

STUDIO LEGALE
AVV. SALVATORE CITTADINO
Via O. Scammacca n. 23/c – 95127 Catania
Tel. e Fax. 095/506415 –
email
salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it
cod. fisc. CTT SVT 55L26 C568I

STUDIO LEGALE
AVV. MASSIMO CAVALERI
Via O. Scammacca n. 23/c – 95127 Catania
Tel. e Fax. 095/506415 –
email
cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it
cod. fisc. CVL MSM 86E09 C351F

**ADEMPIMENTO ORDINANZA TAR PALERMO-SEZ. I N.1500 DEL 10 MAGGIO 2021-
NRG 2134/2019- NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI SUL SITO PSR SICILIA
2014/2020 –SUNTO DEL RICORSO**

*** **

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA SICILIA PALERMO
RICORSO**

Per: la società Asilat s.r.l. unipersonale, con sede legale in Giarre, via Miscarello n.41, in persona del legale rappresentante pro tempore dott.ssa Torrisi Concetta, (c.f./p.iva 04141900870) rappr.ta e dagli avv.ti Salvatore Cittadino (CTT SVT 55L26 C568I), Massimo Cavaleri (CVL MSM 86E09 C351F) i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di segreteria al seguente numero di fax: 095/506415 e/o all'indirizzo pec: salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it; cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it;

Contro Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea in persona dell'Assessore p.t, ed altri.

*** **

Con ricorso annotato 2134/2019 la società Asilat ha chiesto per l'annullamento, previa sospensione e previa adozione delle misure cautelari più idonee della graduatoria definitiva della procedura, indetta con bando pubblico del 12 aprile 2018, relativa alla selezione dei beneficiari per l'accesso all'operazione 10.1g – "Allevamento di razze in pericolo d'estinzione" del PSR Sicilia 2014/2020 pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione in data 8 luglio 2019, nella parte in cui dichiara la società Asilat s.r.l. non ricevibile nonché della graduatoria provvisoria pubblicata il 19 aprile 2019 ed ove occorra del bando pubblico indetto dall'amministrazione con prot. n.17986 del 12 aprile 2018 e ss.mm.ii e delle disposizioni attuative della misura, approvate dall'amministrazione con D.D.G. n. 411 del 23 febbraio 2017, come modificate dal D.D.G. 981 dell'11 aprile 2017, dal D.D.G. 783 del 12 aprile 2018 e dal DDG n. 1112 del 15 maggio 2018 e di qualunque ulteriore atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorchè non conosciuto, ivi compresi tutti i verbali di ricevibilità, ammissibilità ed attribuzione del punteggio;

La società ricorrente (azienda storica che alleva da anni, tra le altre, l'asino ragusano), ha partecipato, infatti, al suindicato bando con domanda n. 84240810675 allegando in uno alla domanda di sostegno:

1) un c.d. quadro di individuazione dei capi interessati dall'azione (all.to 2) così come imposto dal bando;

2) autodichiarazione che i capi individuati nell'all.to. 2 sono iscritti ai libri genealogici o ai registri anagrafici delle razze equine ed asinine autoctone in pericolo di estinzione;

Ciononostante l'amministrazione, in sede di approvazione della graduatoria provvisoria e successivamente in sede di graduatoria definitiva ha comminato l'esclusione della ricorrente poiché la domanda era carente della "documentazione attestante l'iscrizione dei capi al libro genealogico o al registro anagrafico di razza" "rilasciata in data successiva alla data di sottoscrizione dell'impegno".

La società ha quindi dovuto promuovere il ricorso lamentando la violazione dei seguenti motivi in

DIRITTO

1) Violazione e falsa applicazione del par. 9 e 10 dell'art. 28 del Reg. UE 1305/2013; violazione e falsa applicazione dell'art. 7 del Reg. Delegato della Commissione UE N. 807/2014; violazione e falsa applicazione della direttiva 90/427/CEE; Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 9 del Reg. di Esecuzione (UE) 2015/262 della Commissione del 17 febbraio 2015 in materia di identificazione degli equidi; violazione e falsa applicazione dell'art. 40 del D.P.R. 445/2000; violazione e falsa applicazione del PSR Sicilia 2014/2020 ed in particolare della scheda di Misura (pag. 646 e ss.); violazione e falsa applicazione del D.D.G. n. 2163 del 30/03/2016 concernente le disposizioni attuative generali della misura e ss.mm.ii. nella parte in cui prevedono e disciplinano il soccorso istruttorio; violazione e falsa applicazione dell'art. 6 L. 241/1990; violazione del divieto di aggravamento del procedimento amministrativo; eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità manifesta, eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa; disparità di trattamento; violazione del principio di proporzionalità.

Come premesso la ricorrente ha allegato in uno alla domanda di sostegno:

1) un c.d. quadro di individuazione dei capi interessati dall'azione (all.to 2) così come imposto dal bando; 2) autodichiarazione che i capi individuati nell'all.to. 2 sono iscritti ai libri genealogici o ai registri anagrafici delle razze equine ed asinine autoctone in pericolo di estinzione;

La lex specialis non escludeva, espressamente, la possibilità di autodichiarare il requisito, tenuto conto che si tratta di una certificazione meramente dichiarativa.

Al riguardo, proprio il punto 11.4 delle disposizioni attuative dispone che "in conformità alle disposizioni regolamentari sulle domande di pagamento l'ufficio addetto ai controlli amministrativi procederà alla verifica della correttezza e completezza della domanda, della documentazione richiesta sul 100% delle domande, verificherà la veridicità delle dichiarazioni fornite anche ai sensi del D.P.R. 445/2000.

Ed ancora, in riferimento ai controlli da effettuare, sempre il punto 11.4, dispone una “*verifica della consistenza zootecnica dell’azienda anche attraverso la verifica incrociata con il sistema di identificazione e di registrazione degli animali (bdn) e del carico UBA*”.

Quindi, tutta l’architettura del bando impostata attraverso un sistema di controllo dei requisiti di ammissibilità mediante incrocio dei dati con le banche dati nazionali cui l’amministrazione può e deve accedere, anche al fine di riscontrare la veridicità delle dichiarazioni effettuate, la ricorrente.

L’amministrazione regionale, invero, aveva tutti gli strumenti per verificare ed accertare se i capi inseriti all’interno del quadro di individuazione dei capi interessati dall’azione fossero iscritti o meno all’interno dei libri genealogici alla data di presentazione della domanda.

Tale modello, infatti, oltre ad indicare la denominazione ed il codice fiscale dell’azienda (informazioni già di per sé utili ad accedere alla BDE ed estrapolare tutti i dati possibili) indica nello specifico : 1)l’anno di nascita dell’animale; 2)il numero di marca elettronica di identificazione; 3) il codice Razza (tra quelli indicati dall’amministrazione).

Allegata a tale tabella, la ricorrente, anche per effetto delle difficoltà del sistema regionale di rilascio dell’attestazione, su cui infra, ha prodotto una dichiarazione ai sensi e per gli effetti del D.P.R. 445/2000 con la quale ha autocertificato che “*i capi individuati nell’all.to 2 alla domanda in epigrafe sono iscritti ai libri genealogici ed ai registri della razza autoctona in pericolo di estinzione Asino Ragusano come da codifica nello stesso riportata.*”

Il riferimento alla codifica in esso riportata si riferisce, per l’appunto, al numero di marca di identificazione elettronica (numero matricola trasponder) indicato in sede di passaporto.

Quindi i capi oggetti di richiesta di aiuto sono stati esattamente identificati e certamente erano iscritti al momento della domanda nei libri genealogici e nei registri di razza, così come autodichiarato e poi documentato.

Nessuna esclusione poteva essere quindi decretata nella fattispecie che ci occupa poiché la dichiarazione era completa “*degli elementi indispensabili per il reperimento delle informazioni o dei dati richiesti*” imposte dall’art.43 del D.P.R 445 del 2000.

Quindi il requisito ben poteva essere auto dichiarato.

Peraltro il PSR Sicilia, all’interno della scheda della Misura, in riferimento alle modalità di controllo dei requisiti di ammissibilità, con riferimento alla condizione di ammissibilità di cui si discute “*iscrizione ai libri Genealogici e/o registri anagrafici appartenenti a specie e razze autoctone della specie bovina, ovina, caprina, equina, asinina e suina indicate tra quelle in pericolo di estinzione*” dispone la seguente modalità di controllo:

- 1) *incrocio banche dati con libri genealogici e/o registri anagrafici e incrocio BDN.*
- 2) *controllo documentale con certificato e/o passaporto per tutti i capi richiesti*”.

Quanto sopra appare coerente con un sistema di identificazione nazionale che consente all’amministrazione di accertare, una volta identificato il capo oggetto di intervento, mediante il

riferimento al codice di matricola del *trasponder*, se esso sia iscritto o meno all'interno del libro genealogico e/o registro di razza.

Come si evince dal Manuale operativo per la gestione dell'Anagrafe degli Equidi : *“Possono accedere alle informazioni contenute in BDE tutti i soggetti che ne hanno interesse, ai sensi della legge 241/90 e successive modifiche, nonché tutte le amministrazioni pubbliche nel rispetto di quanto previsto dalle norme per la tutela dei dati personali di cui al D.Lgs. 30.6.2003 n. 196 e successive modifiche”*.

Il sistema di registrazione degli animali imposto dalle norme succitate consente l'accesso a tutti i dati ed in particolare, come si evince dal suddetto manuale operativo:

-al codice identificativo del *trasponder*; -sesso, -data di nascita; -dati anagrafici e codice fiscale del proprietario; -codice dell'azienda; -codice del libro genealogico e del registro anagrafico di appartenenza.

Quindi l'Amministrazione resistente aveva lo strumento per verificare la sussistenza delle condizioni di ammissibilità una volta identificati i capi mediante l'all.to 2.

A ciò si aggiunga che l'amministrazione, per comprovare tale requisito ben poteva richiedere ulteriori documenti ed in particolare: 1) il registro di stalla, laddove è indicato il numero di matricola elettronico ed il numero di passaporto e/o il codice aziendale che contengono tutti i dati identificativi degli animali detenuti in azienda; 2) il fascicolo aziendale che, per il tramite del sistema SIAN, consente l'incrocio con la BDE dei relativi dati dei capi ed il riscontro di tale iscrizione a livello istruttorio; 3)il passaporto dell'animale.

E tuttavia, anziché effettuare il doveroso controllo istruttorio, (mediante l'incrocio con le banche dati) in violazione del PSR ha rilevato l'assenza dell'attestazione della documentazione ed ha, quindi, escluso la ricorrente, carente del suddetto certificato al momento della presentazione della domanda.

Carenza di iscrizione esclusa indiscutibilmente dall'attestato, poi rilasciato, ancorchè tardivamente, dall'associazione regionale allevatori, nel quale è indicato che: *“sulla base di quanto verificato presso la banca dati, a richiesta dell'interessato, si attesta che i sottoelencati equidi, sono iscritti al registro anagrafico secondo quanto stabilito dall'anagrafe degli equidi”*

Si noti che all'interno di tale attestazione è inserito proprio il numero di matricola del microchip atto ad identificare il capo oggetto di attestazione che comunque è stato indicato dalla ricorrente con l'allegato 2.

2) Violazione e falsa applicazione del par. 9 e 10 dell'art. 28 del Reg. UE 1305/2013; violazione e falsa applicazione dell'art. 7 del Reg. Delegato della Commissione UE n. 807/2014; violazione e falsa applicazione della direttiva 90/427/CEE; Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 9 del Reg. di Esecuzione (UE) 2015/262 della commissione del 17 febbraio 2015 in materia di identificazione degli equidi; violazione e falsa applicazione dell'art. 40 del D.P.R. 445/2000; violazione e falsa applicazione del PSR Sicilia 2014/2020 ed in particolare della scheda di

Misura (pag. 646 e ss.); violazione e falsa applicazione del D.D.G. n. 2163 del 30/03/2016 concernente le disposizioni attuative generali della misura ss.mm.ii. nella parte in cui prevedono e disciplinano il soccorso istruttorio; violazione e falsa applicazione dell'art. 6 L. 241/1990; violazione del divieto di aggravamento del procedimento amministrativo; eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità manifesta, eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa; disparità di trattamento; violazione del principio di proporzionalità.

L'amministrazione ancorchè carente dell'attestato avrebbe dovuto acquisirlo d'ufficio e/o richiederlo all'uopo utilizzando l'istituto del soccorso istruttorio previsto dalla L.241/1990.

In via preliminare perché l'ente deputato al rilascio di tale attestazione e segnatamente l'associazione Aras era fallita.

Le difficoltà operative conseguenti al fallimento, in particolare per il bando oggetto del presente giudizio, ha determinato l'emissione del D.D.G. n. 1112 del 15 maggio 2018 con il quale l'amministrazione ha prorogato il termine previsto per l'ottenimento dell'attestazione d'iscrizione dei capi richiesti a premio nei Registri anagrafici di razza, tenuto conto dei ritardi generatisi nell'iscrizione stessa e nel rilascio della relativa certificazione da parte dell'Associazione Italiana Allevatori (AIA), ente nazionale che avrebbe dovuto rilasciare le attestazioni nelle more della risoluzione delle problematiche inerenti all'Associazione regionale fallita.

La proroga, proprio nell'ottica del *favor participationis* si riferiva a coloro i quali non avessero, per scelta propria, iscritto in tutto e/o in parte i capi all'interno del libro genealogico e/o registro anagrafico, si da poterli inserire all'interno dei capi "richiesti a premio".

Tale ipotesi non ricorreva nel caso di specie poiché alla data di presentazione della domanda ed ancora prima di essa tutti i capi inseriti nell'at.2 era iscritti all'interno dei libri genealogici

Diverso sarebbe stato se i capi in questione non fossero stati iscritti entro tale data, ma ciò è pacificamente escluso

Di talchè la stessa A. doveva, comunque, se del caso, acquisire il certificato ottenuto seppur tardivamente con estrema difficoltà dalla ricorrente (in quel periodo, infatti, in tutta la Sicilia era attivo soltanto un controllore) e/o attivare il soccorso istruttorio come per altro previsto dalla alla nota prot. n. 29627 del 17 giugno 2019 dell'Autorità di Gestione del PSR.

Il soccorso istruttorio, infatti, non avrebbe violato la par condicio tra i concorrenti, poiché non avrebbe compromesso la parità di trattamento in ordine all'iscrizione, al momento della presentazione della domanda, dei capi richiesti a premio.

3) Violazione e falsa applicazione del par. 9 e 10 dell'art. 28 del Reg. UE 1305/2013; violazione e falsa applicazione dell'art. 7 del Reg. Delegato della Commissione UE n. 807/2014; violazione e falsa applicazione della direttiva 90/427/CEE; Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 4, 5, 6, 7, 9 del Reg. di Esecuzione (UE) 2015/262 della commissione del 17 febbraio 2015 in materia di identificazione degli equidi; violazione e falsa applicazione dell'art. 40 del D.P.R. 445/2000;

violazione e falsa applicazione del PSR SICILIA 2014/2020 ed in particolare della scheda di Misura (pag. 646 e ss.); violazione e falsa applicazione del D.D.G. n. 2163 del 30/03/2016 concernente le disposizioni attuative generali della misura e ss.mm.ii. nella parte in cui prevedono e disciplinano il soccorso istruttorio; violazione e falsa applicazione dell'art. 6 L. 241/1990; violazione del divieto di aggravamento del procedimento amministrativo; eccesso di potere per irragionevolezza ed illogicità manifesta, eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa; disparità di trattamento; violazione del principio di proporzionalità.

L'iscrizione all'interno del libro genealogico non era previsto come requisito di ammissibilità bensì come impegno da rispettare per ottenere il pagamento. (cfr. punto 9.3 "Impegni del beneficiario" Disp. Att. All. A DDG 783/2018). In tal senso depone anche, l'art. 7 del REG. UE 807/2014 dispone che: 2. "Gli impegni nell'ambito della misura agro-climatico-ambientale di cui all'articolo 28 del regolamento (UE) n. 1305/2013 concernenti l'allevamento di razze autoctone minacciate di abbandono o la conservazione delle risorse genetiche vegetali minacciate di erosione genetica richiedono che: a) si allevino razze autoctone geneticamente adattate ad uno o più sistemi produttivi tradizionali o ambienti nel paese, minacciate di abbandono; o b) si preservino risorse genetiche vegetali naturalmente adattate alle condizioni locali e regionali e minacciate di erosione genetica. Le seguenti specie di animali d'allevamento sono ammissibili al sostegno:

a) bovini; b) ovini; c) caprini; d) equini; e) suini; f) uccelli. 3. Le razze locali sono ritenute minacciate di abbandono se sono rispettate le seguenti condizioni: a) che sia indicato il numero, a livello nazionale, delle femmine riproduttrici interessate; b) che il numero e la condizione a rischio delle specie elencate sia certificato da un competente organismo scientifico debitamente riconosciuto; c) che un organismo specializzato debitamente riconosciuto registri e mantenga aggiornato il libro genealogico della razza; d) che gli organismi interessati possiedano le capacità e le competenze necessarie per identificare gli animali appartenenti alle razze minacciate di abbandono. Le informazioni circa l'osservanza di tali condizioni devono essere incluse nel programma di sviluppo rurale.

La qualificazione di specie a rischio estinzione, una volta individuate le relative caratteristiche da parte dell'organismo responsabile dello stato membro, comporta, quale logico corollario, che tutti gli animali di quella specie avente le caratteristiche oggettive anzidette e per i quali possa essere individuato il riproduttore, debbano, necessariamente, essere qualificati come specie in condizione di rischio per i quali è ammissibile il sostegno.

Si vuole affermare, in sostanza, che l'ammissibilità a premio non può in alcun modo dipendere dall'iscrizione all'interno del libro genealogico e/o al registro di razza, poiché tale iscrizione ha anch'essa valore meramente dichiarativa di una data qualità e caratteristica dell'animale intrinsecamente posseduta sin dalla sua nascita.

Da qui la necessità “*che gli organismi interessati possiedano le capacità e le competenze necessarie per identificare gli animali appartenenti alle razze minacciate di abbandono*” pre-condizione necessariamente esistente, diversamente, il sostegno non si sarebbe potuto istituire.

L'amministrazione ha ben individuato all'interno del Piano di Sviluppo Rurale e pedissequamente, all'interno del bando, mediante apposita tabella, l'elenco delle razze a rischio estinzione.

Ogni beneficiario, mediante la partecipazione al bando ed in particolare mediante il più volte richiamato art. 2, ha indicato il numero dei capi per i quali ha richiesto il premio, all'uopo precisando, tra le altre, il codice della Razza, l'anno di nascita ed il numero di matricola.

E tali informazioni consentono all'organismo autorizzato di poter riscontrare, tramite l'opposito disciplinare del registro, se un dato capo appartiene a quella specie animale tutelata mediante il riscontro degli standard di razza e la ricostruzione genealogica.

In sostanza, l'unica lettura coerente è che l'iscrizione non è un requisito di ammissibilità della domanda, come erroneamente e contraddittoriamente (con altre parti del bando) qualificato in alcune disposizioni del bando, ma un impegno da assolvere ai sensi del punto 9.3 delle disposizioni attuative.

In tal modo, infatti, il partecipante si obbliga a sottostare alle regole del disciplinare di razza e quindi al controllo dell'ente deputato alla tenuta del registro.

In ogni caso la clausola è equivoca ed in omaggio al principio del *favor participationis* tra le opzioni interpretative possibili, per giurisprudenza costante, è da preferire sempre e comunque quella che agevola la partecipazione e non, invece, quella che la impedisce.

Domanda cautelare.

Sussiste il periculum poiché la ricorrente perderebbe una fondamentale opportunità per mantenere e far aumentare, all'interno del proprio allevamento, una razza che da tempo alleva e che costituisce un indubbio patrimonio genetico da conservare e preservare.

CONCLUSIONI

Voglia l'Ecc.mo. Tribunale amministrativo Regionale adito, ogni contraria istanza eccezione e deduzione disattese, annullare, previa sospensione e previa adozione delle misure cautelari più idonee: 1) la graduatoria definitiva della procedura, indetta con bando pubblico del 12 aprile 2018, relativa alla selezione dei beneficiari per l'accesso all'operazione 10.1 g – “Allevamento di razze in pericolo d'estinzione” del PSR Sicilia 2014/2020 – pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione in data 8 luglio 2019, nella parte in cui dichiara la società Asilat s.r.l. non ricevibile e/o non ammissibile; 2) ove occorra, la graduatoria provvisoria pubblicata il 19 aprile 2019; 3) ove occorra, il bando pubblico indetto dall'amministrazione con prot. n.17986 del 12 aprile 2018 e ss. mm.ii.; 4) ove occorra, le disposizioni attuative della misura, approvate dall'amministrazione con D.D.G. 411 del 23 febbraio 2017, come modificate dal D.D.G. 981 dell'11 aprile 2017, dal D.D.G. 783 del 12 aprile 2018 e dal DDG n. 1112 del 15 maggio 2018; 5) ove occorra, il DDG n.685 del 18 aprile 2019 di modifica delle disposizioni attuative, ancorchè

non applicabile; 6) ove occorra, il PSR SICILIA 2014/2020 ed in particolare la scheda di misura;
7) qualunque ulteriore atto presupposto connesso e consequenziale ancorchè non conosciuto, ivi compresi tutti i verbali di ricevibilità, ammissibilità ed attribuzione del punteggio.

Con ogni consequenziale alle spese di lite e gli onorari di causa. Ai fini del T.U. N. 115/2002, si dichiara che il contributo unificato dovuto è pari ad €650,00.

Catania, 10.5.2021

Avv. Salvatore Cittadino

Avv. Massimo Cavaleri