

Pubblicato il 22/06/2023

N. [REDACTED]/2023 REG.PROV.COLL.
N. [REDACTED] 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 le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 62 del 2022, proposto da Satemac.Com S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati [REDACTED] e Francesco Tirapani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. [REDACTED]

contro

[REDACTED], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall' [REDACTED]

[REDACTED], non costituiti in giudizio;

nei confronti

[REDACTED], non costituita in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione

a) del provvedimento di “non ammissione all'importazione”, prot. n. [REDACTED]
4/01/2022-S [REDACTED] del 4 gennaio 2022, del
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED];

b) del provvedimento denominato “non ammissione all'importazione:
comunicazione di avvio del procedimento”, prot. n. [REDACTED]
[REDACTED] del 4 gennaio 2022, del [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

c) del provvedimento denominato “Modifica in autotutela del provvedimento di
non ammissione all'importazione prot. 16 del 04 gennaio 2022”, prot. n. [REDACTED]
[REDACTED] del 26 gennaio 2022, del [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

d) dell'atto denominato “Trasmissione dell'Opposizione al provvedimento di non
ammissione all'importazione Prot. [REDACTED],
del 26 gennaio 2022, del [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

e) dell'atto denominato “Opposizione al provvedimento di non ammissione
all'importazione Prot. [REDACTED]
Comunicazione dell'Avv. Tirapani” del 28 gennaio 2022, del [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

f) “Opposizione al provvedimento di non ammissione all'importazione Prot. [REDACTED] Richiesta chiarimenti” del 1 febbraio 2022, d [REDACTED]

g) di tutti gli atti presupposti, connessi, collegati e/o consequenziali, antecedenti e/o successivi, ancorché non conosciuti;
nonché per la condanna dell'amministrazione resistente all'adozione delle misure idonee a tutelare la situazione giuridica soggettiva dedotta e al risarcimento del danno.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del [REDACTED]

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 maggio 2023 il dott. [REDACTED]

[REDACTED] e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. I fatti a base dell'odierna controversia sono stati così riassunti dal Tribunale nell'ordinanza istruttoria n. [REDACTED] (della quale si dirà ampiamente infra):

“...1. La società ricorrente (di seguito solo “Satemac”), che opera nel settore della commercializzazione di prodotti solubili, nonché (in misura ridotta) nella vendita di macchinari per l'erogazione delle relative miscele, impugna gli atti e provvedimenti indicati in epigrafe, con cui il [REDACTED]

[REDACTED] ha disposto la non ammissione all'importazione di una partita di preparati a lunga conservazione a base di estratti, essenze o concentrati di caffè o ginseng (codice NC 2101) della linea King Seng Ginseng Coffee Drink (di seguito, “King”), prodotti dalla società

malese “The Cup Corporation Sdn Bhd” (di seguito, “The Cup”).

2. In punto di fatto, Satemac espone quanto segue.

2.1. Essa ricorrente commercializza ormai da tempo i preparati indicati al § 1., senza essere mai incorsa in problematiche di importazione. I preparati in questione contengono a loro volta una crema non casearia (c.d. non-dairy creamer) prodotta nell’Unione Europea dalla società polacca [REDACTED]

La suddetta non-dairy creamer è composta da: i) sciroppo di glucosio (da grano o mais); ii) grasso vegetale completamente idrogenato; iii) stabilizzatori; iv) caseinato di sodio (in concentrazione pari a <3% e di matrice europea); v) emulsionanti; vi) agente anti-agglomerante; vii) coloranti.

Per quanto d’interesse in questa sede, è da precisare che il caseinato di sodio è un “ingrediente funzionale” puro e naturale, ad alto contenuto proteico, che viene ricavato dal trattamento alcalino della caseina, proteina del latte.

Per tale ragione, nel certificato degli ingredienti della Creamer Mokate compare la dicitura “Milk protein”, nonostante il caseinato di sodio non sia assimilabile al latte tout court, né ad un prodotto a base di latte (inteso come prodotto a prevalenza di latte).

Al contempo, la Creamer Mokate non può essere definita come un “prodotto composto contenente il latte”, perché esso contiene caseinato di sodio, ossia un derivato delle proteine del latte (caseina) che non contiene lattosio.

2.2. L’8 ottobre 2021, essa ricorrente ha ordinato a The Cup una partita di 946 cartoni di prodotti “King” (dal peso lordo di 16.135,88 Kg e con scadenza al 23 ottobre 2023) per un valore complessivo di 69.540,00 USD.

La richiesta di importazione nel sistema informativo TRACES-NT è avvenuta il 1° gennaio 2022, con indicazione della ricorrente come destinatario. Il carico è giunto al porto di Ancona nei primi giorni del gennaio 2022 e l’operatore responsabile della partita era la società [REDACTED]

2.3. Il 4 gennaio 2022, il [REDACTED] ha trasmesso ad essa ricorrente il provvedimento di non ammissione all’importazione dei suddetti prodotti, prot.

il quale si fonda

sulla seguente motivazione:

“la Malesia non risulta, ai sensi della Decisione 2011/163/UE e ss.mm.ii., tra i paesi con un piano residui autorizzato dalla Commissione europea per l’esportazione nell’Unione Europea di latte, prodotti a base di latte e prodotti composti contenenti il latte; altrettanto non è autorizzata dalla succitata Decisione ad esportare latte, prodotti a base di latte e prodotti composti contenenti il latte, fabbricati unicamente con materie di origine animale ottenute da Stati Membri dell’unione Europea o da Paesi Terzi che hanno presentato un piano a norma dell’art. 29 della Direttiva 96/23/CE e ss.mm.ii del Consiglio”.

2.4. Essa ricorrente ha formulato opposizione al suddetto provvedimento, ma le relative osservazioni non sono state ritenute condivisibili dal [REDACTED].”.

3. Satemac, ritenendo illegittimo l’operato del [REDACTED] ha dedotto i seguenti motivi di ricorso.

3.1. Illegittimità del provvedimento di non ammissione per violazione delle garanzie partecipative (Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 7 e 10, 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. Violazione del principio del legittimo affidamento. Eccesso di potere per violazione del procedimento, sviamento di potere, contraddittorietà estrinseca, difetto di motivazione, difetto di istruttoria ed erronea valutazione dei fatti).

In parte qua, in sintesi, Satemac ha evidenziato che:

- il [REDACTED] ha in un primo momento notificato (contestualmente) una comunicazione di avvio del procedimento e un provvedimento di non ammissione dichiaratamente non definitivo (dando cioè facoltà al destinatario di presentare osservazioni), con ciò manifestando l’intento, poi rivelatosi solo apparente, di intraprendere un dialogo endoprocedimentale con la ricorrente;
- invece, del tutto inopinatamente, lo stesso [REDACTED] incorrendo in un palese sviamento di potere, ha emanato un secondo provvedimento, con il quale non solo

ha annullato in autotutela la parte del primo provvedimento che prevedeva la facoltà di presentare osservazioni, ma ha altresì riqualificato autonomamente le osservazioni di Satemac come un ricorso gerarchico;

- tuttavia, nel provvedimento (così divenuto improvvisamente definitivo) il

██████████ ha del tutto omesso di esaminare le osservazioni prodotte da Satemac per superare i rilievi critici alla non importabilità dei prodotti per cui è causa;

- tutto ciò costituisce una chiara violazione delle garanzie partecipative previste dalla L. n. 241/1990.

3.2. Illegittimità del provvedimento di non ammissione per erronea qualificazione dei prodotti ed errore sulla normativa applicabile (Violazione e/o falsa applicazione del regolamento (UE) 2017/625, degli art. 1 e 3 del regolamento delegato (UE) 2021/630, dell'art. 2, punto 14), del regolamento delegato (UE) 2019/625, dell'art. 163, lettera a), del regolamento delegato (UE) 2020/692 e ss.mm.ii., dell'art. 12, par. 2, lettera c), del reg. del. (UE) 2019/625, della direttiva 96/23/CE del Consiglio, della Decisione della Commissione n. 2011/163/UE. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei presupposti di fatto, carenza di motivazione, ingiustizia manifesta).

Il secondo motivo attiene ai profili sostanziali della vicenda e *in parte qua* la società ricorrente svolge le seguenti considerazioni:

- il provvedimento di non ammissione all'importazione è illegittimo, perché il ██████████ ha erroneamente qualificato i prodotti della linea "King" come prodotti di latte a base di latte *tout court* e, per l'effetto, ha ritenuto applicabile, in maniera trasversale, la Decisione della Commissione UE n. 2011/163/UE che non ammette l'importazione dei prodotti del latte dalla Malesia. I prodotti in questione sono invece classificabili come "prodotti composti", esenti da controlli ufficiali nei punti di ingresso frontalieri in virtù della normativa speciale comunitaria che disciplina tale categoria di merci;

- la predetta Decisione della Commissione del 16 marzo 2011 è relativa all'approvazione dei piani presentati da Paesi terzi a norma dell'articolo 29 della

direttiva 96/23/CE del Consiglio (la quale è stata tuttavia abrogata dal Regolamento 2017/625/UE, con effetto, salvo che per alcune norme, dal 14 dicembre 2019 - artt. 146 e 167 del Regolamento). La direttiva 96/23/CE stabilisce le azioni di controllo relative alle sostanze e alle categorie di residui dei prodotti di origine animale *tout court*. Ai sensi dell'art. 29 della direttiva 96/23/CE un Paese terzo può essere incluso o mantenuto negli elenchi dei Paesi terzi dai quali gli Stati membri sono autorizzati a importare animali e prodotti di origine animale solo previa presentazione di un piano in cui siano indicate le garanzie offerte in materia di sorveglianza delle categorie di residui e sostanze definite in tale allegato. Gli elenchi in questione sono approvati, a loro volta, dalla Decisione. In particolare, negli elenchi, sotto la voce "Malesia", compaiono il pollame e i prodotti dell'acqua-cultura, ma non il latte;

- il Regolamento (UE) 2017/625 costituisce la base giuridica per l'adozione di atti delegati volti ad integrare le condizioni per l'ingresso nell'Unione di determinati animali e merci. In tal senso, l'Unione Europea ha altresì varato delle prescrizioni supplementari che comprendono garanzie relative alla verifica della conformità alle misure di controllo su sostanze e categorie di residui negli animali e nelle merci destinati al consumo umano, conformemente alla direttiva 96/23/CE. Inoltre, l'articolo 48, lettera h), e l'articolo 77, paragrafo 1, lettera k), del regolamento (UE) 2017/625 conferiscono alla Commissione il potere di adottare atti delegati al fine di stabilire i casi e le condizioni per cui alcune merci a basso rischio, compresi i prodotti composti, potrebbero essere esenti da controlli ufficiali nei PCF e di fissare norme per l'esecuzione di controlli ufficiali specifici su dette merci;

- in attuazione della suddetta delega, il Regolamento delegato (UE) 2021/630 della Commissione del 16 febbraio 2021 ha posto norme riguardanti: i) i casi e le condizioni in cui i prodotti composti sono esenti da controlli ufficiali ai posti di controllo frontalieri e i casi in cui detta esenzione è giustificata; ii) l'esecuzione di controlli ufficiali specifici sui prodotti composti esenti da controlli ufficiali presso i

PCF (art. 1, par. 1 e 2, Reg. (UE) 2021/630). Per la definizione di “prodotti composti” occorre fare riferimento all’art. 2, punto 14), del Reg. (UE) 2019/625 che li definisce come “...*alimento contenente prodotti di origine vegetale e prodotti trasformati di origine animale...*”;

- il regolamento specifica i prodotti composti esenti da controlli ufficiali nei PCF. In particolare, “*1. I prodotti composti a lunga conservazione non contenenti carni trasformate ed elencati nell’allegato sono esenti da controlli ufficiali ai posti di controllo frontaliere a condizione che soddisfino tutte le seguenti prescrizioni:*

a) sono conformi alle prescrizioni per l’ingresso nell’Unione di cui all’articolo 12, paragrafo 2, lettera c), del regolamento delegato (UE) 2019/625;

b) tutti i prodotti lattiero-caseari e gli ovoprodotti contenuti nei prodotti composti a lunga conservazione sono stati sottoposti a un trattamento a norma dell’articolo 163, lettera a), del regolamento delegato (UE) 2020/692;

c) sono identificati come destinati al consumo umano; e

d) sono imballati o sigillati in maniera sicura”.

Nel citato allegato sono elencati prodotti composti esenti da controlli ufficiali presso i PCF. Fra questi figurano “*Estratti, essenze e concentrati di caffè, di tè o di mate e preparazioni a base di questi prodotti o a base di caffè, tè o mate, che soddisfano le prescrizioni di cui all’articolo 3, paragrafo 1*”, contraddistinti dal codice NC 2101 (codice che viene attribuito ai prodotti per cui è causa).

La condizione di conformità di cui alla lett. a) è la seguente: “*i prodotti composti [...] che non necessitano il trasporto o la conservazione a temperature controllate e che contengono prodotti trasformati di origine animale diversi dalle carni trasformate [...] sono originari di paesi terzi o loro regioni da cui è autorizzata l’esportazione nell’Unione di prodotti a base di carne, prodotti lattiero-caseari, prodotti a base di colostro, prodotti della pesca o ovoprodotti sulla base delle prescrizioni dell’Unione in materia di sanità pubblica e salute degli animali e che, per almeno uno di tali prodotti di origine animale, figurano in un elenco a norma delle decisioni 2007/777/CE e 2006/766/CE della Commissione e dei regolamenti*

(UE) n. 605/2010 e (CE) n. 798/2008 della Commissione, e nell'allegato della decisione 2011/163/UE della Commissione sulla base di un piano di sorveglianza dei residui approvato conformemente alla direttiva 96/23/CE” (par. 2, lettera c), del Reg. (UE) 2019/625). Per quanto riguarda invece la condizione di conformità di cui alla lett. b), occorre fare riferimento all’art. 163, lettera a), del Reg. (UE) 2020/692, come modificato dall’art. 1, par. 2, del Reg. (UE) 2021/1703 del 13 luglio 2021. Tale disposizione prevede che *“In deroga all’articolo 3, lettera c), punto i), l’ingresso nell’Unione di partite, accompagnate da una dichiarazione di cui al paragrafo 2, di prodotti composti che non contengono prodotti a base di carne, ad eccezione della gelatina e del collagene, né prodotti ottenuti dal colostro, e che sono stati trattati per diventare a lunga conservazione a temperatura ambiente, è consentito se tali prodotti composti contengono:*

a) prodotti lattiero-caseari che soddisfano una delle seguenti condizioni:

i) non sono stati sottoposti a un trattamento di riduzione dei rischi di cui all’allegato XXVII, a condizione che i prodotti lattiero-caseari siano stati ottenuti:

- nell’Unione; o

- in un paese terzo, in un territorio o in una loro zona elencati per l’ingresso nell’Unione di prodotti lattiero-caseari senza che siano sottoposti a un trattamento specifico di riduzione dei rischi, conformemente all’articolo 156, e il paese terzo, il territorio o la loro zona in cui è prodotto il prodotto composto, se diversi, sono a loro volta elencati per l’ingresso nell’Unione di tali prodotti senza l’obbligo di applicare un trattamento specifico di riduzione dei rischi;

ii) sono stati sottoposti a un trattamento di riduzione dei rischi di cui all’allegato XXVII, colonna A o B, pertinente per le specie di origine del latte, a condizione che siano stati ottenuti in un paese terzo, in un territorio o in una loro zona elencati per l’ingresso nell’Unione di prodotti lattiero-caseari che sono stati sottoposti a un trattamento specifico di riduzione dei rischi, conformemente all’articolo 157, e il paese terzo, il territorio o la loro zona in cui è prodotto il prodotto composto, se

diversi, sono a loro volta elencati per l'ingresso nell'Unione di tali prodotti se sono stati sottoposti a un trattamento specifico di riduzione dei rischi;

iii) sono stati sottoposti a un trattamento di riduzione dei rischi almeno equivalente a quelli di cui all'allegato XXVII, colonna B, indipendentemente dalle specie di origine del latte, se i prodotti lattiero-caseari non soddisfano tutte le prescrizioni di cui al punto i) o ii) o sono stati ottenuti in un paese terzo, in un territorio o in una loro zona non autorizzati per l'ingresso nell'Unione di prodotti lattiero-caseari ma autorizzati per l'ingresso nell'Unione di altri prodotti di origine animale conformemente al presente regolamento". Da ultimo, il regolamento precisa che "Al momento dell'immissione in commercio, i prodotti composti a lunga conservazione di cui al paragrafo 1 sono accompagnati da un attestato privato conformemente al modello di cui all'allegato V del regolamento di esecuzione (UE) 2020/2235 della Commissione" (art. 3, par. 2, Reg. (UE) 2021/630);

- il ████████ ha qualificato i prodotti della linea King come prodotti "...contenenti latte o prodotti a base di latte..." *tout court* e per questo ne ha vietato l'importazione sulla base delle disposizioni della Decisione n. 163/2011, la quale non consente l'importazione del latte dalla Malesia. Tale determinazione è tuttavia errata, in quanto i prodotti della linea "King" sono pacificamente dei "prodotti composti" ai sensi dell'articolo 2, punto 14), del Reg. (UE) 2019/625, in quanto corrispondono ad "...alimento contenente prodotti di origine vegetale e prodotti trasformati di origine animale...", ossia, nello specifico, caffè e ginseng (prodotti vegetali) e il *Creamer Moka* (contenente caseinato di sodio, ossia un prodotto trasformato di origine animale);

- occorre dunque verificare se tali prodotti composti possano ritenersi esenti da controlli ufficiali ai posti di controllo frontalieri, ai sensi dell'art. 3 del Reg. (UE) 2021/630. Ebbene, i prodotti della linea King:

i) sono a lunga conservazione, come dimostra la data della loro scadenza a ottobre 2023, e rientrano in quelli elencati nell'allegato di cui all'art. 3, par. 1 del regolamento (codice NC 2101);

ii) non necessitano di trasporto o conservazione a temperature controllate e sono originari di un paese terzo (la Malesia) che è autorizzato all'importazione di almeno uno dei prodotti di origine animale di cui all'allegato alla Decisione n. 163/2011, ossia, nello specifico, pollame e prodotti da acqua-cultura (art. 3, par. 1, lett. a), Reg. (UE) 2021/630 e art. 12, par. 2, lettera c), del Reg. (UE) 2019/625);

iii) contengono prodotti lattiero-caseari (caseinato di sodio), i quali sono ottenuti in Europa e sono altresì stati sottoposti a un trattamento di riduzione dei rischi di cui all'allegato XXVII del Reg. (UE) 2020/692 (art. 3, par. 1, lett. b), Reg. (UE) 2021/630 e art. 163, lettera a), del Reg. (UE) 2020/692 e s.m.i.);

iv) sono destinati al consumo umano e sono imballati e sigillati in maniera sicura (art. 3, par. 1, lett. c) e d), Reg. (UE) 2021/630). Sul punto, peraltro, il [REDACTED] non ha evidenziato alcuna criticità.

Per il caso in cui il Tribunale non ritenesse di poter ricostruire in tal senso la pertinente normativa comunitaria, Satemac chiede di investire della questione, ai sensi dell'art. 267 TFUE, la Corte di Giustizia, sussistendo una obiettiva “... *incertezza in merito all'interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione...*” (nella specie, la Decisione 2011/163/UE della Commissione), in relazione al suo perimetro di applicazione. Inoltre, l'applicazione della normativa nel senso ritenuto dal [REDACTED] viola i principi di massima concorrenza, nonché il diritto alla libera circolazione delle merci originarie degli Stati membri e delle merci provenienti da Paesi terzi che si trovano in libera pratica negli Stati membri (art. 26 e artt. da 28 a 37 TFUE).

Quanto al primo aspetto, la ricorrente evidenzia che il perimetro di applicazione della Decisione (in combinato disposto con le altre norme regolamentari di cui si è detto) rimane comunque incerto, non essendo dato comprendere se la Decisione possa legittimare misure restrittive all'importazione di tutti i prodotti provenienti da Paesi terzi non menzionati nell'allegato (a prescindere dalla loro composizione), ovvero se il campo di applicazione della Decisione debba essere delimitato in

ragione delle esenzioni sui “prodotti composti” emergenti dalle altre fonti regolamentari europee. Al riguardo Satemac precisa che il caseinato di sodio presente nel *Creamer Mokate* è una merce originaria dell’Unione Europea (in particolare della Polonia) e, in questo senso, una restrizione alla sua importazione violerebbe il diritto alla libera circolazione delle merci originarie degli Stati membri e delle merci provenienti da Paesi terzi che si trovano in libera pratica negli Stati membri (citati art. 26 e artt. da 28 a 37 TFUE).

Per queste ragioni, la ricorrente chiede che il Collegio ponga alla Corte di Giustizia UE il seguente quesito:

“se la decisione della Commissione (2011/163/UE) possa legittimare una prassi applicativa restrittiva all’importazione di tutti i prodotti provenienti da paesi terzi non menzionati nell’elenco allegato (a prescindere dalla loro composizione), ovvero il campo di applicazione della predetta decisione debba essere delimitato in ragione delle esenzioni emergenti dagli artt. 1, 3, del regolamento delegato (UE) 2021/630” per i prodotti composti; e comunque se una prassi applicativa della predetta decisione che non ammetta l’importazione da un paese terzo di caseinato di sodio ottenuto nell’Unione europea sia compatibile con il diritto alla libera circolazione delle merci originarie degli Stati membri e delle merci provenienti da paesi terzi che si trovano in libera pratica negli Stati membri (di cui all’art. 26 e artt. da 28 a 37 TFUE)”.

3.3. Satemac propone altresì la domanda risarcitoria, chiedendo la condanna del [REDACTED] alla refusione tanto del danno emergente (*id est*, le spese relative al sequestro temporaneo della partita) e del lucro cessante (mancata commercializzazione della merce). Tale domanda è stata ulteriormente dettagliata in corso di causa con successivi depositi documentali e memorie.

In subordine, la ricorrente chiede al Tribunale di fare ricorso alla tecnica, propria del danno da illegittimità provvedimento, della c.d. “condanna sui criteri” prevista dall’art. 34, comma 4, c.p.a. e, per l’effetto, di ordinare al [REDACTED] di proporre alla ricorrente una somma, a titolo di risarcimento del danno da mancata importazione

delle merci.

Sempre in via subordinata, e per il caso in cui il Collegio ritenga necessario accertare le circostanze di fatto poste a fondamento del presente ricorso, la ricorrente chiede l'esperimento di una consulenza tecnica d'ufficio, onde accertare se i prodotti in questione siano ammissibili all'importazione alla luce delle disposizioni comunitarie richiamate nel secondo motivo di ricorso.

4. Per resistere alle suddette domande si è costituito in giudizio il [REDACTED]

[REDACTED] il quale ha eccepito che:

- dalla disamina della documentazione e dall'esame delle etichette presenti sulle confezioni il veterinario ufficiale presso il PCF di Ancona ha accertato la presenza nei prodotti oggetto dell'importazione di caseinato di sodio, che è una proteina derivata dal latte. In seguito ai controlli sanitari effettuati in data 3 gennaio 2022 lo stesso veterinario ha accertato che la partita non soddisfaceva le condizioni d'importazione, elencando con nota prot. 16 del 1° gennaio 2022 le relative motivazioni così evidenziate: *“la Malesia non risulta, ai sensi della Decisione 2011/163/UE e ss.mm.ii., tra i paesi con un piano residui autorizzato dalla Commissione europea per l'esportazione nell'Unione Europea di latte, prodotti a base di latte e prodotti composti contenente latte; altrettanto non è autorizzata dalla succitata Decisione ad esportare latte, prodotti a base di latte e prodotti composti che contengono latte, fabbricati unicamente con materie di origine animale ottenute da Stati Membri dell'Unione Europea o da Paesi Terzi che hanno presentato un piano a norma dell'art.29 della Direttiva 96/23/CE e ss.mm.ii. del Consiglio”*;

- contestualmente il veterinario ha comunicato che, vista la normativa vigente, la partita di merce non veniva ammessa all'importazione, concedendo termini all'interessato al carico per decidere, ai sensi dell'art.66 par. 3 del Regolamento (UE) 625/2017, circa la sua rispedizione, distruzione, trasformazione/trattamento speciale;

- si è così instaurato uno scambio di comunicazione tra l'interessato al carico, a mezzo di un proprio legale di fiducia, ed il PCF che ha avuto come ultimo atto l'impugnazione del provvedimento di non ammissione innanzi al T.A.R. Della problematica è stato anche investito il [REDACTED] che, a mezzo di apposita nota prot. [REDACTED] del 18 febbraio 2022, ha chiarito che l'attività ispettiva del PCF di Ancona si è espletata nel pieno rispetto della normativa comunitaria;

- il caseinato di sodio, in quanto derivato dal latte vaccino, rientra nella definizione di prodotto lattiero caseario di cui Allegato VII Parte III, del Reg.(UE) 1308/2013, secondo cui *"...per "prodotti lattiero-caseari" si intendono i prodotti derivati esclusivamente dal latte, fermo restando che possono essere aggiunte sostanze necessarie per la loro fabbricazione, purché esse non siano utilizzate per sostituire totalmente o parzialmente uno qualsiasi dei componenti del latte"*. Ciò premesso, considerato che i prodotti per cui è causa sono composti sia da una frazione di origine vegetale che da una frazione di origine animale, essi ricadono a pieno titolo nella definizione di "prodotto composto" di cui all'articolo 2, punto 14), del regolamento delegato (UE) 2019/625 (secondo cui il "prodotto composto" è un *"... alimento contenente prodotti di origine vegetale e prodotti trasformati di origine animale"*);

- va ricordato che per consentire le importazioni di prodotti composti, come di qualsiasi prodotto di origine animale, è necessario che la merce soddisfi sia i requisiti di sanità animale (regolamento delegato (UE) 2020/692 e s.m.i.) che quelli di sanità pubblica (Decisione 2011/163). In particolare l'articolo 12, paragrafo 2, lettera c), del regolamento delegato (UE) 2019/625 prevede che: *"In attesa della redazione da parte della Commissione di un elenco specifico di paesi terzi o loro regioni da cui è autorizzata l'esportazione nell'Unione di prodotti composti, le partite di prodotti composti provenienti da paesi terzi o loro regioni possono entrare nell'Unione a condizione che siano conformi alle seguenti norme: ... " c) i prodotti composti di cui al paragrafo 1 (in cui il prodotto trasformato di origine animale contenuto nei prodotti composti è stato prodotto in stabilimenti situati in*

paesi terzi o loro regioni e autorizzati all'esportazione nell'Unione di tali prodotti trasformati o in stabilimenti situati in Stati membri) che non necessitano il trasporto o la conservazione a temperature controllate e che contengono prodotti trasformati di origine animale diversi dalle carni trasformate per i quali sono previsti i requisiti di cui all'allegato III del regolamento (CE) n. 853/2004 sono originari di paesi terzi o loro regioni da cui è autorizzata l'esportazione nell'Unione di prodotti a base di carne, prodotti lattiero-caseari, prodotti a base di colostro, prodotti della pesca o ovoprodotti sulla base delle prescrizioni dell'Unione in materia di sanità pubblica e salute degli animali e che, per almeno uno di tali prodotti di origine animale, figurano in un elenco a norma delle decisioni 2007/777/CE e 2006/766/CE della Commissione e dei regolamenti (UE) n. 605/2010 e (CE) n. 798/2008 della Commissione, e nell'allegato della decisione 2011/163/UE della Commissione sulla base di un piano di sorveglianza dei residui approvato conformemente alla direttiva 96/23/CE”;

- il regolamento delegato (UE) 2021/1703, che modifica il regolamento delegato (UE) 2020/692 (normativa in materia di sanità animale), va a disciplinare i soli aspetti di sanità animale delle importazioni dei prodotti composti a lunga conservazione. In particolare, l'articolo 163 del citato regolamento detta tutta una serie di prescrizioni riguardo ai trattamenti cui devono essere sottoposti i prodotti lattiero caseari, in relazione allo “status sanitario” del paese terzo produttore del prodotto lattiero caseario. Questa norma di sanità animale va applicata congiuntamente alle norme di sanità pubblica ed in particolare, come espressamente indicato nell'articolo 12 del reg. (UE) 2019/625, alla Decisione 2011/163 che prescrive ai Paesi terzi che utilizzano materie prime importate da altri Paesi terzi oppure da Stati membri (articolo 2, commi 1 e 2) e che non sono in grado di presentare un piano di sorveglianza dei residui equivalente a quello prescritto dall'articolo 7 della direttiva 96/23/CE per tali materie prime, di aggiungere al loro piano la seguente dichiarazione “L'autorità competente di [paese terzo] provvede

affinché i prodotti di origine animale destinati al consumo umano esportati nell'Unione europea, segnatamente i prodotti fabbricati con materie prime importate in [paese terzo], provengano unicamente da stabilimenti elencati a norma dell'articolo 5 del regolamento delegato (UE) 2019/625 della Commissione (1) e vengano predisposte procedure affidabili volte a garantire che le materie prime di origine animale utilizzate in tali prodotti alimentari provengano unicamente da Stati membri dell'Unione europea oppure dai paesi terzi che, per la pertinente materia prima, figurano nell'allegato della decisione 2011/163/UE, senza la restrizione nella nota di cui all'articolo 2, paragrafo 2, di tale decisione”;

- nell'allegato alla Decisione n. 163/2011 la voce relativa a un Paese terzo che può esportare prodotti composti fabbricati con materie prime di origine animale ottenute da Stati membri o da Paesi terzi che hanno presentato un piano a norma dell'articolo 29 della direttiva 96/23/CE, è integrata dalla nota (2a): *“Paesi terzi che utilizzano unicamente prodotti di origine animale provenienti da Stati membri o da altri paesi terzi da cui sono autorizzate le importazioni di detti prodotti trasformati nell'Unione a norma dell'articolo 2, al solo fine di impiegarli nella preparazione di prodotti composti da esportare nell'UE”*. Pertanto, se il Paese terzo non ha un piano residui approvato per la materia prima contenuta nel prodotto composto, l'importazione di un prodotto composto è consentita solo a fronte della presenza di questa nota nell'allegato alla Decisione 2011/163.

Anche i *considerando* 3) e 4) del Regolamento 2021/630, che disciplina le importazioni di alcune categorie di prodotti composti ed in particolare quelli che non contengono prodotti a base di carne e che non necessitano di trasporto o conservazione a temperature controllate, come nel caso che ci occupa, specificano che i trattamenti grazie ai quali i prodotti composti possono conservarsi a lungo non riducono tuttavia i rischi chimici per la sicurezza degli alimenti e quindi devono essere prodotti in un Paese terzo elencato nella decisione 2011/163/UE e il Paese terzo che produce il prodotto composto deve essere provvisto di un piano di sorveglianza dei residui approvato per ciascuno degli ingredienti di origine animale

contenuti nel prodotto composto oppure dovrebbe ottenere gli ingredienti di origine animale da uno Stato membro o da un altro paese terzo elencato nella decisione 2011/163/UE in relazione a tali prodotti. Quest'ultima ipotesi è, come visto sopra, proprio quella prevista dall'articolo 2, comma 1 e 2, della Decisione 2011/163.

Sulla base di quanto sopra, nonché ai sensi di quanto riportato nell'articolato della Decisione 2011/163/UE, alla data di adozione del provvedimento impugnato la Malesia non risultava tra i Paesi con un piano residui autorizzato dalla Commissione Europea per l'esportazione nell'UE di prodotti lattiero caseari, né risultava autorizzata, nell'ambito della stessa Decisione, ad esportare prodotti composti che contengono latte o prodotti a base di latte fabbricati unicamente con materie prime di origine animale ottenute da Stati membri dell'Unione o da paesi terzi. Pertanto, a quella data, tali prodotti non potevano essere importati dalla Malesia;

- per quanto concerne le censure afferenti la violazione delle garanzie partecipative, esse sono infondate, visto che il [REDACTED] ha fornito a Satemac tutte le informazioni utili per tutelare le proprie ragioni, mentre per il resto rileva il fatto che, alla luce della normativa comunitaria applicabile alla fattispecie, il contenuto del provvedimento finale non avrebbe potuto essere diverso.

5. Con ordinanza n. 87/2022 il Tribunale, ritenendo sussistenti i presupposti dell'art. 55 c.p.a., ha accolto la domanda cautelare, fissando per la trattazione del merito l'udienza pubblica del 26 ottobre 2022.

All'esito di tale udienza il Tribunale ha adottato la prefata ordinanza istruttoria n. 683/2022, in cui, dopo aver dato conto delle censure svolte da Satemac e delle difese articolate dal [REDACTED], ha ritenuto di disporre quanto segue:

"...Considerato che:

- i regolamenti comunitari richiamati in ricorso affidano alla Commissione Europea la gestione del settore, attraverso l'adozione di una o più Decisioni esecutive (nella specie, come detto, rileva in particolare la Decisione n.

2011/163/UE, la quale è stata nel corso degli anni più volte integrata e modificata alla luce delle variazioni dello stato di fatto che i Paesi terzi di volta in volta comunicavano all'U.E. e degli accertamenti eseguiti presso i medesimi Stati dal personale a ciò preposto);

- come è accaduto in altri recenti contenziosi afferenti procedure amministrative disciplinate integralmente o parzialmente da norme comunitarie direttamente applicabili nell'ordinamento nazionale (si veda, ad esempio, l'ordinanza n. [REDACTED], il Tribunale ritiene pertanto opportuno, prima di adire eventualmente la Corte di Giustizia U.E., acquisire dalla Commissione Europea i chiarimenti di seguito specificati, e questo sia alla luce delle difese del [REDACTED] sia in relazione alla domanda risarcitoria proposta da Satemac (la cui deliberazione implica, fra le altre cose, la necessità di verificare l'esistenza di un legittimo affidamento circa l'importabilità nel territorio comunitario dei prodotti per cui è causa). Questo, fra l'altro, potrebbe consentire di definire la causa in tempi più rapidi rispetto a quelli che richiederebbe lo svolgimento del giudizio davanti alla Corte di Giustizia.

6. Ciò detto, il Tribunale ritiene di sottoporre alla Commissione U.E. le seguenti richieste di chiarimenti (le quali, anche se non specificato nel prosieguo, debbono intendersi riferite alla versione delle disposizioni comunitarie vigenti alla data di adozione del provvedimento impugnato, ossia al 4 gennaio 2022):

a) in primo luogo, quale sia il rapporto fra le disposizioni del Reg. n. 630/2021 (che richiamano l'art. 12, paragrafo 2, lettera c), del Regolamento delegato (UE) 2019/625) e quelle dell'art. 12 del Reg. n. 625/2019 che richiamano la Decisione n. 163/2011. Al riguardo il Tribunale chiede di conoscere se, ad avviso della Commissione, le eccezioni di cui all'art. 3 del Reg. n. 630/2021 si applichino solo se, nel contempo, sono rispettate le prescrizioni di sanità pubblica previste dalla Decisione n. 2011/163/UE (c. [REDACTED], oppure se (come sostiene invece la ricorrente) l'esclusione dai controlli sia assoluta in quanto i prodotti menzionati dal Reg. n. 630/2021 sono già ex ante considerati a basso rischio per la

salute pubblica;

b) se, come la ricorrente evidenzia nella memoria conclusiva depositata in data 24 settembre 2022, anche a prescindere dalla soluzione dei quesiti sub a), i Regolamenti delegati adottati dalla Commissione n. 630/2021 e 1703/2021 tengono conto, congiuntamente, dei profili di sanità animale e di sanità pubblica (il che si evincerebbe dai considerando 5 e 6 del Reg. n. 630/2021 e dal considerando 4 del Reg. n. 1703/2021, che ha modificato in parte il Reg. n. 692/2020), di modo che l'applicazione delle pertinenti disposizioni dei citati Regolamenti assicura comunque la tutela degli interessi generali oggetto della presente regolamentazione;

c) in terzo e conseguente luogo, se la Commissione U.E. abbia impartito alle autorità sanitarie nazionali eventuali disposizioni in merito ai profili sub a) e b) e, in caso affermativo, con quali atti;

d) in quarto luogo, se la Commissione abbia notizia del fatto che, come riferito da Satemac, i prodotti per cui è causa fanno ingresso ordinariamente nel territorio comunitario attraverso altri porti (Amburgo, Rotterdam, etc.). A tale riguardo, la società ricorrente dovrà fornire al [REDACTED] i dati relativi ai prodotti importati nell'anno 2021, specificando attraverso quali porti gli stessi abbiano fatto ingresso nel territorio comunitario. In questo ambito il Tribunale chiede altresì di conoscere se la Commissione abbia mai trattato la specifica problematica oggetto del presente giudizio (ossia l'importazione nel territorio comunitario, in particolare dalla Malesia, di prodotti contenenti caseinato di sodio);

e) da ultimo, se siano intervenute altre disposizioni afferenti la materia per cui è causa di cui le parti non hanno informato il Tribunale e che potrebbero invece essere rilevanti per la decisione di merito.

7. Il Tribunale ordina pertanto al direttore generale pro tempore del [REDACTED]

di:

- *richiedere a Satemac, entro dieci giorni dalla notifica o dalla comunicazione della presente ordinanza, la trasmissione dei dati di cui al precedente § 6., let. d);*
- *predisporre, entro i quindici giorni successivi alla ricezione dei predetti documenti, una relazione illustrativa sui fatti di causa (alla quale dovranno essere allegati gli atti e provvedimenti impugnati nel presente giudizio);*
- *trasmettere, entro i quindici giorni successivi: i) la documentazione prodotta da Satemac; ii) la relazione di cui all'alinea precedente e iii) la presente ordinanza, alla competente Direzione Generale della Commissione Europea, indicando la data del 30 marzo 2023 quale termine di invio dei chiarimenti;*
- *depositare in giudizio, entro cinque giorni dalla ricezione, i chiarimenti che saranno pervenuti dalla Commissione U.E.*

Per la prosecuzione va fissata l'udienza pubblica del 24 maggio 2023".

In data 30 dicembre 2022 la difesa erariale ha depositato la documentazione attestante l'avvenuta esecuzione, in data 16 marzo 2022, dell'ordinanza cautelare n. 87/2022, nonché una relazione a firma del dirigente incaricato dell'esecuzione dell'ordinanza istruttoria n. 683/2022 nella quale si dà conto del fatto che *"...nel mese di agosto 2022, con la modifica della decisione 2011/163 relativa all'approvazione dei piani presentati da paesi terzi a norma dell'articolo 29 della direttiva 96/23/CE del Consiglio (decisione (UE) 2022/1390), la Malaysia, pur non avendo presentato un piano per il latte e le uova a norma di quanto disposto all'articolo 7 della direttiva 96/23/CE, ha tuttavia offerto garanzie in merito all'utilizzo esclusivo di latte e uova originari di Stati membri o di paesi terzi autorizzati per la produzione di prodotti composti da esportare nell'Unione. Di conseguenza è stata inserita, nella tabella di cui all'allegato della decisione 2011/163/UE e successive modifiche e integrazioni, la voce relativa alla Malaysia per il latte e le uova, indicata con una «O». Solo da quella data il Paese può quindi esportare verso l'UE prodotti composti contenenti latte o uova originari di Stati membri o di paesi terzi autorizzati per il latte o le uova..."* e si rileva come tale

sopravvenienza sia idonea a determinare l'improcedibilità del presente ricorso. Tali ultime considerazioni sono state poi reiterate dall' [REDACTED] nella memoria depositata in data 6 aprile 2023.

La società ricorrente, con i depositi documentali eseguiti in data 11, 12 e 13 aprile 2023 e con la memoria conclusionale depositata in data 21 aprile 2023 (nonché in sede di discussione orale all'udienza del 24 maggio 2023), ha recisamente respinto le prospettazioni della difesa erariale, evidenziando che:

- in primo luogo, il [REDACTED] non ha eseguito l'ordinanza istruttoria n. [REDACTED]
- in secondo luogo, sussiste ancora l'interesse alla decisione di merito, non foss'altro perché essa ricorrente ha proposto anche la domanda risarcitoria, la cui delibazione presuppone la verifica circa la "spettanza" del diritto sottostante (il che rende comunque necessario l'esame nel merito della domanda impugnatoria).

DIRITTO

6. Il Tribunale ritiene che tanto la domanda impugnatoria quanto quella risarcitoria vadano accolte, anche se quest'ultima va accolta non integralmente.

7. L'accoglimento della domanda impugnatoria discende dalla piana applicazione dei principi processuali di cui agli artt. 116 c.p.c. e 64 c.p.a., e specificamente del principio della vicinanza della prova e del principio in base al quale il giudice può valorizzare, ai fini della decisione, il contegno tenuto dalle parti.

Ovviamente non è questa la sede ideale per discorrere dei profili teorici ai quali rimandano i principi *de quibus*, essendo sufficiente sottolineare qui che, ovviamente, il giudice non può accogliere una domanda limitandosi ad applicare le prefate norme processuali, essendo comunque necessario che la parte ricorrente abbia fornito a sua volta le prove che sono nella sua disponibilità.

Ma nella specie nulla si può rimproverare a Satemac, la quale ha anche avviato, con i depositi documentali dell'aprile 2023, all'evidente inerzia del [REDACTED] il quale, oltre a non interessare della vicenda la Commissione Europea, non ha neanche proceduto ad acquisire dalla ricorrente la documentazione indicata nell'ordinanza n.

documentazione che il T.A.R. riteneva necessaria ai fini della delibazione della domanda risarcitoria.

Va infatti ricordato che la ricorrente ha proposto anche la domanda di condanna del [REDACTED] al risarcimento dei danni, per cui, essendo indiscutibile che la Decisione della Commissione U.E. n. 1390/2022 vale solo *pro futuro*, in nessun caso il presente ricorso potrebbe essere dichiarato improcedibile.

Ciò detto, il Collegio ritiene di dover evidenziare quanto segue a proposito del contegno processuale del [REDACTED] muovendo da quanto era stato richiesto dal Tribunale in sede istruttoria.

7.1. In estrema sintesi, il T.A.R. aveva necessità di acquisire informazioni dalla Commissione Europea non tanto sulla normativa applicabile nella specie (visto che per il giudice vale il broccardo *iura novit curia* e che in caso di dubbio la via di elezione è il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia) quanto piuttosto sulla prassi, avendo il Tribunale, sin dalla fase cautelare, condiviso uno degli argomenti esposti da Satemac, ossia il fatto che i prodotti per cui è causa sono stati importati dalla ricorrente senza particolari problemi sin dal 2016 e sempre attraverso il [REDACTED] e ciò a fronte di una normativa comunitaria che, per stessa ammissione del [REDACTED], fino all'agosto 2022 non era mai cambiata per la parte che rileva nel presente giudizio. In tal senso era dunque indubbiamente insorto un legittimo affidamento in capo a Satemac, essendo peraltro abbastanza singolare che un operatore economico si sobbarchi le spese di acquisto e di importazione di prodotti extraeuropei di cui non è sicura l'ammissibilità nel territorio dell'U.E. Al riguardo, la ricorrente aveva altresì evidenziato che i prodotti per cui è causa entrano periodicamente nel territorio comunitario anche da altri importanti porti del Nord Europa e questo era un altro degli aspetti sui quali il T.A.R. aveva necessità di conferme.

7.2. A fronte di ciò, davvero non si comprende il rifiuto del [REDACTED] di adempiere all'istruttoria, anche perché, se davvero l'amministrazione resistente era convinta della bontà del proprio operato, la Commissione Europea non avrebbe potuto che

confermare indirettamente la legittimità dei provvedimenti impugnati, per cui *a fortiori* era opportuno che il [REDACTED] adempisse all'ordinanza n. [REDACTED]

Quanto poi al principio della c.d. vicinanza della prova, *nulla quaestio*, visto che le informazioni richieste dal T.A.R. sono (o dovrebbero) essere nella disponibilità dell'amministrazione, la quale ha la possibilità di interloquire con le Istituzioni comunitarie anche a prescindere dall'ordine del giudice.

7.3. Nel merito, comunque, il Tribunale condivide gli argomenti di parte ricorrente esposti nel precedente § 3.2., anche perché, come già evidenziato nell'ordinanza n. [REDACTED] dai *considerando* 5 e 6 del Reg. n. [REDACTED] e dal *considerando* 4 del Reg. n. [REDACTED] emerge che i prefati regolamenti riguardano entrambi i profili di cui il [REDACTED] ha fatto menzione nei propri scritti difensivi, ossia la sanità animale e la sanità pubblica, e che, come il Tribunale aveva rilevato in sede cautelare “...*i prodotti per cui è causa appaiono rientrare nel campo di azione dell'art. 12, par. 2, let. c), del Reg. n. 2019/625/UE, visto che, come emerge dall'elenco allegato alla Decisione della Commissione U.E. n. 2011/163/UE, la Malesia è autorizzata all'esportazione nella U.E. di pollame e prodotti della pesca*”.

7.4. Alla luce di quanto precede, va dunque accolto il secondo motivo di ricorso, ossia quello che attiene al profilo sostanziale, mentre il primo motivo, che concerne i profili formali-procedurali, può essere assorbito (anche se non si può fare a meno di osservare che, anche ai sensi dell'art. 21-*octies*, comma 2, della L. n. 241/1990, l'eventuale violazione delle garanzie partecipative della ricorrente non inciderebbe sulla legittimità della non ammissione all'importazione dei prodotti per cui è causa).

8. Passando invece alla domanda risarcitoria, la stessa va accolta nei seguenti limiti.

8.1. Si deve premettere che, al fine di giustificare la proposizione della domanda cautelare, la ricorrente aveva tenuto a puntualizzare che “...*se Satemac non riuscisse ad importare i prodotti (che scadranno ad ottobre 2023) entro aprile 2022 e a sottoporli al processo di lavorazione (che dura circa 80/90 giorni), essi*

perderebbero la loro commerciabilità. Infatti, i distributori richiedono partite con una scadenza residua non inferiore a 14 mesi...”. Orbene, a seguito dell'accoglimento della domanda cautelare, i prodotti in questione hanno fatto regolare ingresso nel territorio comunitario a partire dal 16 marzo 2022, ergo è stata rispettata la stringente tempistica che la stessa Satemac aveva indicato nel mezzo introduttivo. Né a diversa conclusione si perviene alla luce della sintetica relazione contabile depositata dalla ricorrente in data 12 aprile 2023, perché da tale relazione non emerge che gli eventuali minori ricavi conseguiti da Satemac nel 2022 siano addebitabili alla condotta [REDACTED] né è stato comprovato che i prodotti in questione sono stati distrutti (in quanto nelle more della definizione dell'incidente cautelare essi erano giunti in prossimità della scadenza e non erano dunque più commerciabili) oppure rispediti al di fuori del territorio comunitario.

8.2. In difetto di prova, dunque, non sono risarcibili i danni legati alla eventuale mancata vendita dei prodotti in questione, mentre, stante l'illegittimità dell'operato del [REDACTED], vanno risarciti i danni derivanti dai costi di stoccaggio provvisorio delle merci *de quibus* presso i magazzini portuali, e ciò per il periodo dal 4 gennaio 2022 al 16 marzo 2022. Al riguardo va infatti evidenziato che:

- sussiste la c.d. colpa d'apparato, visto che il [REDACTED] dovrebbe conoscere la normativa di riferimento e che, comunque, esso non è riuscito, per cause a sé imputabili, a provare in giudizio l'infondatezza della domanda impugnatoria;
- ai sensi dell'art. 66, par. 7, del Regolamento comunitario n. 625/2017, i costi in parola, per tutto il periodo in cui la merce è posta sotto sequestro da parte delle autorità competenti in attesa di svolgere le verifiche di legge, sono a carico del soggetto che richiede l'autorizzazione all'importazione. Nella specie, poiché l'autorizzazione andava rilasciata in data 4 gennaio 2022, i costi di magazzinaggio fino alla data di sblocco della partita (quantificati dalla ricorrente in € 4.641,00) sono stati ingiustamente sopportati da Satemac e dunque vanno rimborsati dal [REDACTED] resistente, maggiorati di interessi legali.

9. In conclusione, la domanda impugnatoria va accolta integralmente, mentre la

domanda risarcitoria va accolta nei limiti di cui al precedente § 8.2.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- lo accoglie nei sensi e nei termini di cui in motivazione;
- condanna il [REDACTED] al pagamento in favore della ricorrente delle spese del giudizio, che si liquidano in complessivi € 1.500,00, oltre accessori di legge.

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

Così deciso in [REDACTED] nella camera di consiglio del giorno 24 maggio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Tommaso Capitano, Consigliere, Estensore

Simona De Mattia, Consigliere

L'ESTENSORE
Tommaso Capitano

IL PRESIDENTE
Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO