

SUNTO DEL RICORSO INTRODUTTIVO E DI QUELLO PER MOTIVI AGGIUNTI

Giudizio n. 2373/2018 r.g. TAR PALERMO – SEZ I

Nell'interesse di **Associazione tra Produttori Agricoli Del Piano**, P.IVA 01650360884, con sede legale in Vittoria(RG), via Ruggero Settimo n. 174, in persona del legale rappresentante **Evelina Cappello**, C.F. CPPVLN71M44M088U, nata a Vittoria (RG) il 04/08/1971 e ivi residente in via Ruggero Settimo n. 174, rappresentata e difesa giusta procura in calce rilasciata ai sensi dell'art. 8 comma 3 D.P.C.M. n. 40/2016, dall'avvocato Carmelo Giurdanella (C.F. GRDCML61H22H163A) con domicilio fisico presso lo studio di quest'ultimo, sito in via E. Notarbartolo, n. 5, 90141, Palermo e domicilio digitale presso la Pec: carmelo.giurdanella@pec.ordineavvocaticatania.it

Ricorrente

CONTRO

l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato;

l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea - Dipartimento Regionale dell'Agricoltura, Servizio 7 - Ispettorato dell'Agricoltura di Caltanissetta, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato;

Amministrazioni resistenti

E NEI CONFRONTI DEI CONTROINTERESSATI INDICATI NELL'ELENCO

NOMINATIVO (ALLEGATO 4)

PER L'ANNULLAMENTO

DEI SEGUENTI ATTI IMPUGNATI CON RICORSO INTRODUTTIVO

- del D.D.G. n. 1910 del 10 agosto 2018, dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea - Dipartimento Regionale dell'Agricoltura, con cui sono state approvati, in sostituzione degli elenchi allegati al DDG. n. 1501 del 25/06/2017, gli elenchi regionali definitivi delle domande di sostegno afferenti alla Sottomisura 4.1 del PSR Sicilia 2014/2010, nella parte in cui la domanda della ricorrente è stata inserita nell'elenco delle “domande non ammissibili per mancata cantierabilità dei

- progetti”, di cui all’Allegato 2, anziché nell’elenco delle domande ammissibili di cui all’Allegato 1 con il punteggio di 69 punti;
- del presupposto “*Verbale di verifica della cantierabilità del progetto*” del 04/06/2018, (conosciuto solo a seguito di istanza di accesso agli atti del 18/10/2018, accolta il successivo 19/10/2018), redatto dall’Ispettorato dell’Agricoltura di Caltanissetta, il quale ha ritenuto non cantierabile il progetto della ricorrente;
 - del “*Verbale di ricevibilità, ammissibilità e valutazione punteggi a seguito di riesame*” del 15/03/2018 , nonché della relativa check list allegata, nella parte in cui ha attribuito alla domanda della ricorrente il punteggio di 46 punti, inferiore di 23 punti rispetto al punteggio autoattribuito (69 punti);
 - ove occorra, per mero scrupolo, del precedente D.D.G. n. 1501 del 25/06/2018 di approvazione degli elenchi definitivi, poi sostituiti con DDG n. 1910/2018;
 - ove occorra, di tutti gli atti precedenti e, in particolare: del D.D.S. n. 3507 del 16/11/2017 di prima approvazione degli elenchi regionali provvisori; del successivo D.D.S. n. 3911 del 05/12/2017, di modifica e approvazione dei nuovi elenchi regionali provvisori.
 - ove occorra, del bando pubblico “Sottomisura 4.1 – Sostegno a investimenti nelle aziende agricole”, delle “Disposizioni attuative – parte specifica” , delle “Disposizioni attuative e procedurali – parte generale”, nonché dell’avviso del Dirigente del Servizio 2 del 2 marzo 2018, ed in particolare le rispettive clausole, come meglio individuate nel prosieguo, che prevedono la decorrenza del termine per la cantierabilità dalla pubblicazione della graduatoria provvisoria e non degli elenchi definitivi, ovvero ove le stesse clausole dovessero essere interpretate nel senso della necessità di dimostrare la cantierabilità dei progetti, per tutti i partecipanti, entro 90 giorni dalla pubblicazione della graduatoria provvisoria;
 - di ogni altro atto o provvedimento presupposto, connesso o consequenziale, anche non conosciuto.

NONCHÉ’ DEI SEGUENTI ATTI IMPUGNATI

CON RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

- dell’Avviso pubblico n. Prot. 10267 del 24 gennaio 2023 dell’Assessorato Regionale dell’Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea - Dipartimento Regionale dell’Agricoltura recante la "*Manifestazione di interesse finalizzata all’eventuale finanziabilità delle domande di sostegno ammissibili*" (doc.1),
- ove occorra, del D.D.G. n. 2865 del 7 luglio 2022 dell’Assessorato Regionale dell’Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea - Dipartimento Regionale dell’Agricoltura conosciuto a seguito della pubblicazione del suddetto avviso, con

cui è stata approvata la rimodulazione/modifica e/o integrazione degli elenchi regionali definitivi delle domande di sostegno presentate ai sensi del PSR Sicilia 2014/20020 della sottomisura 4.1, nella parte in cui la ricorrente è stata "*spostata successivamente nell'Allegato 2 (domande non ammissibili) a seguito dell'ordinanza TAR n. 224/2019) (doc. 2)*",

- di ogni altro atto o provvedimento, antecedente o successivo, comunque connesso, presupposto o consequenziale ai primi due.

IN DIRITTO

I) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL BANDO E DEI PARAGRAFI 5 E 16.3 DELLE DISPOSIZIONI ATTUATIVE-PARTE SPECIFICA SOTTOMISURA 4.1, CON RIFERIMENTO AL TERMINE PER LA DIMOSTRAZIONE DELLA CANTIERABILITA' DEI PROGETTI -ECESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, INGIUSTIZIA MANIFESTA E DISPARITA' DI TRATTAMENTO -VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA' E DI RAGIONEVOLEZZA -IN SUBORDINE, ILLEGITTIMITA' DELLE PREVISIONI DELLE DISPOSIZIONI ATTUATIVE NELLA PARTE IN CUI FANNO DECORRERE IL TERMINE PER LA DIMOSTRAZIONE DELLA CANTIERABILITA' INDISTINTAMENTE PER TUTTE LE DOMANDE DI SOSTEGNO

I provvedimenti impugnati, ed in particolar modo l'elenco delle domande non ammissibili per mancata cantierabilità del progetto, nella parte in cui comprende al suo interno domande precedentemente inserite nell'elenco provvisorio delle istanze non ricevibili, sono palesemente illegittimi per violazione delle previsioni del bando e delle disposizioni attuative di parte specifica, nonché per la grave violazione dei principi fondamentali dell'azione amministrativa. L'Amministrazione procedeva a pubblicare quattro elenchi provvisori delle domande con D.D.S. 3507/2017 (poi sostituiti con il successivo D.D.S. 3911/2017). In tale sede, la domanda della ricorrente non era inserita nell'allegato 1 (domande ammissibili), bensì nell'elenco di cui all'allegato 2, relativo alle domande non ricevibili.

Ritenendo errata la valutazione compiuta dall'Amministrazione, la ricorrente depositava una specifica richiesta di riesame della domanda, ovviamente relativa alle sole motivazioni su cui si fondava il giudizio di irricevibilità, chiedendo di "rendere l'istanza ammissibile al fine di poter proseguire l'iter istruttorio e l'inserimento della pratica nell'elenco delle istanze ammissibili e l'assegnazione dei relativi punteggi".

Tale richiesta veniva accolta dal competente Ispettorato dell'Agricoltura di Caltanissetta (giusta verbale di riesame della ricevibilità, mai comunicato e conosciuto dalla ricorrente solo a seguito di istanza d'accesso agli atti).

L'Amministrazione resistente, oltre a non comunicarne l'esito agli interessati, non procedeva nemmeno alla pubblicazione dei nuovi elenchi provvisori aggiornati.

E così, con l'impugnato D.D.G. 1910 del 10/08/2018 (che ha integralmente sostituito le graduatorie definitive precedentemente approvate con D.D.G. 1501/2018), l'Assessorato pubblicava gli elenchi definitivi, inserendo l'istanza della ricorrente tra le "domande non ammissibili per mancata cantierabilità del progetto".

In altri termini, la domanda della ricorrente transitava dall'elenco delle istanze non ricevibili a quello delle istanze inammissibili per mancanza di cantierabilità del progetto, senza che l'I.P.A. avesse mai formalmente comunicato di essersi pronunciato sulla richiesta di riesame sul punto della ricevibilità. Essendosi l'Amministrazione determinata a pubblicare direttamente gli elenchi definitivi, senza compiere alcun passaggio intermedio, è chiaro che essa avrebbe dovuto garantire a tutti i soggetti che erano precedentemente stati esclusi dall'elenco delle domande ammissibili, lo stesso termine di 90 (o 180) giorni per la produzione dei documenti a comprova della cantierabilità, con decorrenza dalla conoscenza dell'ammissibilità della propria istanza (ossia dalla pubblicazione della graduatoria definitiva). Solo in tal modo si sarebbe garantita, infatti, la parità di trattamento con tutti gli altri soggetti partecipanti che, invece, sin dal principio, erano risultati utilmente collocati nell'elenco provvisorio delle domande ammissibili.

Ebbene, per tutto quanto detto, i provvedimenti impugnati, nella parte in cui hanno ritenuto la domanda della ricorrente non ammissibile per mancata cantierabilità, sono senza dubbio illegittimi e da annullare.

II) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE, SOTTO DIVERSO PROFILO, DEL BANDO E DELLE DISPOSIZIONI ATTUATIVE IN ORDINE ALLA VERIFICA DELLA CANTIERABILITA' DEI PROGETTI –VIZI DEL PROCEDIMENTO –ECESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, IRRAGIONEVOLEZZA E ILLOGICITA' MANIFESTA –VIOLAZIONE DEI PRINCIPI COSTITUZIONALI DI IMPARZIALITA' E BUON ANDAMENTO EX ART. 97 COST.

L'operato della resistente Amministrazione in relazione alla verifica della cantierabilità dei progetti si è rivelato altresì illegittimo sotto alcuni ulteriori profili.

A) Alla luce delle previsioni di cui al bando pubblico e alle Disposizioni Attuative –Parte Generale e Parte Specifica, la verifica della cantierabilità dei progetti si collocava in una fase ulteriore e distinta rispetto a quella volta all'elaborazione e alla pubblicazione degli elenchi definitivi delle domande. In altri termini, l'Assessorato aveva erroneamente e illegittimamente sovrapposto la fase di verifica dei requisiti di ricevibilità e ammissibilità e quella di valutazione del punteggio, con la successiva e distinta fase di verifica della cantierabilità dei progetti.

Le domande avrebbero dovuto essere inserite nella graduatoria definitiva, seppure con riserva, a prescindere dalla dimostrata cantierabilità dei progetti. Solo una volta decorso infruttuosamente il termine per la produzione dei relativi documenti (90 giorni dalla pubblicazione delle graduatorie provvisorie, ovvero 180 giorni nelle ipotesi di acquisto di terreni per la realizzazione dell'investimento), la domanda avrebbe dovuto essere ritenuta –successivamente -non ammissibile. Ed invece, l'Assessorato riteneva di sovrapporre illegittimamente le due distinte fasi di verifica, anticipando la valutazione sulla provata cantierabilità dei progetti rispetto alla redazione degli elenchi definitivi.

E ciò è dimostrato anche dal fatto che il bando prevedeva espressamente la pubblicazione di quattro distinti elenchi (domande ammissibili; domande non ricevibili; domande non ammissibili; domande escluse per mancato raggiungimento del punteggio minimo).

B) Sotto un ulteriore, ma collegato aspetto, gli impugnati provvedimenti si rivelano illegittimi in quanto, l'Amministrazione, con la sua illegittima decisione di applicare in via generalizzata e indiscriminata il termine di 90 giorni per la dimostrazione della cantierabilità dei progetti, aveva del tutto omesso di prendere in considerazione che, come nel caso del progetto presentato dalla ricorrente, le previsioni della Sottomisura de qua consentivano un termine di 180 giorni decorrenti dalla graduatoria provvisoria.

III) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/1990 E DEI PRINCIPI IN MATERIA DI PARTECIPAZIONE AL PROCEDIMENTO, NONCHE' DELLE DISPOSIZIONI ATTUATIVE –ECESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA E DISPARITA' DI TRATTAMENTO TRA I PARTECIPANTI –VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO –ILLEGITTIMITA' DEL PUNTEGGIO ATTRIBUITO ALLA DOMANDA DELLA RICORRENTE

L'istanza presentata dalla ricorrente a valere sulla Sottomisura 4.1 del PSR Sicilia 2014/2020 era stata erroneamente inserita, in sede di redazione delle graduatorie provvisorie, nell'elenco delle domande non ricevibili. In seno a tale elenco, venivano indicate, per ogni partecipante, esclusivamente le motivazioni della presunta non ricevibilità, mentre non era in alcun modo espresso il punteggio assegnato alla domanda (in quanto la verifica da parte dell'Amministrazione si arrestava, in tali casi, al rispetto delle condizioni di ricevibilità, senza estendersi alla valutazione dell'ammissibilità e del punteggio).

L'asserita irricevibilità della domanda veniva contestata dalla ricorrente, la quale presentava all'IPA di Caltanissetta una motivata richiesta di riesame, con le proprie osservazioni in merito a tutte le presunte censure sollevate dall'Amministrazione.

Le giustificazioni avanzate in seno all'istanza di riesame venivano accolte da parte dell'Ispettorato,

seppure l'esito del riesame non sia stato in alcun modo comunicato alla ricorrente. In conseguenza di ciò, la domanda della ricorrente veniva dichiarata ammissibile, con un punteggio di 46 punti, a fronte dei 69 punti espressi in sede di autovalutazione del progetto.

In altri termini, la mancata indicazione del punteggio riconosciuto all'interno dell'elenco provvisorio delle domande non ricevibili di cui al D.D.S. 3911/2017, ha precluso alla ricorrente di poter beneficiare, al pari degli altri partecipanti ammessi, della possibilità di chiedere all'Amministrazione un riesame del punteggio attribuito. Per tali ragioni, in seno al ricorso è presente la contestazione specifica del punteggio attribuito dall'Amministrazione alla domanda della ricorrente, a dimostrazione dell'illegittimità dello stesso,

In coerenza a quanto sopra riassunto è stato chiesto, tra l'altro, *“di accogliere il presente ricorso e per l'effetto annullare gli atti impugnati ed ordinare all'amministrazione di inserire la domanda della ricorrente nell'elenco delle domande ammissibili, con il punteggio di 69 punti. Con riserva di proporre motivi aggiunti di ricorso e ogni altra deduzione nel prosieguo”*.

Con il ricorso per motivi aggiunti sono stati impugnati gli atti meglio indicati in epigrafe per **“ILLEGITTIMITA' DERIVATA E AUTONOMA – VIOLAZIONE DEL D.D.G. N. 676 DEL 18.4.2019 DI RECEPIMENTO DELL'ORDINANZA DEL TAR PALERMO N. 2722/2018 – CONTRADDITTORIETA' ED INGIUSTIZIA MANIFESTA”**, in quanto gli atti impugnati sono strettamente connessi a quelli gravati col ricorso principale e pertanto deve ritenersene l'invalidità per illegittimità derivata.

In aggiunta ai motivi di illegittimità derivata, l'impugnato avviso è illegittimo anche nella parte in cui, richiamando gli elenchi definiti approvati con D.D.G. n. 2865 del 7 luglio 2022, non permette alla ricorrente di partecipare, perché inspiegabilmente e nuovamente spostata dall'elenco definitivo delle domande ammissibili all'elenco delle domande non ammissibili *“a seguito dell'ordinanza TAR n. 223/2019”*. Ordinanza che sul punto nulla dice!

La ricorrente si è dunque ritrovata *“spostata”* di fatto di elenco, da quello degli ammessi (sia pure con riserva nell'attesa del merito) a quello dei non ammissibili, senza che il Giudice abbia modificato la propria precedente ordinanza e senza che l'Amministrazione stessa abbia a sua volta modificato il proprio precedente atto di recepimento dell'ordinanza medesima, adottato appunto *“in attesa del giudizio di merito dei ricorsi presentati”*.

Manca del tutto un atto formale, adottato in modifica/annullamento, per la parte d'interesse, del precedente DGG 676/2019: atto che avrebbe dovuto essere preventivamente comunicato alla ricorrente, motivato in ordine all'interesse pubblico e del privato coinvolto, infine formalizzato e comunicato. L'avviso impugnato è, per l'effetto, illegittimo, in via derivata, sia per i vizi originari, sia per i vizi propri del DGG impugnato col presente atto. La ricorrente aveva ed ha pieno titolo ad

essere ricompresa nell'elenco delle domande ammissibili e, conseguentemente, ad essere anch'essa destinataria dell'Avviso in oggetto.

Per tali ragioni, è stato chiesto al TAR di accogliere il ricorso introduttivo e quello per motivi aggiunti.

Palermo, 1 giugno 2023

Avv. Carmelo Giurdanella