

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA CALABRIA
- CATANZARO -
RICORSO PER “MOTIVI AGGIUNTI”
AL RICORSO R.G. n. 1519/2017

Promosso dalla Società Semplice **Agricola Giovanni Algieri & C.** (P. IVA 03143600785) sedente in Corigliano Calabro (CS), Via Provinciale, n. 29 – 87064 – in persona del Legale rappresentante *p.t.* Dott. **Aldo Algieri** (LGR LDA55S12D005L), rappresentata e difesa, giusta procura in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli Avv.ti **Pietro Algieri** (LGR PTR87H24H579K), del foro di Roma, e **Alfredo Gualtieri** (GLT LRD49M10C352P) del foro di Catanzaro ed ivi presso lo studio di quest’ultimo in Via Vittorio Veneto, n. 28 elegge domicilio.

I sottoscritti difensori dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria al seguente numero di fax: 0961480100 o indirizzi pec: pietro.algieri@legalmail.it - alfredo.gualtieri@avvocaticatanzaro.legalmail.it

- ricorrente -

CONTRO

Regione Calabria - Cittadella Regionale - Viale Europa, Località Germaneto 88100 – Catanzaro, in persona del Legale rappresentante *p.t.* rappresentata e difesa dall’Avv. Domenico Gullo (fax 0965 - 25762 - pec: avvocato6.rc@pec.regione.calabria.it) dell’Avvocatura regionale con domicilio eletto in Catanzaro, località Germaneto, Cittadella Regionale, presso la sede della medesima Avvocatura

- resistente -

E NEI CONFRONTI DI

Morelli Perinda (MRL PND49C66E914A) in persona dell’Amministratore e legale rappresentante *p.t.* con sede a Marano Marchesato (CS) in Via Malvitani 54, 87040 (posizione n. 429 - Elenco domande ammesse e prima Società finanziata rispetto alla ricorrente)

- controinteressato -

E

Cavalieri e Papaiani S.r.l. – Società Agricola (P. IVA 02319060782) in persona dell'Amministratore e legale rappresentante *p.t.* con sede a Bisignano (CS) in Contrada Soverano, 87043 (posizione n. 428 - Elenco domande ammesse e seconda Società finanziata rispetto alla ricorrente)

- controinteressato -

per l'annullamento
previa adozione di idonee misure cautelari,
oltre che degli atti impugnati con il ricorso principale R.G. n.
1519/2017

- del Decreto Dirigenziale n. 15612 del 19 dicembre 2018 pubblicato sul BUR Calabria n. 6 dell'11 gennaio 2019 recante "PSR Calabria 2014/2020 – Reg. (UE) n. 1035/2013 - Misura 4 sub. Misura 4.1. "Investimenti nelle aziende agricole che migliorano la prestazione e la sostenibilità globale delle stesse aziende". Interventi 4.1.1, 4.1.3 e 4.1.4. – Bando pacchetto aggregato – approvazione concernenti rispettivamente agli investimenti nelle aziende agricole, per la gestione della risorsa idrica da parte delle aziende agricole e per il ricorso alle energie rinnovabili da parte delle aziende agricole per l'annualità 2016 - Approvazione graduatoria definitiva finale – Annualità 2016 – Incremento dotazione finanziaria", nella parte in cui ha attribuito all'azienda ricorrente un punteggio di 33 anziché 43;

- degli allegati al Decreto Dirigenziale sopra specificato e, in particolare, della graduatoria definitiva;

- nonché, se del caso, della nota nota protocollo SLAR n.328335 del 20 ottobre 2017 è stata nominata la Commissione per l'istruttoria delle istanze di riesame presentate sul bando "pacchetto aggregato" annualità 2016 e, con note SLAR n. 0315657 del 10 ottobre 2017 e nota prot. n. 355618 del 15 novembre 2017, sono state fornite alla Commissione indicazioni di buone pratiche per il trattamento delle domande di riesame;

- della nota protocollo SLAR n.409038 del 03 dicembre 2018 del Presidente della Commissione di trasmissione dei relativi verbali di valutazione, unitamente all'Allegato A - elenco delle domande ammesse e Allegato B elenco delle domande escluse (non ricevibili/non ammissibili);

del Decreto Dirigenziale n. 7515 del 29 giugno 2016 pubblicato sul BUR Calabria n. 75 dell'11 luglio 2016, con il quale è stato pubblicato l'Avviso Pubblico e le Disposizioni attuative per la presentazione delle domande di sostegno a valere sulla Misura 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali – Pacchetto aggregato – Interventi 4.1.1, 4.1.3 e 4.1.4. concernenti rispettivamente gli investimenti nelle aziende agricole,

investimenti per la gestione della risorsa idrica da parte delle aziende agricole e investimenti per il ricorso alle energie rinnovabili da parte delle aziende agricole per l'annualità 2016;
- del DDG n. n. 9836 del 7 settembre 2017, con il quale è stata fissata la soglia di 36 punti, che rappresenta la soglia delle domande di sostegno già ritenute ammissibili a finanziamento;
- di tutti gli atti connessi, presupposti e consequenziali, tra i quali, ove occorre, il bando per la concessione dei contributi, i verbali di istruttoria delle pratiche di contributo e, al contempo, e di ogni altro atto di svolgimento della procedura selettiva pubblica per il finanziamento delle domande di aiuto nell'ambito del programma di sviluppo rurale 2014 – 2020 Reg. CE n. 1305/12 ss.mm.ii.

FATTO

1. Con Regolamento CE n. 1305 del 17 dicembre 2013, l'Unione Europea ha istituito un sostegno a favore dello sviluppo rurale con un sistema di aiuti per i metodi di produzione agricola finalizzati al trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo, forestale e nelle zone rurali, e, al contempo, onde potenziare in tutte le regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative e la gestione sostenibile delle foreste alla protezione dell'ambiente e alla conservazione dello spazio naturale.
2. In attuazione delle prescrizioni scolpite nell'art. 17, del Regolamento citato, il Dipartimento Agricoltura e Risorse Agroalimentari, con D.D.G. n. 7515 del 29 giugno 2016, ha pubblicato l'Avviso pubblico e le disposizioni attuative per la presentazione delle domande di sostegno finanziario limitatamente alla Misura 4 *“Investimenti in immobilizzazioni materiali – Pacchetto aggregato – Interventi 4.1.1, 4.1.3 e 4.1.4. concernenti rispettivamente agli investimenti nelle aziende agricole, per la gestione della risorsa idrica da parte delle aziende agricole e per il ricorso alle energie rinnovabili da parte delle aziende agricole per l'annualità 2016”*, fissando, con successivo D.D.G. n. 1184 dell'8 febbraio 2017, il termine ultimo per la presentazione delle domande il giorno 13 febbraio 2017(**doc. 1 allegato al ricorso principale**).
3. Come da prassi, l'effettivo raggiungimento degli obiettivi del PSR ha reso necessaria la suddivisione dei fondi, a monte, di misure, e a valle, di sottomisure.
4. Con riferimento alla misura 4 *“Investimenti in immobilizzazioni materiali”*, essa è rivolta a sostenere i processi di miglioramento delle prestazioni

economiche e di sostenibilità climatico-ambientali delle imprese agricole e di quelle che operano nella trasformazione, commercializzazione e vendita e/o sviluppo dei prodotti agricoli, ad eccezione dei prodotti della pesca. L'obiettivo strategico di competitività associato alla misura è di aumentare l'orientamento al mercato delle aziende agricole, posizionare e garantire la permanenza dei prodotti regionali su mercati di riferimento specializzati, al fine di migliorare la catena di produzione del valore e la migliore distribuzione dello stesso lungo la filiera.

5. In siffatto contesto, sono state predisposte tre sottomisure deputate alla realizzazione di effetti positivi su diverse componenti ambientali, contribuendo quindi alla realizzazione degli obiettivi secondari del PSR, ma collegati comunque alle sue finalità tipiche, tra le quali: 1) la tutela e gestione sostenibile del territorio e tutela della risorsa suolo; 2) la tutela delle risorse idriche.

6. Più nel dettaglio, nell'ambito delle misure di intervento economico in ambito agricolo, la Misura 4 è stata scomposta nei sottoinsiemi 4.1, 4.1.3 e 4.1.4. relativi rispettivamente gli investimenti – generici - nelle aziende agricole; per la gestione della risorsa idrica da parte delle aziende agricole e per il ricorso alle energie rinnovabili da parte delle aziende agricole.

7. Particolare attenzione è stata attribuita all'intervento 4.1.3 *“Investimenti per la gestione della risorsa idrica da parte delle aziende agricole”* incentrata sulla necessità di accentuare gli investimenti a livello aziendale finalizzati a rendere più efficiente l'uso dell'acqua in agricoltura, attraverso interventi che incidono sul sistema di accumulo, di distribuzione e di irrigazione. L'intervento infatti concorre alla razionalizzazione ed al controllo dell'uso della risorsa idrica a fini irrigui e a migliorare l'adattamento degli effetti dei cambiamenti climatici nell'utilizzo della risorsa idrica. Esso allo stesso tempo, aumenta la capacità di adattamento ai cambiamenti climatici nell'ambito degli impatti attesi sulla gestione delle risorse idriche.

8. L'intervento contribuisce direttamente agli obiettivi della focus area, 5A dello sviluppo rurale e produce effetti indiretti sulle focus area 2A e 2B. Gli investimenti nell'irrigazione, difatti, saranno attuati in coerenza con gli indirizzi della Direttiva 2000/60/CE, in attuazione delle disposizioni del Piano di Gestione delle Acque del Distretto Idrografico dell'Appennino Meridionale adottato in data 17 dicembre 2015 e approvato in data 3 marzo

2016 con Delibere del Comitato Istituzionale Integrato (Piano di Gestione Acque ciclo II fase: 2015-2021).

9. La dotazione finanziaria per i suddetti interventi, ai sensi dell'art. 4 dell'Avviso Pubblico del Programma di Sviluppo è stato determinato in complessivi € 44.000.000,00, di cui: a) € 40.000.000,00 per gli interventi 4.1.1. nelle *“aziende agricole”*; b) 2.5000.000,00 per l'intervento 4.1.3. nella *“gestione della risorsa idrica da parte delle aziende agricole”*; c) 1.500.000,00 per gli interventi 4.1.4. per il *“ricorso alle energie rinnovabili”*.

10. La domanda di finanziamento doveva essere formulata esclusivamente sugli appositi modelli ed utilizzando la funzionalità on line messa a disposizione dall'Organismo Pagatore ARCEA disponibile mediante il portale SIAN (www.sian.it), per il tramite di un Centro Autorizzato di Assistenza Agricola accreditato dall'OP ARCEA ovvero del professionista accreditato allegare la documentazione all'uopo necessaria per permettere alla Commissione di valutare congruamente il progetto predisposto dall'operatore economico richiedente il contributo economico. In particolar modo, l'operatore economico è tenuto a presentare una serie di allegati che variano a seconda della natura dell'intervento che dovrebbe essere cofinanziato. Ad esempio, relativamente all'acquisto delle macchine ed attrezzature, è necessario presentare almeno tre preventivi analitici di ditte fornitrici, o ancora per l'acquisto di macchinari speciali, l'istanza di contributo deve essere corredata dalla relazione tecnico/economica che illustri in modo esaustivo le caratteristiche e le peculiarità che lo rendono non sostituibile o equivalente ad altri macchinari con caratteristiche simili normalmente in commercio e che spieghi adeguatamente le eventuali differenze di prezzo rispetto a macchinari simili. Accanto ai suddetti requisiti di natura speciale, è altresì necessario allegare i titoli di disponibilità debitamente registrati e il progetto sottoscritto da un tecnico abilitato comprensivo del piano degli investimenti.

11. All'esito della trasmissione della domanda, la piattaforma predetta compie una valutazione d'ammissibilità basata su presupposti oggettivi incentrati su criteri di ricevibilità, ammissibilità e degli impegni economici rappresentanti dal richiedente, generando un punteggio per ogni tipologia d'intervento.

12. La società ricorrente ha presentato istanza di sostegno a valere sulle sottomisure 4.1.1. *“investimenti nelle aziende agricole”* e 4.1.3 in materia di

“gestione della risorsa idrica da parte delle aziende agricole” (doc. 2 allegato al ricorso principale).

13. Il finanziamento richiesto per la realizzazione dei progetti rientranti nella misura 4.1.1. (comprensivo della ristrutturazione del fabbricato, del miglioramento fondiario e dell’acquisto dei macchinari) era pari ad € 678.347,44, mentre per la realizzazione dell’impianto idrico era stato quantificato un importo pari ad € 111.548,06, per un ammontare complessivo di € 789.895,50.

14. Con il sussidio richiesto la Società ricorrente perseguiva l’intento di accrescere la produttività dell’azienda agricola, mediante un miglioramento fondiario consistente in progetti di conversione di parte dei terreni coltivati a manna e nella piantumazione dei restanti terreni con nuovi impianti di uliveto e ficheto; la sistemazione e messa in sicurezza dell’azienda con opere di sostegno e di drenaggio; la ristrutturazione del fabbricato agricolo in cattivo stato di conservazione, da destinare a lavorazione dei fichi prodotti; l’acquisto di macchinari ed attrezzature, sia per la lavorazione dei fichi sia per la coltivazione dei terreni.

15. Sulla base della documentazione allegata, e in conformità con i criteri stabiliti a priori dall’Ente odierno resistente, la Società odierna ricorrente aveva ottenuto – per entrambi i sussidi richiesti – un punteggio di 43 (**doc. 3 allegato al ricorso principale**).

16. Purtroppo, nonostante l’elevato punteggio attribuito al progetto presentato dalla Società odierna ricorrente, all’esito dell’istruttoria delle varie richieste di aiuto, con decreto dirigenziale n. 9836 del 7 settembre 2017, veniva approvata una prima graduatoria (non definitiva) delle istanze di aiuto ammesse ai benefici previsti dal PSR di Misure 4 *“Investimenti in immobilizzazioni materiali”* pacchetto aggregato interventi 4.1.1, 4.1.3 e 4.1.4. relativi all’annualità 2016, nonché l’elenco delle istanze non ammissibili (**doc. 4 allegato al ricorso principale**).

17. La società Semplice Agricola di Giovanni Algieri & C., risultava, dunque, nell’elenco delle istanze non ammissibili, sulla base della motivazione che nella domanda vi sarebbe l’: *“Assenza titoli disponibilità terreni e/o strutture. Assenza bilanci e/o ultime due dichiarazioni fiscali”*.

18. Conosciuto tale provvedimento, la Società ricorrente presentava istanza di accesso agli atti ex art. 22 ss., L. n. 241/90 ss.mm.ii. per comprendere i

criteri adottati a sostegno della motivazione suddetta (**doc. 5 allegato al ricorso principale**).

19. In data 4 ottobre 2017 è stata espletata l'ostensione della documentazione relativa alla domanda di finanziamento, all'esito della quale, il Legale rappresentante ha dichiarato che” *il titolo di disponibilità, al pari delle dichiarazioni fiscali, sono presenti nella piattaforma di presentazione della domanda, che si trova allegato al file documentazione volontaria (...)*” (**doc. 6 allegato al ricorso principale**).

20. Ciò nondimeno, l'esito dell'istruttoria non veniva modificato e, pertanto, in data 6 ottobre 2017, la Società ricorrente proponeva, in un primo momento, istanza di riesame (espressamente prevista dal bando) contestando, nel merito, i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di agevolazione economica e, in un secondo momento, ricorso giurisdizionale dinanzi all'Ecc.mo Tribunale amministrativo intestatario assunto con R.G. n. 1519/2017 incentrato su unico motivo di ricorso inerente il difetto e l'incompletezza dell'istruttoria relativamente all'asserito mancato deposito della documentazione addotta a supporto del provvedimento d'esclusione (**doc. 7 allegato al ricorso principale**).

21. L'Autorità giurisdizionale adita, con ordinanza n. 31/2018 ha rigettato l'istanza cautelare proposta dalla Società odierna istante ritenendo che non sussistesse il requisito dell'irreparabilità del pregiudizio in virtù della pendenza della procedura di riesame per l'incremento del finanziamento.

22. Dopo poco più di un anno dall'istanza di autotutela, e nelle more della pendenza del giudizio suddetto, con D.D. n. n. 15612 del 19 dicembre 2018, preso atto dei verbali di valutazione istruttoria delle istanze di riesame, veniva approvata, con il provvedimento predetto oggetto della presente impugnazione, la graduatoria definitiva finale delle domande di sostegno afferenti l'avviso pubblico - D.D.G. n. 7515 del 29 giugno 2016 – annualità 2016 – che abbiano conseguito un punteggio minimo di 36 punti, comprendente l'allegato “A” - elenco delle domande ammesse e l'allegato “B” elenco delle domande escluse (non ricevibili/ammissibili), che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente Decreto (**doc. 8**).

23. La Società odierna deducente veniva inserita nel novero delle richieste di sostegno economico ammesse ma, comunque, non finanziabile (posizione n. 500 per una valutazione complessiva del progetto pari a 33 punti), poiché,

nonostante secondo i criteri oggettivi previsti a monte dalla Regione avesse raggiunto un punteggio totale per entrambi le tipologie d'intervento pari a 43, all'esito dell'istanza di riesame veniva discrezionalmente attribuito dai funzionari pubblici un punteggio inferiore non solo di quello determinato dalla piattaforma, ma addirittura al di sotto della soglia minima d'erogazione fissata dalla Regione (36 punti).

24. Secondo i funzionari pubblici, il progetto presentato dalla Società odierna deducente non sarebbe suscettibile di finanziamento giacché sprovvista della polizza assicurativa quinquennale avverso il rischio agricolo e, al contempo, la richiesta di sussidio economico relativo all'impianto di ficheto non rappresenterebbe il 10% della spesa totale ammessa (**doc. 9** relazione istruttoria)

Tutto quanto innanzi premesso, l'odierna ricorrente deduce l'illegittimità degli atti in epigrafe impugnati, nonché di tutti i provvedimenti connessi, presupposti e/o conseguenti (anche non conosciuti) che hanno determinato la non finanziabilità del progetto presentato dalla Società Semplice Agricola Giovanni Algieri & C. in considerazione delle seguenti considerazioni in

DIRITTO

1. Violazione e falsa applicazione di legge: Eccesso di potere. Difetto e incompletezza di istruttoria. Travisamento ed erroneità dei presupposti di fatto. Insufficienza, contraddittorietà, illogicità ed erroneità della motivazione. Motivazione perplessa, apparente e generica. Carenza e difetto di motivazione in merito al punteggio attribuito alla domanda. Violazione del principio di non discriminazione. Violazione dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa.

Alla domanda di finanziamento presentata dall'odierna ricorrente, è stato attribuito dalla Commissione esaminatrice un punteggio – per entrambi le misure cui desiderava accedere la Società – di 33 e, pertanto, sulla base di tale valutazione discrezionale, il progetto rientrerebbe nel novero delle istanze ammesse ma non suscettibile di erogazione del sussidio economico, perché inferiore alla soglia di 36 punti fissata dall'Amministrazione resistente.

L'anomalia consistente nella decurtazione del punteggio riconosciuto dalla medesima Regione secondo le regole dettate da quest'ultima – e sulla cui

base, peraltro, avrebbe dovuto incentrarsi l'istruttoria della Commissione - inficia in modo ineludibile tutto il successivo iter procedimentale, atteso che gli istruttori addetti alla verifica di ricevibilità ed ammissibilità hanno inspiegabilmente e, soprattutto, discrezionalmente, decurtato la valutazione oggettiva effettuata in sede di presentazione della domanda, frutto, dunque, di un'istruttoria assolutamente non corrispondente alla realtà, tale da far dubitare che le stesse operazioni di verifica delle prodotte domande di sostegno siano state effettivamente condotte in maniera adeguata.

Tra i motivi di riduzione del progetto presentato dalla Società odierna istante, verrebbe dedotta l'asserita mancata sottoscrizione di una polizza assicurativa di durata quinquennale sul rischio agricolo (abbattimento di 2 punti).

In relazione punteggio in esame - inopinatamente non riconosciuto - ed individuato dal codice IC5755 *“Aziende che hanno stipulato o si impegnano a stipulare assicurazioni per almeno 5 anni sul rischio agricolo”*, il bando, secondo la formulazione letterale del codice suddetto, postula un impegno futuro subordinato alla condizione che la Società ottenga il finanziamento.

La previsione dell'impegno a stipulare assicurazione per almeno 5 anni sul rischio agricolo da parte della ditta è stata effettuata, per come previsto dal bando in oggetto, nella Domanda di Sostegno. Tutti gli impegni e tutte le dichiarazioni contenute nella Domanda di Sostegno sono stati strutturati dal legislatore regionale sotto forma di dichiarazione resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n°445/2000 e nella piena ed espressa consapevolezza della responsabilità penale cui il dichiarante può andare incontro in caso di falsa dichiarazione, ai sensi dell'articolo 76 del D.P.R. n°445/2000, per come espressamente richiesto dal bando in oggetto e come tale sono validi ed efficaci.

Né tantomeno potrebbe contestarsi la mancanza di una specifica dichiarazione di assumere tale impegno da parte della ditta. Infatti, per quelle dichiarazioni e per quegli impegni per i quali il legislatore regionale lo ha ritenuto necessario, è stato previsto nel bando e fornito alle ditte come allegato al bando stesso uno specifico allegato da compilare, da sottoscrivere e dal allegare alla Domanda di Sostegno. Così, ad esempio, è stato per il punteggio individuato dal codice IC5744 relativo alle *“Aziende a certificazione biologica che commercializzano o che si impegnano a commercializzare almeno il 50% dei*

prodotti (di cui agli interventi 3.1.1 e 3.1.2 del PSR)”, per il quale il legislatore regionale ha previsto e l’Amministrazione regionale ha fornito uno specifico allegato da sottoscrivere e da allegare alla Domanda di Sostegno, mentre nessun allegato è stato previsto per il punteggio individuato dal codice IC5755.

Un’ulteriore decurtazione – di ben 8 punti – comminata dalla Commissione esaminatrice concerne il codice IC5995 relativo all’” Investimento riferito alle priorità di filiera. Almeno un intervento che rappresenti il 10% dell’investimento totale ammesso”.

Ebbene, dalla valutazione del progetto presentato dalla ricorrente si può verificare la piena corrispondenza ai requisiti indicati dalla Regione, con la conseguenza che una corretta valutazione di quanto prodotto avrebbe dovuto senz’altro consentito alla ricorrente di essere collocata nella graduatoria delle domande finanziabili. Il progetto predisposto dalla Società odierna aveva un duplice obiettivo. Da un lato, mirava alla riqualificazione di un fabbricato rurale che si presenta in cattivo stato di conservazione per destinarlo alla lavorazione dei fichi secchi e, al contempo, all’acquisto di macchinari ed attrezzature per ampliare e migliorare la gestione operativa aziendale, mediante l’acquisto di trattore, erpici, atomizzatore e altre macchine agricole per la lavorazione dei terreni e financo sarebbero state acquistate nuove attrezzature per la lavorazione dei fichi. Sotto il profilo della misura 4.1.3. il progetto mirava ad allestire l’impianto d’irrigazione dei nuovi impianti di uliveto e ficheto, predisponendo la subirrigazione a goccia con fertirrigazione per la razionalizzazione ed il risparmio idrico, con un consumo idrico per ettaro annuale inferiore a 2400 mc., rispetto al consumo attuale quantificato in circa 15000 mc. di acqua annuo per ettaro.

I funzionari pubblici, tuttavia, hanno omissis di valutare che la parte prevalente sia del piano di sviluppo rurale sia di quello ritenuto ammissibile si riferisce alla priorità di filiera rappresentata dalla produzione D.O.P. “Fichi di Cosenza”.

Il progetto, oltre alle spese per la realizzazione del nuovo ficheto e al relativo impianto di subirrigazione completo di stazione di fertirrigazione, comprendeva tutte le spese relative al fabbricato rurale per la lavorazione e lo stoccaggio dei fichi, quelli per il ripristino della serra, con relativi impianti generali e sistemazione esterna, quelle relative alle attrezzature per la

lavorazione dei fichi, oltre alle quote parti delle spese per opere di sostegno e drenaggio, unitamente alle macchine e attrezzature agricole, sono sicuramente riferibili alla priorità di filiera rappresentata dalla produzione D.O.P. "Fichi di Cosenza". In termini d'importi e di percentuale di spesa, nel programma di sviluppo rurale presentato di € 457.147,19 su di un totale di euro 789.895,50 e una percentuale di spesa pari al 57,87 % sono riferibili alla priorità di filiera, mentre in quello ritenuto ammissibile, euro 314.923,27 su di un totale di euro 423.319,00 e una percentuale di spesa pari a 74,39 % sono riferibili alla priorità di filiera.

Al fine di una migliore comprensione di quanto predetto, potrebbe essere utile il seguente prospetto:

Categorie di spesa	Spese oggetto del programma	Spese ritenute ammissibili
Fabbricati rurali	206.489,45	205.236,65
Ripristino serra essiccazione fichi	9.000,00	0,00
Impianti generali	43.193,73	39.923,48
Sistemazione esterna	26.811,55	26.811,55
Impianto ficheto	29.515,85	27.874,00
Quota parte opere di sostegno	25.296,53	0,00
Quota parte opere di drenaggio	4.345,73	0,00
Attrezzature per la lavorazione dei fichi	14.400	0,00
Quota parte macchine e attrezzature agricole	37.255,54	15.077,59
N°1 stazione di fertirrigazione	19.900	0,00
Impianto di subirrigazione ficheto	40.938,81	0,00
Totale filiera	457.147,19	314.923,27
Totale investimento	789.895,50	423.319,00
Incidenza percentuale investimento filiera	57,87 %	74,39 %

Alla luce di tali inequivocabili rilievi, non è dato cogliere quale sia stato il percorso logico seguito dalla Commissione esaminatrice per stralciare gli 8 punti dalla domanda di sostegno. Appare ancor di più singolare l'abbattimento del progetto presentato dalla Società odierna istante in relazione all'assunto che la Commissione esaminatrice aveva collegato funzionalmente le spese ammesse per le opere murarie e assimilabili (ossia le spese per la ristrutturazione del fabbricato rurale, per i relativi impianti generali e per la sistemazione esterna) dell'importo complessivo ammesso di € 271.971,60 (su di una spesa complessiva ammessa di € 423.319,00) alla lavorazione dei fichi e, dunque, alla filiera rappresentata dalla produzione D.O.P. "Fichi di Cosenza".

Sotto altro profilo, si palesano incomprensibili le riduzioni degli importi dei lavori previsti nel piano di sviluppo rurale presentato dall'impresa. Più in particolare, la Commissione ha proceduto alla riduzione di alcuni degli importi dei lavori rappresentati in maniera molto dettagliata nel computo metrico estimativo, prospettando un'erronea qualificazione della natura di alcune spese e, peraltro, prescindendo da una motivazione esaustiva sul punto.

La decurtazione delle spese ammissibili si è concentrata essenzialmente sulle opere di sostegno e di drenaggio, con la sintetica motivazione che mancherebbe il "*posizionamento su mappa*", mentre l'impianto di subirrigazione ficheto e uliveto sarebbe sprovvisto di progettazione (cfr. **doc. 9** relazione istruttoria – quadro riepilogativo generale).

Orbene, sia per quanto riguarda le opere di sostegno di drenaggio sia per l'impianto di subirrigazione ficheto e uliveto, occorre evidenziare che nel progetto è stata prospettata una dettagliata quantificazione nel computo metrico estimativo e a una loro scrupolosa descrizione nella relazione tecnica, unitamente alla documentazione tecnica richiesta dal bando (paragrafo 14 - Documentazione richiesta, punto 14.1 - Documentazione da allegare alla domanda di aiuto, allinea 6 - Atti progettuali), concernente: a) gli elaborati grafici dell'intervento con descrizione della situazione "*ex ante*" ed "*ex post*"; b) le planimetrie, piante, sezioni e prospetti; mappa catastale delle particelle interessate dagli interventi di sistemazione proposti. Per le zone montane/svantaggiate andrà, altresì, prodotto l'estratto cartografico acquisibile dal sito www.calabriapsr.it – sezione cartografie; c) il computo

metrico estimativo delle opere con annessa specificazione della fonte utilizzata per la quantificazione, ovvero Costi standard o Prezziario. Laddove la voce di spesa sia prevista dal costo standard, non potrà essere utilizzato il prezziario; d) nel caso di attivazione della 4.1.3 permesso/autorizzazione (o in mancanza relativa richiesta) all'estrazione della risorsa irrigua preesistente alla presentazione della domanda; e) relazione tecnica con documentazione fotografica "ex ante".

Non si riesce, dunque, a comprendere quale asserita lacuna documentale o, comunque, progettuale verrebbe contestata all'impresa, fermo restando, nel rispetto degli elaborati richiesti dal bando e allegati alla domanda di sostegno, l'autonomia di ogni singolo tecnico nella valutazione e scelta delle modalità ritenute più opportune per rappresentare i lavori e le opere da realizzare.

In calce al "*Quadro Riepilogativo Generale*" è riportato un asterisco con il seguente appunto scritto di pugno da uno dei membri della Commissione: "*La ditta dovrà comunque sostenere le spese per acquisto di carrelli, scaffali e tavolo essiccazione fichi e ripristino serra essiccazione che sono strettamente funzionali alla ristrutturazione del fabbricato*". Secondo la Commissione, la Società dovrebbe, comunque, acquistare con fondi propri le attrezzature destinate alla lavorazione dei fichi funzionali alla ristrutturazione dei fabbricati rurali, purché gli stessi fabbricati venissero destinati alla lavorazione del frutto, ma ciò nondimeno decurta di ben 8 punti il progetto per asserite irregolarità nei preventivi.

Com'è noto, il preventivo rappresenta uno strumento per pre-determinare il prezzo di una compravendita e il momento da cui derivano precisi obblighi a carico sia di chi lo commissiona sia di chi lo predispone. Dal punto di vista giuridico, è una proposta di contratto attraverso cui ci si impegna ad eseguire una prestazione/vendita contro un prezzo. Solo quando interviene l'accettazione del preventivo da parte del cliente, il contratto può dirsi concluso e quindi il cliente si vincola e diventa debitore dell'importo indicato nel preventivo. Il preventivo va redatto per iscritto e deve contenere: a) Estremi ed indirizzo del proponente e l'intestazione di chi riceve il preventivo; b) la descrizione specifica del tipo di intervento e una stima della durata della prestazione; c) la descrizione dei lavori e/o del materiale da utilizzare unitamente al prezzo, sia per la singola voce, sia globale, IVA

esclusa ed inclusa; d) la data del preventivo e di validità, ovvero il termine di efficacia della proposta che va quindi accettata entro tale data.

Secondo quanto predetto, il preventivo non è né contratto, né prova di quest'ultimo, ma è solo una proposta contrattuale, idonea a divenire un rapporto obbligatorio solo in seguito alla sottoscrizione e l'accettazione delle condizioni in esso indicate.

Ciò posto, occorre esaminare separatamente le problematiche sollevate dalla Commissione esaminatrice, in relazione ai diversi blocchi di preventivi e in particolare:

N°	Richiesta	Ditta	Risposta	Importo
Scelto	Senza data	Malavolta	12/01/2017	130.860,00
2	Senza data	Malavolta service	12/01/2017	134.131,50
3	Senza data	Mecca. Agri. Mar	12/01/2017	137.403,00

Secondo la Commissione esaminatrice i preventivi riportati nella tabella su esposta, sarebbero sprovvisti della data di richiesta.

Appare davvero singolare la motivazione suddetta, poiché il bando non richiede l'apposizione di una data anche sulla richiesta di preventivo, ma secondo il paragrafo 14 - Documentazione richiesta, punto 14.1 - Documentazione da allegare alla domanda di aiuto, allinea 10, è richiesto detto requisito solo: *“Per le macchine ed attrezzature, tre preventivi analitici di ditte fornitrici, sottoscritti e datati con annesse relative richieste inviate ai fornitori (..)”*.

La stessa Commissioni, tuttavia, ritiene di poter superare la presunta anomalia osservando che: *“nonostante le richieste di preventivo non siano datate, la presenza di timbro e firma del fornitore sulle stesse, fa presupporre che siano state consegnate brevi manu e quindi alla data del rilascio del preventivo “(cfr. doc. 9 quadro riepilogativo generale, seconda pagina).*

In buona sostanza, sembrerebbe che la Commissione equipari la richiesta e il preventivo, ma ciò nondimeno richiede un requisito ulteriore di validità per le richieste di acquisto delle attrezzature non previsto dal bando, ovvero: la data.

Nonostante detti profili, il Collegio riconosce ammissibili le spese relative ad alcune delle attrezzature presenti sul preventivo scelto (rimorchio, scavatore, erpice e macchina diserbo), ma non ritiene ammissibile la spesa per il trattore e per l'atomizzatore, con la motivazione basata sull’”

*atomizzatore e trattore McCormik già presenti e non obsoleti (anno di acquisto 2013) per come indicato sul Bpol. In mancanza di specifica indicazione in relazione tecnica, si considerano di mera sostituzione” (cfr. **doc. 9** quadro riepilogativo di riesame).*

Anche in questo caso, appare evidente un macroscopico errore di valutazione da parte della Commissione esaminatrice dei documenti allegati al progetto. In particolare, la Commissione non ha correttamente valutato che il trattore già presente in azienda - caricato sul fascicolo aziendale - è un mezzo cingolato, utilizzato per le lavorazioni nelle parti impervie dell'azienda e, con grosse difficoltà, anche nelle altre parti dell'impresa.

Con l'auspicato ampliamento sia del ficheto sia dell'uliveto grazie al sussidio richiesto con il progetto, non sarebbe stato più possibile avvalersi per le necessarie lavorazioni agricole di tale mezzo e, da qui, l'esigenza di acquistare un nuovo trattore idoneo ad effettuare tutte quelle lavorazioni indispensabili per la corretta coltivazione del fondo.

Ad analoghe considerazioni si giunge in riferimento all'atomizzatore. In siffatto contesto, se la Commissione esaminatrice avesse esaminato con maggiore scrupolo il progetto, avrebbe dedotto che il mezzo agricolo è stato acquistato nel 2013 a un prezzo di € 1.500,00 come desumibile, peraltro, dal Bpol citato dalla stessa Commissione esaminatrice. Ma il mezzo di proprietà della ricorrente è utile esclusivamente per limitati trattamenti da effettuare con la c.d. “lancia”, in zone molto limitate dell'azienda. Il nuovo atomizzatore è, invece, un mezzo carrellato, idonea al trattamento di superfici estese come quelle che l'impresa avrà alla fine del piano di sviluppo rurale.

Ed ancora oggetto di valutazione erronea da parte della Commissione sono i preventivi riportati nella tabella che segue:

N°	Richiesta	Ditta	Risposta	Importo	Note
Scelto	14/01/2017	Profilcasa	14/01/2017	23.400,00	-
2	18/01/2017	Off. Mecc. Dramis	19/01/2017	25.920,00	-
3	18/01/2017	Centro infissi	19/01/2017	27.200,00	Non firmato

N°	Richiesta	Ditta	Risposta	Importo	Note
----	-----------	-------	----------	---------	------

Scelto	13/01/2017	Scarnati	16/01/2017	1.481,00	Non firmato
2	24/01/2017	Godio	25/01/2017	3.688,53	Non firmato
3	24/01/2017	Euro Group	25/01/2017	3.847,00	Non firmato

Su tale blocco di preventivi la Commissione esaminatrice solleva la contestazione che alcuni preventivi risulterebbe privi di firma delle ditte fornitrici.

Ora, delle due l'uno. O la Commissione esaminatrice ritiene che **richiesta e preventivo costituiscono un unico documento**, come evidenziato in merito al preventivo del trattore e dell'atomizzatore; oppure assume quanto predetto valido limitatamente per alcuni preventivi; e se così fosse, la Commissione avrebbe dovuto motivare in base a quale criterio vengano trattati diversamente fattispecie sostanzialmente simili.

La prescrizione contenuta nel bando in relazione ai preventivi risponde alla "ratio" di ricondurre i medesimi alla ditta fornitrice e di considerarli cronologicamente compatibili con il bando. Se comunque nel blocco dei documenti consegnati dalla ditta fornitrice all'impresa c'è una data, unitamente alla firma e al timbro del fornitore (per come risulta chiaramente dai preventivi allegati alla Domanda di sostegno) allora non è dato cogliere quale sia l'esigenza che la Commissione ha inteso tutelare escludendo le offerte in esame.

Ed allora, l'operato degli istruttori addetti alla verifica di ricevibilità ed ammissibilità della domanda di riesame, si appalesa errata ed illegittima, nella parte in cui non ritiene di applicare i criteri predisposti dall'Amministrazione e che hanno riconosciuto all'odierna ricorrente un punteggio complessivo di 43, tradendo così l'affidamento ingenerato nella Società istante.

Alla luce di ciò emerge ancor di più la precarietà del procedimento istruttorio espletato dagli organi regionali, sfociati in una motivazione irragionevole dei provvedimenti di esclusione dai benefici richiesti, e, dipoi, nell'approvazione delle graduatorie definitive che hanno visto la Società ricorrente rientrare nell'elenco delle istanze non finanziabili per mancato raggiungimento del punteggio minimo determinato dalla Regione.

2. Violazione e falsa applicazione di legge: mancata instaurazione del procedimento di soccorso istruttorio ex art. 6, comma 1, lett. b), Legge n. 241/90 ss.mm.ii.

AmMESSO e non concesso che le paventate lacune documentali evidenziate dalla Commissione siano necessarie per poter accedere al beneficio, vertendosi in tema di rilievi istruttori, i funzionari avrebbero senz'altro potuto e dovuto ricorrere all'istituto del soccorso istruttorio, previsto in via generale dall'art. 6, comma 1 lett. b), della L. n. 241 del 1990 che ben poteva operare nel caso "*de quo*" in ordine ai paventati profili di incompletezza o lacunosità della produzione documentale, sanabili proprio con l'attività, per così dire, di supplenza del responsabile del procedimento. In base all'art. 6 della L. n. 241/1990 la regola del c.d. soccorso istruttorio deve ritenersi operante in relazione a tutte le tipologie di procedimento, non escluse quelle con caratteristiche selettive; l'esclusione da una procedura amministrativa per motivi di carattere squisitamente formale deve costituire l'eccezione e non la regola, in quanto l'art. 6 della predetta legge impone l'esercizio del dovere di soccorso istruttorio. Qualora la documentazione prodotta nell'ambito di una procedura sia presente, ma carente di taluni elementi formali, "l'Amministrazione, può ben richiedere al partecipante di integrare e chiarire il contenuto del documento già presente, costituendo tale attività acquisitiva un ordinario "*modus procedendi*", ispirato all'esigenza di far prevalere la sostanza sulla forma, e purché sia rispettata la "*par condicio*".

L'incompletezza della domanda di ammissione ad un finanziamento pubblico, lungi dal consentire l'adozione di un provvedimento finale di non ammissione al finanziamento richiesto, costituisce, piuttosto, il presupposto per l'esercizio del dovere di soccorso istruttorio ai sensi della disposizione generale di cui all'art. 6, citato. Tale disposizione infatti impone all'amministrazione di richiedere all'interessato non solo "*la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete*" ma eventualmente anche di "*ordinare esibizioni documentali*" (T.A.R. Sardegna Cagliari Sez. I, 06/06/2016, n. 483). E' fuor di dubbio che l'esclusione da una procedura per questioni di carattere puramente formale determina un forte scostamento del provvedimento amministrativo rispetto al fine per cui la legge attribuisce il potere esercitato. Quando un partecipante a una procedura incorre in un errore o, in ogni caso, quando il contenuto di un documento non soddisfa

appieno le necessità istruttorie dell'Amministrazione, il principio generale è che questi aspetti devono essere oggetto di chiarimenti ed integrazioni. Ciò in quanto quel soggetto potrebbe risultare in concreto il migliore per soddisfare le necessità per cui è stata avviata la procedura. La combinazione del principio di proporzionalità con quello di leale collaborazione determinano che l'esclusione dalla procedura per motivi di carattere squisitamente formale deve costituire eccezione e non regola.

D'altra parte, secondo la recente giurisprudenza *“Nell'ipotesi di discordanza nelle dichiarazioni presentate a corredo della domanda di partecipazione al concorso, tra quelle fatte pervenire tramite compilazione on-line del "form" predisposto nel sito web dell'Amministrazione e quelle contenute nella domanda presentata per iscritto e fatta arrivare per posta, l'Amministrazione, in base al principio di soccorso istruttorio, è tenuta a chiedere o accertare quale dei due dati discordanti dichiarati sia quello vero. Tale regola, applicata al caso della discordanza tra i dati della domanda telematica e quelli della domanda cartacea, deve ritenersi valevole, altresì, per l'ipotesi - riscontrabile nella fattispecie all'esame - della discordanza tra i dati contenuti all'interno di una stessa domanda redatta con l'(obbligatorio) modello telematico”*. (Cfr. **T.A.R. Veneto Sez. I, 09/02/2017, n. 144**). Inoltre, è ammesso *“il potere di soccorso istruttorio allorché le Amministrazioni possono invitare i concorrenti di un pubblico concorso a completare od a fornire chiarimenti in ordine al contenuto dei certificati, documenti e dichiarazioni presentati, subordinatamente all'esistenza in atti di dichiarazioni che siano state effettivamente rese, ancorché non in modo pienamente intellegibile o senza il rispetto dei requisiti formali (d.p.r. n. 487/1994)”* (ex multis: **T.A.R. Puglia Sez. II, 12/05/2016, n. 798**).

La domanda di sostegno è stata inoltrata in data 11 febbraio 2017, e la Regione odierna resistente è pervenuta all'esito istruttorio provvisorio con D.D.G.V. n°9836 del 07 settembre 2018 e il risultato definitivo è stato approvato con il provvedimento impugnato. Ebbene, nel periodo intercorrente tra l'esito provvisorio e quello definitivo la Commissione esaminatrice avrebbe potuto avvalersi dell'istituto del c.d. soccorso istruttorio, sanare – eventualmente – le asserite omissioni documentali, ed adottare i provvedimenti definitivi della procedura.

PROFILI CAUTELARI

Sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati.

1) FUMUS BONI IURIS.

Sulla sussistenza di tale presupposto valga quanto sinora, ampiamente, dedotto, con particolare riferimento alla rispondenza della produzione documentale della ricorrente ai criteri di finanziabilità predisposti dalla Regione, e all'ingiustificata decurtazione del punteggio attribuito alla ricorrente sulla base di detti presupposti.

2) PERICULUM IN MORA.

Da quanto sopra esposto, non residua alcun dubbio in ordine all'illegittimità dell'esclusione disposta in danno della ricorrente stante la sussistenza di tutti i requisiti e presupposti – oggettivi - di cui al bando. In sede di presentazione della domanda di finanziamento, la ricorrente aveva maturato, alla luce dei criteri determinati dalla stessa Regione odierna resistente, un punteggio di 43 punti, per entrambi gli interventi richiesti. Inoltre, e non da meno, ammesso e concesso che vi siano i presupposti per un abbattimento – limitato – del progetto, non è dato cogliere come sia possibile che tra la valutazione, giova ricordarlo ancora una volta, oggettiva, effettuata automaticamente dalla piattaforma predisposta dall'Amministrazione secondo i criteri da quest'ultima elaborati e sulla base dei documenti allegati dalla Società, e quella effettuata dalla Commissione vi sia una differenza considerevole.

Va soggiunto che la permanenza degli effetti dei provvedimenti impugnati, pregiudica, sotto il profilo economico, l'odierno istante per il concreto rischio di esaurimento delle risorse disponibili, poiché la Regione Calabria, in pendenza del ricorso, potrà adottare i provvedimenti d'erogazione dei contributi. Difatti, nell'auspicata ipotesi di accoglimento del ricorso - senza la tempestiva sospensione degli effetti degli atti impugnati – la ricorrente non troverebbe, comunque, ristoro al pregiudizio subito, con irreversibile menomazione del bene della vita richiesto. Vi sono, pertanto, tutti i presupposti che configurano, altresì, la sussistenza del "*periculum in mora*".

Tuttavia, qualora l'On.le T.A.R. adito dovesse ritenere, in sede cautelare, la sussistenza dei presupposti per il reintegro in graduatoria, si chiede, in via principale, l'ammissione con riserva al pagamento dell'annualità già erogate nonché di quelle erogate nel corso del giudizio di merito.

ISTANZA DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI.

La Società ricorrente, da ultimo – qualora l'Ecc.mo Tribunale amministrativo intestatario lo ritenga opportuno - formula istanza ex art. 49

D.Lgs. n. 104/2010 al fine di essere autorizzati ad integrare il contraddittorio nei confronti degli altri controinteressati per pubblici proclami, con la modalità di integrazione – già, sperimentata – mediante pubblicazione sul sito web istituzionale della Regione Calabria.

Per tutto quanto dinanzi esposto, la Società ricorrente, come in epigrafe rappresentata e difesa rassegna le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'Ecc.mo T.A.R. adito, in accoglimento del presente ricorso e riservata la proposizione di motivi aggiunti, anche con decisione in forma semplificata ex art. 116 c.p.a.:

- In via preliminare:

- autorizzare la Società odierna ricorrente, se ritenuto necessario, ad integrare il contraddittorio nei confronti di ulteriori controinteressati, secondo le modalità su esposte;

- In via cautelare:

- disporre la sospensione dei provvedimenti tutti impugnati;

-Nel merito:

- disporre l'annullamento dei provvedimenti impugnati, nella parte in cui attribuisce alla Società ricorrente un punteggio complessivo di 33 piuttosto che di 43, come determinato in sede di presentazione della domanda secondo i criteri stabili dalla medesima regione, e, conseguentemente, provvedere all'inserimento della Società ricorrente nel novero delle domande finanziabili;

Con vittoria di spese, diritti e onorari ex art. 26, comma 2, c.p.a. e rimborso del contributo unificato.

Salvezze illimitate.

Ai sensi dell'art. T.U. n. 115/02, il contributo unificato è pari ad € 650,00.

Catanzaro, 18 febbraio 2019.

Avv. Alfredo Gualtieri

Avv. Pietro Algieri