

ECC.MO T.A.R. CALABRIA – CATANZARO

RICORSO

per la SOCIETÀ **BIOAGRI S.S. AGRICOLA** (P.IVA e CF. 02573240807), in persona dell'amministratrice e legale rappresentante p.t. Sig.ra Pasqualina Giuffrè (CF: GFFPQL66P67H224F), rappresentata e difesa, anche disgiuntamente, giusta procura in calce al presente atto, dagli Avv.ti Maria Caterina Giuffrè (C.F.: *GFFMCT77E43H224G* – Fax: 06/32609846 - Pec: *caterina.giuffre@pec.it*) e Maria Ida Leonardo (CF: LNRMRD77M55F112P; FAX: 0632609846; pec: *mariaida.leonardo@pec.it*) con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e con domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Francesco Izzo, in Catanzaro, Corso Giuseppe Mazzini, n. 74

CONTRO

- REGIONE CALABRIA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- REGIONE CALABRIA, DIPARTIMENTO AGRICOLTURA E RISORSE AGROALIMENTARI (ARA), in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

e nei confronti della

- CAVALIERI E PAPAANNI S.R.L. - SOCIETA' AGRICOLA (CF e P.IVA 02319060782) in persona del legale rappresentate *p.t.*;
- SOCIETA' AGRICOLA CERAUDO ROBERTO S.R.L. (CF. e P.IVA 03054290790) in persona del legale rappresentate *p.t.*;

per l'annullamento previa concessione di idonea misura cautelare

- del decreto del Dirigente della Regione Calabria - Dipartimento agricoltura e risorse agroalimentari (ara) settore 8 - psr 14/20 competitività – assunto al numero di protocollo 1494 del 18.12.2018 nonché al numero 15612 del 19.12.18 del “*registro dei decreti dei dirigenti della Regione Calabria*” pubblicato sul sito istituzionale dell'Autorità di Gestione del PSR (www.calabriapsr.it) in data 19.12.2018, avente ad oggetto “psr calabria 2014-2020 - reg. (ue) n. 1305/2013 - misura 4 sub misura 4.1 - "investimenti nelle aziende agricole che migliorano le prestazioni e la sostenibilità globale delle stesse aziende" interventi 4.1.1 - 4.1.3 - 4.1.4 bando "pacchetto aggregato" - approvazione graduatoria definitiva "finale" - annualità 2016 . incremento dotazione finanziaria, unitamente a tutti gli allegati, ivi compresi l'“Allegato A” elenco delle domande ammesse e "Allegato B" elenco delle domande escluse (non ricevibili/non ammissibili), nella parte in cui assegnano alla domanda della ricorrente Società Bioagri S.S. Agricola il numero d'ordine 597, il punteggio di 27 per l'intervento 4.1.1 e di 50 per l'intervento 4.1.3, riducono le spese indicate in progetto e non la includono in posizione utile per il

finanziamento del contributo;

- del verbale di valutazione istruttoria di riesame del 28.9.2018 afferente la posizione della ricorrente, unitamente alla *checklist* ed al quadro economico di riesame allegati (conosciuti in data 24 gennaio 2019), nonché all'elenco delle domande ammesse ed a quello delle domande escluse redatto dalla Commissione di riesame;
- del D.D.G. n. 7515 del 29 giugno 2016, con il quale è stato emesso e pubblicato l'Avviso Pubblico per la presentazione delle domande di sostegno a valere sul "pacchetto aggregato" Misura 04 – Interventi 4.1.1. – 4.1.3. – 4.1.4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali" - Annualità 2016, unitamente a tutti gli allegati;
- delle Disposizioni Procedurali approvate con D.D.G. n. 7609 del 30/6/2016 e richiamate nel D.D.G. n. 7515 del 29 giugno 2016;
- delle disposizioni attuative delle domande di sostegno per la misura 4 richiamate nel D.D.G. n. 7515 del 29 giugno 2016;
- ove occorrer possa, del DDG n. 9836 del 7 settembre 2017 con il quale è stata disposta l'approvazione della graduatoria definitiva, unitamente all'"Allegato A" elenco delle domande ammesse e "Allegato B" elenco delle domande escluse ed ai correlati verbali di istruttoria della posizione della ricorrente, nonché delle Faq (Frequently Asked Questions) "Pacchetto Aggregato" M4 "Sostegno ad investimenti nelle aziende agricole"- Annualità 2016 M4.1.1-4.1.3-4.1.4 pubblicate sul sito e delle note protocollo generale- SIAR n. 317452 del 20.10.2016 e n. 0323440 del 26/10/2016;
- di ogni altro atto presupposto, attuativo, integrativo, connesso e/o consequenziale, ancorché non conosciuto dalla ricorrente.

FATTO

Con D.D.G. n. 7515 del 29 giugno 2016 è stato emesso l'Avviso Pubblico per la presentazione delle domande di sostegno a valere sul "pacchetto aggregato" Misura 04 – Interventi 4.1.1. – 4.1.3. – 4.1.4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali" -Annualità 2016.

La società ricorrente ha presentato in data 9.2.2017 domanda di finanziamento N° 54250194112, tendente a beneficiare delle provvidenze di cui al Reg. UE 1305/2013 – PSR Calabria 2014/2020 - Misura 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali" - Pacchetto aggregato: interventi 4.1.1, 4.1.3, 4.1.4 - Annualità 2016, richiedendo essere ammessi alla spesa complessiva di €. 860.718,72 relativamente agli interventi 4.1.1, 4.1.2., 4.1.3, con una percentuale di finanziamento al 45% ed indicando un punteggio di 38 punti per la misura 4.1.1..

In data il 07 Settembre 2017 con D.D.G. n. 9836, è stata pubblicata la graduatoria definitiva della

sopraindicata Misura, riportante l'elenco delle domande ammesse allegato A e delle domande escluse con relativa motivazione - allegato B.

La domanda della ricorrente è stata inserita nell' Allegato B - Elenco domande Escluse con la seguente motivazione: *“Domanda di sostegno e allegati 1-4 sottoscritti da rappresentante legale che non risulta come tale negli atti societari allegati. BPOL riferito ad altra ditta. Intervento 4.1.3. non ammissibile: non si evince il consumo idrico aziendale ex ante. Intervento 4.1.4. non ammissibile: relazione non corredata da documentazione prevista dal bando (bollette etc.)”*. L'impresa ha presentato motivata istanza di riesame della domanda di aiuto, chiedendo, in accoglimento della stessa, il mantenimento degli importi proposti e del punteggio attribuito, in fase di compilazione della stessa.

Con decreto del Dirigente della Regione Calabria - Dipartimento agricoltura e risorse agroalimentari (ara) settore 8 numero 15612 del 19.12.18 del *“registro dei decreti dei dirigenti della Regione Calabria”*, è stata pubblicata la graduatoria definitiva, nell'ambito della quale alla ricorrente Società Bioagri S.S. Agricola è stato assegnato il numero d'ordine 597, il punteggio di 27 per l'intervento 4.1.1 e di 50 per l'intervento 4.1.3, con riduzione delle spese di entrambi gli interventi e declaratoria di inammissibilità dell'intervento 4.1.4.

Con il medesimo atto è stata incrementata la dotazione del bando al fine di consentire il finanziamento delle domande che hanno ottenuto almeno un punteggio pari a 36 punti, per complessive 429 imprese, così da garantire la quota di contributo delle domande già favorevolmente valutate con il Decreto 9836/17.

A seguito di formale istanza, in data 24.1.2019 la società ricorrente ha effettuato l'accesso agli atti ed è venuta a conoscenza del verbale di riesame, nel quale si dà atto di aver accolto il ricorso di riesame *“per i seguenti motivi:*

per il punto 1) è presente tra la documentazione presentata unitamente alla domanda di sostegno, la visura aggiornata della CCIAA la quale riporta nella sez. 4 i nominativi dei titolari di cariche e qualifiche e tra questi, la firmataria della domanda, che riveste la qualifica di rappresentante dell'impresa e quindi con piena facoltà di firmare tutti gli atti, compresa la domanda stessa, necessari per la candidatura della società; per il punto 2) atteso che nel ricorso si sottolineava un mero errore di caricamento del file relativo al bipol, si è inoltrato con il soccorso istruttorio una richiesta di verifica all'ISMEA, che si allega, il funzionario responsabile ha confermato l'esistenza di un bipol intestato alla ditta e creato in data utile provvedendo ad inviare lo stesso per mail, pertanto anche questo motivo di esclusione è superato;

per il punto 3) è presente tra la documentazione allegata alla domanda la relazione sui consumi

idrici e considerato che l'Agronomo attesta ed assevera che la ditta è utente del consorzio di Bonifica, si deve a questo punto prendere atto che i consorzi di bonifica utilizzano il parametro ha/serviti per determinare il costo del servizio e ciò rende impossibile la verifica del consumo ex ante, considerato che trattasi di una riconversione dell'impianto di irrigazione, la stima del professionista sulla situazione ex ante ed il risparmio ipotizzato è plausibile;

per il punto 4) invece non è superabile la mancanza delle bollette energetiche poiché queste attestano i consumi energetici dell'azienda (in base alla quale si determina la soglia di autoconsumo per l'impianto di produzione ammissibile al sostegno) e pertanto per questa misura il ricorso non è accolto e la stessa è non ammissibile;

l'esame della documentazione evidenzia delle criticità che determinano la non ammissibilità di alcuni interventi e precisamente:

1. la spesa prevista per il risarcimento delle fallanze non è ammissibile in assenza di documentazione attestante lo stato dei luoghi oggetto di intervento, di contro le uniche foto presenti restituiscono una situazione di sesti ordinati e completi, inoltre nel contratto di fitto si fa riferimento ad impianti recenti di navel e clementine realizzati su parte della particella 13 indicata come interessata a questo intervento e pertanto potrebbero essere costi relativi alle operazioni di rimpiazzo già considerate nel costo iniziale degli impianti già effettuati;

2. la spesa per le fasce alberate non è ammissibile poiché non si spiega il fenomeno erosivo da contrastare;

3. la spesa per le attrezzature indicate in domanda con il codice 012 non è ammissibile in assenza di una qualsiasi documentazione attestante lo stato dei luoghi, trattasi di attrezzature da installare e/o funzionali alla movimentazione di merci e non può ritenersi sufficiente la semplice indicazione di foglio e particella dove insisterebbe un capannone;

si evidenzia infine che il titolo IAP sotto condizione risulta scaduto alla data della domanda, ciò non è motivo di esclusione poiché dalla visura della CCIAA e precisamente nella sezione 5 sono indicati alla data del 30/09/2016 nr.14 addetti come valore medio tra i diversi periodi e pertanto la ditta è inequivocabilmente datore di lavoro”.

La ricorrente dunque si vede costretta ad impugnare il suddetto atto e tutti gli altri indicati in epigrafe perché lesivi dei suoi interessi e manifestamente illegittimi per i seguenti motivi di fatto e

DIRITTO

I.

VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL BANDO RELATIVO ALLA MISURA 4.1. DEL PSRN 2014-2020 E DEI RELATIVI ALLEGATI. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA L.241/90, DEGLI ART. 3 E 97 COST., DELLE LINEE GUIDA SULL'AMMISSIBILITÀ DELLE SPESE RELATIVE ALLO SVILUPPO RURALE 2014-2020; DEL DPR N. 22/2018; DEI PRINCIPI BUON ANDAMENTO, DI TASSATIVITÀ, PROPORZIONALITÀ, DEL SOCCORSO ISTRUTTORIO, ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO, CARENZA DI ISTRUTTORIA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE, TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI, MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA.

1.1 Come si legge nel decreto di approvazione della graduatoria gravata, sono state finanziate tutte le imprese che hanno raggiunto il punteggio minimo di 36 punti.

La domanda della ricorrente, dapprima inserita nell'elenco delle domande escluse nella graduatoria pubblicata in data 7 settembre 2017, all'esito del procedimento di riesame è risultata al numero d'ordine 597 nella graduatoria pubblicata in data 19 dicembre 2018, con l'attribuzione di 27 punti, l'ammissione della spesa complessiva per € 543.247,53 e del contributo per € 244.461,31 (per l'intervento 4.1.1., spesa definitiva concessa pari ad €. 425.756,19 e contributo definitivo ammesso pari ad €. 191.590,29; per l'intervento 4.1.3., spesa definitiva concessa pari ad €. 117.491,33 e contributo definitivo ammesso pari ad € 52.871,10, per l'intervento 4.1.4 nessun importo ammissibile).

In particolare, la Commissione di riesame, all'esito di una istruttoria carente e contraddittoria, ha parzialmente accolto il ricorso di riesame e sancito la ricevibilità della domanda, salvo poi - con valutazioni contraddittorie, immotivate e palesemente strumentali - confermare sostanzialmente la non finanziabilità del progetto, per avere rinvenuto altre ipotesi di inammissibilità relativamente ad alcuni interventi e decurtato il punteggio indicato dalla ditta (38) di ben 11 punti, così privandola del punteggio minimo di €. 36 necessario per il finanziamento.

In particolare, si legge nel verbale di riesame che il ricorso è stato accolto per tutti i punti ad eccezione del quarto, relativo all'intervento 4.1.4. (ritenuto inammissibile perché non corredato dalla documentazione comprovante i consumi energetici), ma che comunque *“l'esame della documentazione evidenzia delle criticità che determinano la non ammissibilità di alcuni interventi e precisamente:*

1. *la spesa prevista per il risarcimento delle fallanze non è ammissibile in assenza di documentazione attestante lo stato dei luoghi oggetto di intervento, di contro le uniche foto presenti restituiscono una situazione di sestri ordinati e completi, inoltre nel contratto di fitto si fa riferimento ad impianti recenti di navel e clementine realizzati su parte della particella 13 indicata come interessata a questo intervento e pertanto **potrebbero essere** costi relativi alle operazioni di rimpiazzo già considerate nel costo iniziale degli impianti già effettuati;*
2. *la spesa per le fasce alberate non è ammissibile poiché non si spiega il fenomeno erosivo da contrastare;*
3. *la spesa per le attrezzature indicate in domanda con il codice 012 non è ammissibile in assenza di una qualsiasi documentazione attestante lo stato dei luoghi, trattasi di attrezzature da installare e/o funzionali alla movimentazione di merci e non può ritenersi sufficiente la semplice indicazione di foglio e particella dove insisterebbe un capannone; si evidenzia infine che il titolo IAP sotto condizione risulta scaduto alla data della domanda, ciò non è motivo di esclusione poiché dalla visura della CCIAA e precisamente nella sezione 5 sono indicati alla data del 30/09/2016 nr.14 addetti come valore medio tra i diversi periodi e pertanto la ditta è inequivocabilmente datore di lavoro”.*

Prima di procedere all'esame dei singoli punti esaminati, si evidenziano le incongruità che inducono già a ritenere la valutazione nel suo complesso manifestamente contraddittoria, irragionevole, nonché frutto di una istruttoria carente e del travisamento della domanda.

In particolare, dalla mera lettura degli atti e dei verbali si evince *ictu oculi* che:

- nella checklist di riesame si sostiene che gli interventi 4.1.4 sono corredati da idonea documentazione comprovante la soglia di autoconsumo per l'ammissibilità dell'impianto, mentre nel verbale di riesame si legge **il contrario** e si afferma la loro inammissibilità (punto 4);
- in assenza di alcun chiarimento e/o riferimento nel verbale di riesame, nella checklist si decurtano immotivatamente 2 punti, relativi agli interventi che incidono positivamente sulla gestione della qualità dei suoli ovvero acquisto di macchine ed attrezzature per l'applicazione delle tecniche colturali di minima lavorazione, con ciò esprimendo una valutazione **in contrasto** con quella di ammettere le correlate spese per un ammontare superiore al 10% dell'intervento.
- la Commissione si riferisce sempre ad un solo titolo IAP (“*il titolo IAP allegato risulta essere sotto condizione;*” “*il titolo IAP sotto condizione*”) e non si è accorta invece che la

ricorrente nell'allegato 1 ha inserito due titoli IAP, l'uno intestato alla Società agricola BIOAGRI S.S. e l'altro alla Sig.ra Pasqualina Giuffrè, nella qualità di socio – amministratore della “Società agricola BIOAGRI” S.S. (richiamato anche nella relazione);

- la Commissione ha proceduto al soccorso istruttorio perché erroneamente era stato caricato il Bipol di un'altra ditta, ma non ha ritenuto di ricorrere al soccorso per verificare la validità del titolo IAP in capo al richiedente e/o per acquisire la documentazione asseritamente necessaria per ammettere l'intervento;
- la Commissione ha addotto argomentazioni all'evidenza pretestuose e arbitrarie, che esulano del tutto dai poteri a questa attribuiti e dalle finalità dell'intervento, quali: le ipotesi di logiche estranee al finanziamento rinvenute con riferimento alle fallanze sol perché in un'altra porzione della medesima particella sono presenti impianti recenti (*potrebbero essere costi relativi alle operazioni di rimpiazzo*); la necessità di una compiuta descrizione dei luoghi (capannone e piazzale) ai fini dell'ammissione delle spese per l'acquisto una pesa a ponte (che non prevede alcuna opera edilizia e va solo appoggiata nel piazzale), un muletto (!) ed una cella frigorifera; la mancata ammissione della spesa per le fasce alberate in ragione del fatto che non si spiega il fenomeno erosivo da contrastare allorquando è pacifico in materia che le suddette fasce contrastano tutti i fenomeni erosivi (acqua e vento) e si inseriscono per evitare dei rischi, non per riparare uno specifico danno.

Tutte le delineate circostanze, esaminate singolarmente e nel loro complesso, evidenziano in radice la macroscopica inattendibilità dell'istruttoria espletata e della valutazione in oggetto, manifestamente contraddittoria, irragionevole, illogica ed inficiata da macroscopici errori di fatto.

2.1 Fermi i superiori assorbenti rilievi, si procede all'esame di ciascuna osservazione riportata nel verbale di riesame, partendo prima dall'analisi delle ipotesi che hanno comportato anche una errata decurtazione del punteggio, comportando l'esclusione dall'attribuzione del finanziamento, per poi passare all'esame dei casi afferenti alle spese non ritenute ammissibili, che hanno inciso solo nella misura del contributo.

Al punto 2. la Commissione ha rilevato che *“la spesa per le fasce alberate non è ammissibile poiché non si spiega il fenomeno erosivo da contrastare”* ed ha conseguentemente decurtato la spesa di €. 79.780 ed un punto.

Anche in tal caso l’assunto è palesemente pretestuoso.

La Commissione non ha indicato l’assenza di fenomeni erosivi nella zona né l’inutilità di tale misura, ma contesta la mancata specificazione del fenomeno da contrastare.

Trattasi tuttavia di misure, assai diffuse nella prassi, che vengono effettuate in un’ottica preventiva, per ridurre l’impatto degli agenti atmosferici.

Non vi è dunque alla base un danno da riparare né uno specifico agente atmosferico da indicare.

Come è noto, a chiunque e non solo agli esperti del settore, le fasce alberate costituiscono una misura precauzionale e proteggono da tutti gli eventi erosivi, sia dall’acqua che dal vento, così che la richiesta di indicare quale tra i due fattori erosivi è palesemente irragionevole ed inidonea a sorreggere ragionevolmente la decurtazione effettuata.

2.2. Al punto 3 la Commissione ha esposto che *“la spesa per le attrezzature indicate in domanda con il codice 012 non è ammissibile in assenza di una qualsiasi documentazione attestante lo stato dei luoghi, trattasi di attrezzature da installare e/o funzionali alla movimentazione di merci e non può ritenersi sufficiente la semplice indicazione di foglio e particella dove insisterebbe un capannone”*. Ne è conseguita la decurtazione di 2 punti e della spesa per € 82.700,00.

Il punto si riferisce ad una pesa a ponte in metallo, una bilancia industriale da pavimento, un Muletto e una Cella frigorifera di 2 m per 3 m., da sistemare appunto, come indicato dalla stessa Commissione, nel capannone presente nella particella indicata e nel piazzale antistante (la pesa) e che – conformemente alle finalità indicate nel bando - consentiranno *“alla ditta di realizzare un prodotto finito da immettere direttamente sul mercato, con immediate ricadute sulla qualità delle produzioni e sulla redditività aziendale”* (relazione).

Pertanto, si tratta di spese senz’altro ammissibili ai sensi dell’art. 9 delle disposizioni attuative, che integrano il criterio di valutazione relativo agli *“investimenti che prevedono interventi per trasformazione e/o confezionamento e/o vendita diretta delle produzioni (almeno 15% investimento)”*.

Trattasi di beni mobili (il muletto), di opere di scarso ingombro (la cella), che non implicano alcuna opera edilizia e insistono in un piazzale (la pesa, che va semplicemente adagiata sul suolo del piazzale), in relazione alle quali è evidente che già la **documentata** esistenza di un capannone e dello spazio antistante è idonea a sufficiente ai fini dell'ammissibilità della spesa.

Del resto, il bando e le disposizioni attuative richiedono la dimostrazione che gli interventi rispondano alle finalità ivi indicate, non contengono disposizioni specifiche sulle singole spese, tali da legittimare l'esclusione della spesa per un difetto di documentazione ulteriore rispetto a quella allegata.

La determinazione della Commissione dunque è del tutto arbitraria, a meno di non volere ritenere che la stessa debba sindacare l'esatto posizionamento della cella frigorifera all'interno del capannone!

Peraltro, anche ove si ritenga - per assurdo - significativa l'assenza di fotografie dell'interno del capannone, in ogni caso sarebbero ammissibili le spese per la pesa ed il muletto (che serve a movimentare i binz che vanno sui camion per il trasporto del prodotto ed è un lavoro che di segue nel piazzale), pari al 15% dell'investimento.

In tale contesto, è del tutto pretestuosa sia la contestazione in sé, sia il riferimento in forma dubitativa al capannone, la cui esistenza e documentazione invece è stata riscontrata dalla stessa Commissione.

La determinazione dell'amministrazione è dunque palesemente irragionevole, arbitraria, contraddittoria.

Quantomeno la Commissione avrebbe dovuto chiarire quale ulteriore documentazione era necessaria nel caso di specie e perché.

2.3 Ulteriori due punti sono stati decurtati senza alcuna motivazione con riferimento a criterio relativo agli *“interventi che incidono positivamente sulla gestione della qualità dei suoli ovvero acquisto di macchie ed attrezzature per l'applicazione delle tecniche colturali di minima lavorazione”*. Per l'attribuzione del punteggio è necessario che la spesa sia pari almeno al 10% dell'investimento totale.

In particolare, nel progetto si prevedeva l'acquisto di una Tricia, di un Decespugliatore e del Telo pacciamante in fibra naturale per colture arboree, per un totale di € 79.350,00 al fine di *“assicurare all'azienda un minore impatto ambientale delle proprie attività agricole, di*

migliorare la gestione della fertilità del suolo e conservazione dello stesso tramite interventi di minima lavorazione, e migliorare la gestione delle proprie risorse idriche, in linea con le priorità indicate dalla misura.

Trattasi dunque di spese senz'altro rientranti nel criterio di valutazione indicato, perché consentono tra l'altro di implementare la fertilità del suolo e rappresentano il 19% dell'importo dei lavori ammessi dalla Regione nella proposta di investimento, con la conseguenza che è del tutto incomprensibile la ragione della decurtazione del punteggio, che appare invero una mera svista.

Del resto, le correlate spese sono state ammesse a finanziamento e quindi la Commissione le ha senz'altro ritenute rispondenti alle finalità del finanziamento.

Pertanto, la mancata attribuzione del correlato punteggio è intrinsecamente contraddittoria e manifestamente irragionevole, oltre che immotivata.

2.4 Il bando prevede l'assegnazione di 6 punti nel caso di *“agricoltori professionali”*, che l'Amministrazione ha erroneamente omesso di attribuire alla ricorrente sul presupposto che si tratti di un mero *“datore di lavoro agricolo”* (così la checklist di riesame).

In relazione alla qualifica di imprenditore agricolo professionale, in fase di elaborazione della prima graduatoria, la Regione aveva già eccepito che il titolo provvisorio era sotto condizione ed era scaduto a settembre il termine per la presentazione della documentazione necessaria.

La ricorrente dunque nell'istanza di riesame ha chiarito: che il titolo IAP non costituisce un requisito previsto a pena di esclusione; di avere, comunque, effettuato la richiesta del riconoscimento finale del titolo nei termini previsti; di avere ottenuto in data 24.3.2017 (protocollo n. 77437) il titolo IAP definitivo.

La Commissione, pur avendo convenuto che non si tratta di requisito di ammissibilità, non ha riconosciuto alcun punteggio in relazione a tale aspetto ribadendo sostanzialmente quanto affermato inizialmente.

Si legge infatti nel verbale di riesame che *“il titolo IAP sotto condizione risulta scaduto alla data della domanda, ciò non è motivo di esclusione poiché dalla visura della CCIAA e precisamente nella sezione 5 sono indicati alla data del 30.9.2016 nr. 14 addetti come valore medio tra i diversi periodi e pertanto la ditta è inequivocabilmente datore di lavoro”* (verbale di riesame).

La motivazione, anche a fronte di quanto esposto in fase di riesame dalla ricorrente, è senz'altro inidonea a spiegare le ragioni della mancata attribuzione del punteggio ed è il frutto di una istruttoria carente, perplessa e contraddittoria, nonché di valutazioni palesemente illegittime e discriminatorie.

Innanzitutto, la Commissione ha erroneamente ritenuto che il titolo sotto condizione avesse validità per 24 mesi e fosse scaduto alla data della domanda.

Infatti, **i certificati IAP non hanno data di “scadenza”** e la Provincia di RC, oggi Città Metropolitana, è l'unico soggetto competente a confermare il certificato emesso “sotto condizione” (con l'emissione del certificato definitivo, come nel caso di specie) o a “revocarlo”, dopo una apposita attività istruttoria, nel caso in cui il richiedente non acquisisca i requisiti mancanti entro 24 mesi dall'istanza di riconoscimento.

Del resto, sarebbe del tutto paradossale che il certificato venisse a scadere al raggiungimento dei 24 mesi, così privando l'imprenditore del titolo proprio al momento dell'attestazione del possesso dei requisiti mancanti e nelle more dell'istruttoria dell'organo competente e dell'emissione del certificato definitivo!

In effetti, la Regione ha del tutto travisato il contenuto del certificato, il quale – conformemente alla legge – stabilisce che “entro 24 mesi dalla data di presentazione dell'istanza di riconoscimento, il richiedente dovrà risultare in possesso dei requisiti di cui all'art. 1, comma 1, D.lgs n. 99/2004, pena la decadenza dagli eventuali benefici conseguiti” (così il certificato “sotto condizione” n. 8750 del 9 gennaio 2015, emesso in favore della Sig.ra Giuffrè Pasqualina, nella qualità di socio - amministratore della Società agricola Bioagri SS e depositato con la domanda di aiuto).

Dunque, l'unica conseguenza espressamente sancita nel caso in cui il richiedente non risulti in possesso dei requisiti mancanti nel termine di 24 mesi dalla presentazione dell'istanza è la “decadenza dagli eventuali benefici conseguiti”, che andrà accertata e dichiarata dall'organo competente.

Né il titolo né il certificato erano dunque “scaduti” alla data di presentazione della domanda. La ricorrente aveva documentato correttamente di essere un imprenditore agricolo professionale e del tutto illegittimamente la Commissione non gli ha attribuito il correlato punteggio (6 pt.).

Ma vi è di più.

Come esposto nell'istanza di riesame, alla data di presentazione della domanda la società poteva senz'altro essere considerata imprenditore professionale perché era già stato chiesto il

riconoscimento del titolo definitivo ed attestato il possesso di tutti i requisiti di cui all'art. 1 D.lgs. 99/04, tant'è che in data 24.3.2017 la Città Metropolitana ha rilasciato il titolo IAP in favore della Sig.ra Pasqualina Giuffrè, nella qualità di socio e amministratore della società agricola Bioagri SS (prot. n. 77437).

Del resto, dal suddetto certificato definitivo si evince chiaramente:

- sia che l'istanza di rilascio del certificato definitivo e la dichiarazione circa il possesso di tutti i requisiti inizialmente mancanti è stata acquisita al protocollo (n. 33846) della Città metropolitana di Reggio Calabria in data 3.2.2017 e dunque prima della presentazione della domanda aiuto e della scadenza del termine per la presentazione delle stesse;
- sia che il titolo "sotto condizione" (allegato alla domanda di aiuto) non è soggetto a scadenza ed il certificato definitivo è stato emesso senza soluzione di continuità sulla base di esso e della successiva istanza nel quale la ricorrente ha dichiarato di avere acquisito il requisito mancante.

È dunque comprovato che alla data di scadenza della domanda di partecipazione al bando in oggetto la ricorrente aveva conseguito il requisito necessario per ottenere l'attribuzione del punteggio relativo agli agricoltori professionali, tenuto conto anche che gli effetti del titolo decorrono dalla domanda.

Del tutto illegittimamente la Commissione non ha attribuito alcun rilievo a tali circostanze. Quantomeno avrebbe dovuto esternare le ragioni per cui le riteneva irrilevanti.

Tanto più che si tratta nel caso di specie non di un requisito di ammissione ma di un mero criterio di valutazione che, per come formulato ("agricoltori professionali") e per come interpretato (vi rientrano anche ai coltivatori diretti) prescinde dalla effettiva e formale sussistenza del titolo IAP per lasciare il posto ad un approdo più sostanziale nella valutazione del requisito, tenuto conto anche che trattasi nel caso di specie di società agricola di significative dimensioni, con ben 14 dipendenti, il cui oggetto sociale contiene l'esclusivo esercizio di attività agricola.

Resta fermo comunque che si è trattato – a tutto voler concedere - di un mero errore materiale consistito nell'aver allegato solo il certificato provvisorio e non anche l'istanza di riconoscimento del titolo definitivo, così che anche in questo caso si contesta la mancata attivazione del soccorso istruttorio, eventualmente interpellando direttamente la Provincia (oggi Città Metropolitana).

Diversamente opinando, per quanto sopra esposto si denuncia l'illegittimità del criterio di valutazione e degli atti interpretativi nella parte in cui non si prevede l'assegnazione del

punteggio alla società agricola semplice nel caso in cui l'amministratore e socio della stessa abbia già attestato il possesso dei requisiti, nelle more del rilascio del certificato definitivo, anche per contrasto con l'art. 1, co.3, Dlgs. n. 99/2004.

3.1 Passando all'esame delle determinazioni che non hanno interessato il punteggio ma hanno influito sulle spese ammesse, si osservi che al punto 1 del verbale di riesame la Commissione ha esposto che *“la spesa prevista per il risarcimento delle fallanze non è ammissibile in assenza di documentazione attestante lo stato dei luoghi oggetto di intervento, di contro le uniche foto presenti restituiscono una situazione di sestì ordinati e completi, inoltre nel contratto di fitto si fa riferimento ad impianti recenti di navel e clementine realizzati su parte della particella 13 indicata come interessata a questo intervento e pertanto potrebbero essere costi relativi alle operazioni di rimpiazzo già considerate nel costo iniziale degli impianti già effettuati”*.

Trattasi di un palese e grave errore di fatto, che ha comportato la decurtazione di spese per €. 35.000,00 circa.

L'assunto è infatti smentito *ictu oculi* dalle fotografie aeree allegate nelle quali si vede perfettamente la presenza di fallanze nel terreno oggetto di reimpianto.

Dalle stesse foto peraltro si evince anche che solo una porzione della particella 13 - non interessata dall'intervento e di dimensioni del tutto irrisorie rispetto allo stesso - è “giovane”. Peraltro, tale porzione è già dotata di impianti realizzati con fondi propri del richiedente, con la conseguenza che non sono soggetti a logiche di mantenimento previste dai bandi (PSR e altri contributi statali) e richiamate nella motivazione della non ammissibilità della spesa.

L'assunto circa la “possibilità” che siano indicati costi relativi alle operazioni di rimpiazzo della porzione giovane costituisce dunque una mera illazione, non suffragata da alcun riscontro oggettivo ed in contrasto con quanto esposto nel progetto e dichiarato dal ricorrente. Trattasi all'evidenza di una osservazione inconferente ed arbitraria, che esula dai parametri di valutazione della ammissibilità della spesa previsti dal bando.

3.2 Infine, la Commissione ha confermato la decisione di stralciare gli interventi per la submisura 4.1.4.

A tale riguardo, con l'istanza di riesame la ricorrente ha rappresentato che nella relazione si evidenziano i consumi aziendali calcolati sulla base della fatturazione, che la documentazione non è richiesta a pena di esclusione dal bando e che le bollette sono a disposizione dell'amministrazione che può acquisirle con soccorso istruttorio.

Nel verbale di riesame, si legge tuttavia che *“non è superabile la mancanza delle bollette energetiche poiché queste attestano i consumi energetici dell'azienda (in base alla quale si determina la soglia di autoconsumo per l'impianto di produzione ammissibile al sostegno) e pertanto per questa misura il ricorso non è accolto e la stessa è non ammissibile”*.

L'assunto è privo di pregio.

Anche in questo caso, infatti, l'Amministrazione avrebbe dovuto senz'altro procedere al soccorso istruttorio, tenuto conto che il consumo medio era già attestato nella perizia in possesso della Regione, che il bando non prescrive espressamente l'esclusione per la mancata allegazione di tale documentazione e che si tratta di documenti già esistenti alla data di scadenza del bando.

Tanto a tutela dell'interesse pubblico, di natura anche ambientale, sotteso alla realizzazione della misura in oggetto, prima ancora che a tutela della ricorrente.

In ogni caso, si depositano le bollette in oggetto, tenuto conto anche che si tratta di documenti già esistenti alla data della domanda e che non sono stati depositati solo per un mero errore materiale.

- 4.1** Da tutto quanto sopra esposto si evince che nel complesso la valutazione non solo si presenta contraddittoria e illogica, ma anche illegittimamente e capziosamente volta a contestare carenze insussistenti e/o manifestamente irrilevanti, non correlate a specifiche ed inequivoche prescrizioni del bando.

La Commissione avrebbe dovuto invece soffermare la valutazione innanzitutto sulla idoneità delle spese indicate al raggiungimento degli obiettivi fissati dal PSR e dall'operazione da intraprendere.

Invece, nessuna delle suddette spese e dei suddetti punteggi è stata decurtata perché non risultava funzionale al raggiungimento di tali obiettivi.

In effetti sarebbe bastata al più una richiesta di chiarimenti e/o ricorrere al soccorso istruttorio per sanare gli asseriti e insussistenti profili di inammissibilità.

Del resto, la stessa Commissione ha proceduto al soccorso istruttorio e interrogato direttamente l'ISMEA, per l'inconveniente creatosi con il bipol.

Infatti, l'art. 6 della L. n. 241/1990 prevede che l'incompletezza della documentazione, lungi dal consentire l'adozione di un provvedimento di esclusione, costituisce, piuttosto, il presupposto per l'esercizio del dovere di soccorso istruttorio, il quale impone

all'amministrazione di richiedere all'interessato "la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete", ma eventualmente anche di "ordinare esibizioni documentali".

Il Consiglio di Stato ha più volte avuto l'occasione di affermare che "il "potere di soccorso" costituisce un istituto di carattere generale del procedimento amministrativo, che, nel particolare settore delle selezioni pubbliche diverse da quelle disciplinate dal codice dei contratti pubblici, soddisfa la comune esigenza di consentire la massima partecipazione alla gara, orientando l'azione amministrativa sulla concreta verifica dei requisiti di partecipazione e della capacità tecnica ed economica, attenuando la rigidità delle forme", "in quanto espressione del principio del giusto procedimento amministrativo, sancito dall'art. 3 della l. 7 agosto 1990, n. 241" (cfr. Cons. St., Ad. Plen., 25. 2.2014, n. 9).

Tanto più in assenza della comunicazione di un avviso di rigetto, anch'esso illegittimamente pretermesso dall'Amministrazione.

Orbene, nella specie, la richiesta di chiarimenti non era affatto preclusa, trattandosi non di colmare originarie carenze documentali, ma più semplicemente di acquisire specificazioni in ordine a documenti ritualmente e tempestivamente prodotti unitamente alla domanda di partecipazione alla procedura di valutazione, nel rispetto della par condicio.

Del resto, nel caso di specie si verte in ipotesi di chiarimenti e/o documenti non espressamente richiesti dal bando, tanto meno a pena di esclusione, che mirano ad attestare, correttamente, l'esistenza di circostanze preesistenti, riparando incompletezze o irregolarità meramente formali.

Le carenze contestate non rientrano dunque nella previsione dell'art. 2.3 delle disposizioni procedurali, nella parte in cui disciplina il controllo di inammissibilità e vieta l'integrazione documentale.

Nel caso in cui si andasse di contrario avviso, si impugnano in via gradata le suindicate disposizioni (e tutti gli atti successivi per invalidità derivata) perché sono eccessivamente generiche e violano macroscopicamente i principi di buon andamento, di ragionevolezza e di proporzionalità, nella misura in cui sanciscono indiscriminate ipotesi di inammissibilità, per mere formalità e senza distinguo in ordine alla gravità, a scapito del sostanziale rispetto degli interessi pubblici sottesi alla procedura.

L'obiettivo è quello di selezionare le migliori imprese in grado di "posizionare e garantire la permanenza dei prodotti regionali su mercati di riferimento specializzati", di sostenere i processi di miglioramento delle prestazioni economiche e di sostenibilità climatico-ambientali delle imprese agricole e non può essere pretermesso per ragioni di carattere puramente formale.

D'altronde, nel caso di specie la Regione ha rinviato più volte il termine per la presentazione delle domande di aiuto e di quelle di riesame, con la conseguenza che devono senz'altro escludersi peculiari esigenze di celerità della procedura.

5.1 Alla luce di tutto quanto sopra esposto, è evidente che la valutazione della domanda della ricorrente è palesemente illegittima, manifestamente irragionevole, immotivata, contraddittoria, arbitraria, discriminatoria, frutto di una carente istruttoria, di macroscopici errori di fatto e di questioni di carattere meramente formale.

Illegittimi, anche in via derivata, sono tutti gli atti conseguenti, ivi comprese le graduatorie pubblicate nella parte in cui non mantengono gli importi proposti ed il punteggio indicato nella domanda di aiuto, ovvero non li modificano nella diversa misura ritenuta di giustizia e tale da consentire l'ammissione al contributo.

* * *

Istanza cautelare

Alla luce dei suesposti motivi il *fumus boni juris* è evidente.

Quanto al *periculum in mora*, è sufficiente considerare che i provvedimenti determinano un pregiudizio irreparabile e gravissimo alla ricorrente, alla quale sarebbe precluso l'ottenimento dei fondi europei e, quindi, anche la realizzabilità degli interventi una volta esaurito il *plafond*. Tra l'altro nel caso di specie, è interesse della stessa Regione non precludere la realizzazione di interventi volti a tutelare l'interesse pubblico di sostenere i processi di sostenibilità climatico-ambientali delle imprese agricole e di posizionare e garantire la permanenza dei prodotti regionali sui mercati di riferimento specializzati, attraverso un miglioramento qualitativo delle produzioni regionali.

Voglia pertanto codesto Ecc.mo TAR ordinare il riesame della domanda ad opera di una nuova Commissione in composizione diversa o adottare la diversa misura cautelare ritenuta più opportuna.

P.Q.M.

Si conclude

per l'accoglimento del ricorso e della correlata istanza cautelare, con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle spese del giudizio.

Roma/Catanzaro, 18 febbraio 2019

Avv. Maria Caterina Giuffrè

Avv. Maria Ida Leonardo