16 febbraio 2010 concludeva nel senso della irricevibilità delle attività cui sarebbe stato destinato l'impianto *de quo* tra quelle strettamente connesse con la trasformazione dei prodotti agricoli e con la zootecnica. Si rileva, infatti, come l'attività da esercitarsi nell'impianto in questione non presentasse quella necessaria "connessione" con l'attività agricola, in ragione del difetto dei requisiti necessari per qualificarla come tale e, precisamente: dal lato soggettivo, la mancanza in capo alla Oil Salento s.r.l. della qualifica di imprenditore agricolo (ex art. 2135 c.c.); dal lato oggettivo, l'assenza della "prevalenza" della lavorazione del prodotto proprio – non disponendo di sansa propria, la società avrebbe dovuto

far ricorso ad un abbondante approvvigionamento da terzi – e, infine, la mancanza della "connessione" oggettiva ad un ciclo biologico essendo il prodotto trattato nell'impianto, la sansa vergine, il residuo derivante dalla lavorazione dell'oliva proveniente da officine operanti su una vasta area territoriale e in cui la precedente lavorazione ne ha spezzato la diretta derivazione dalla produzione agricola in quanto tale.

Solo in seguito, la Oil Salento S.r.l. concedeva in affitto il detto impianto al summenzionato Consorzio Agrario formato da oltre 8.000 olivicoltori, il quale presentava a sua volta un'apposita istanza per il rilascio del permesso di costruire in sanatoria, ritenendo di aver superato tutti quegli ostacoli, evidenziati nella parte motiva della precedente statuizione dei giudici di Palazzo Spada. Ciò in quanto il nuovo dato del rispetto dell'art. 2135 c.c. sotto il profilo soggettivo – la titolarità costituita da un imprenditore agricolo (il "novello" Consorzio Agricolo) – ed oggettivo – la prevalenza dell'approvvigionamento interno (8000 olivicoltori che producono *ex se* la sansa – avrebbe consentito *de facto* – *et de iure* – di qualificare l'esercizio dell'impianto come «attività agricola connessa» ai sensi dell'art. 2135 c.c. e quindi di garantire il rispetto dello strumento di pianificazione territoriale del Comune.

Tuttavia l'istanza veniva nuovamente rigettata dall'Ammini-

strazione con provvedimento motivato che, fatto oggetto di ulteriore ricorso, era confermata dal T.A.R. di Lecce (sent. n. 01484/2011), ritenendosi che, nonostante la successione nella titolarità del rapporto dell'impianto, rimaneva inalterata la dinamica – tipicamente industriale – della produzione, sulla scorta della considerazione dei seguenti aspetti: avere ad oggetto la sansa, e dunque un sottoprodotto proveniente da una lavorazione che ne ha spezzato la diretta derivazione dalla produzione agricola in quanto tale; prevedere l'utilizzo di una tecnologia che non è, di per sé, espressione propria dell'attività di trasformazione agricola, in cui dal prodotto grezzo, e non dai residui di precedenti lavorazioni, si passa a prodotti più definiti, finalizzati all'utilizzazione umana od animale; il fatto che l'attività si svolga in uno dei più grandi impianti di produzione di nocciolino d'Europa, in grado di lavorare fino a 13.000 quintali di sansa sicché l'attività della cui connessione si discute riveste in concreto dimensioni tali da renderla principale rispetto a quella agricola. Avverso la sentenza del T.A.R. Puglia insorge il Consorzio Agrario Salento Agricolo che appella la pronuncia dinanzi al massimo organo di giustizia amministrativa. Fondamentale, per le sorti della causa, l'eccezione, proposta dall'Amministrazione appellata, relativa alla inammissibilità del ricorso per violazione del precedente giudicato.

E' da rilevare subito che tal eccezione, pur se sollevata per la prima volta in appello, ha ad oggetto una questione – la violazione del *ne bis in idem* – rilevabile anche ex officio, e, pertanto, deve ritenere ammissibile, ai sensi dell'art. 104, comma 1, del codice del processo amministrativo, nonché fondata, essendo, effettivamente, l'oggetto del giudizio coperto dal giudicato riveniente dalle sentenze nn. 885, 887 e 888/2010 dello stesso Consiglio di Stato. L'art. 2909 c.c. secondo cui «L'accertamento contenuto nella sentenza passata in giudicato fa stato a ogni effetto tra le parti, i loro eredi o aventi causa», nel disciplinare il fenomeno della cd. cosa giudicata sostanziale, prevede dal lato soggettivo, la limitazione dell'operatività del giudicato nei confronti dei soggetti di cui alla norma codicistica. Non v'è dubbio che – il Consorzio Agrario – avendo ottenuto in locazione l'immobile in contrada "La Casa" sia tecnicamente avente causa della proprietaria dell'immobile medesimo – la Oil Salento S.r.l. – che è stata parte dei precedenti giudizi, e che, quindi, ad esso si applichi il giudicato sostanziale ai sensi del suddetto art. 2909 c.c., con riferimento alle questioni di fatto e di diritto.

Il rapporto di locazione, infatti, costituisce in capo al locatario un diritto non certo autonomo e originario, ma direttamente dipendente da quello del proprietario, di modo che il conduttore non può affermare che il giudicato intervenuto relativamente al proprietario del medesimo bene sia *res inter alios iudicata*. In altri termini, ai sensi del citato art. 2909 cod. civ. è avente causa, e quindi vincolato dal giudicato, non soltanto chi abbia acquisito a titolo derivativo il medesimo diritto oggetto della precedente controversia, ma anche chi abbia acquisito un diritto dipendente dal rapporto dedotto in controversia: nel precedente giudizio, il rapporto dedotto era quello tra proprietario e Comune, in virtù del quale il primo era legittimato a chiedere il titolo *ad aedificandum* in sanatoria; in seguito, attraverso il contratto di locazione, è stata trasferita al conduttore la disponibilità dell'immobile, e quindi la legittimazione sostanziale a chiedere al Comune il predetto titolo. Per queste ragioni, deve, quindi, riconoscersi al Consorzio Agrario Salento Agricolo la qualità di "avente causa" della società Oil Salento, con la conseguenza di ritenere applicabile *ipso iure* la disposizione di cui all'art. 2909 c.c. relativa al giudicato sostanziale. I giudici di Palazzo Spada, come ampiamente osservato, si sono espressi su di una questione giuridica, quella del *ne bis in idem*, che sta alla base del fenomeno della cosa giudicata. La sentenza ammonisce per il futuro che laddove un'azione, su cui si è già formato il giudicato, venisse ad essere riproposta, qualunque giudice dovrebbe dichiararla inammissibile previa verifica dell'identità della domanda, in tutti i suoi elementi oggettivi – *petitum* e *causa petendi* – e soggettivi, rispetto a quella già precedentemente avanzata e decisa.

vese.donato@YaleUniversity.edu



Il megasansificio di Veglie