

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA CALABRIA - CATANZARO

RICORSO

(con domanda cautelare)

Per la **Società Agricola Borbonia s.s.** (C.F. e P.I. 03479700787), in persona del legale rappresentante *pro tempore* e amministratore unico, sig. Raffaele Esposito, rappresentata e difesa, giusta procura unita al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente tra loro, dagli avv.ti Domenico Gentile (C.F. GNTDNC71A17H224X; fax 06.32651711 pec avv.gentile@pec.it) e Marco Gentile (C.F. GNTMRC82B26H224V; avv.mgentile@pec.it; fax 06.32651711) ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo, in Roma, Via Virginio Orsini n. 19; con espressa dichiarazione di voler ricevere gli avvisi e le comunicazioni a mezzo pec all'indirizzo avv.gentile@pec.it e a mezzo fax al n. 0632651711

- *ricorrente* -

contro

Regione Calabria, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

Autorità di Gestione del PSR Calabria 2014-2020, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- *resistenti* -

E nei confronti di

Società Agricola Agribiotech s.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

Società Agricola San Martino S.r.l.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

Azienda Agricola Presta S.r.l.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

Azienda Agricola Santa Marina s.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

Società Agricola Tafaria s.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

Società Agricola Biologica Secreti s.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- *controinteressate* -

Per l'annullamento, previa sospensione degli effetti

- del D.D.G. del 2.8.2019, n. 9554, pubblicato sul BURC del 20.8.2019 n. 92, con cui la Regione Calabria, Dipartimento Agricoltura e Risorse Agroalimentari (Settore 8) ha approvato la graduatoria definitiva “finale” delle domande di adesione al Pacchetto Giovani presentate, nell’ambito Programma di Sviluppo Rurale della Regione Calabria, a seguito di avviso pubblico indetto con D.D.G. n. 7516 del 29.6.2016 (**doc. 1**), e del relativo allegato B nella parte in cui la domanda di sostegno presentata dalla ricorrente è stata esclusa dalla ammissione a finanziamento (**doc. 2**);
- del verbale del 21.3.2019 recante le conclusioni sull’istruttoria condotta dalla commissione nominata con D.D. del 20.2.2019 n. 71384 sull’istanza di riesame trasmessa dalla ricorrente avverso il diniego alla propria domanda di finanziamento (**doc. 3**);
- del provvedimento di conferma dell’esito dell’istruttoria, assunto in data 11.7.2019 ed annotato in calce al predetto verbale;
- per quanto possa occorrere, della D.D.G. del 7.7.2017, n. 13907 (**doc. 4**), recante l’approvazione della prima graduatoria, non definitiva, delle domande di sostegno ammesse al finanziamento, nella quale la ricorrente figurava tra gli esclusi (v. all. B, posizione n. 914 - **doc. 5**);
- di tutti gli atti prodromici, connessi e consequenziali a quelli impugnati, ivi incluse le seguenti note:
 - la nota del 4.12.2017 prot. n. 377745, con cui il Presidente della Commissione per il riesame ha trasmesso la documentazione relativa alla graduatoria definitiva delle pratiche valutate;
 - la nota del 4.6.2019 prot. n. 212951 del Coordinatore della Commissione di Riesame recante la trasmissione delle risultanze delle valutazioni svolte sulle istanze di riesame, con i relativi verbali di valutazione;

- la nota del 4.6.2019 prot. n. 213056 con cui il Dirigente di Settore ha rimesso le suddette risultanze istruttorie al Responsabile della Misura per la predisposizione degli atti di approvazione;
- la nota del 1.7.2019 prot. n. 245717 con la quale il Responsabile della Misura ha comunicato al Settore, in riscontro alla nota n. 2130536 del 4 giugno 2019, di voler espletare la verifica sulla totalità delle valutazioni delle istanze riesaminate, al fine di accertare l'uniformità e la correttezza delle valutazioni effettuate dalle Commissioni precedentemente incaricate;
- la nota del 25.7.2019 prot. n. 274512 con la quale il Responsabile del Pacchetto Giovani ha comunicato al Dirigente del Settore la conclusione della fase di verifica di cui alla richiamata nota n. 245717/2019, il cui esito è contenuto negli allegati A "domande ammesse" e B "domande non ammesse";
- delle disposizioni attuative per il trattamento delle domande di sostegno – “pacchetto giovani” (**doc. 6**) e delle disposizioni procedurali per il trattamento delle domande di sostegno (**doc. 7**), *in parte qua*, nei termini esposti in parte motiva.

nonché per il riconoscimento del diritto della società ricorrente all'ammissione al beneficio richiesto con inserimento della domanda della stessa nell'elenco delle domande ammesse.

*** **

I. FATTO

1. Oggetto del presente giudizio è l'impugnazione dell'esclusione della Borbonia dall'elenco dei soggetti ammessi ad ottenere, per l'anno 2016, le agevolazioni previste dal PSR Calabria 2014-2020 - Pacchetto Giovani Misura 6 “Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese” e Misura 4 “Investimenti in immobilizzazioni materiali” (Interventi 6.1.1 - 4.1.2 - 4.1.3 - 4.1.4).

Si tratta, in particolare, di misure di sostegno da parte del Fondo Europeo Agricolo per lo sviluppo rurale rivolte ai giovani agricoltori, di cui all'art. 2 del Regolamento (EU) 1305/2013, per il periodo di programmazione 2014-2020.

2. La procedura oggetto del presente giudizio è stata indetta con D.D.G. del 29.6.2016 n. 7516 (doc. 1) per incentivare il primo insediamento in agricoltura di imprenditori agricoli giovani e professionalizzati, nonché il successivo sviluppo del loro progetto imprenditoriale, a valere sulle risorse previste per la Misura 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali" (interventi 4.1.2. - 4.1.3. - 4.1.4) e la Misura 6 "Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese" (intervento 6.1.1.) di cui al Reg. (UE) n. 1305/2013.

Ai fini dell'ammissibilità della domanda di sostegno, i soggetti interessati e in possesso dei requisiti professionali e di età compendiatati nelle "disposizioni attuative per il trattamento delle domande" (**doc. 6**), avrebbero dovuto presentare un'unica domanda, fornendo le informazioni necessarie per valutare l'ammissibilità di tutte le Misure attivate a fronte di un unitario piano aziendale, recante la descrizione delle tipologie di investimento e dei relativi costi, corredato da un business plan (BP), redatto secondo le indicazioni complessive previste nel medesimo documento (**doc. 6**, p. 9 e ss.).

Le disposizioni procedurali pubblicate dalla Regione Calabria, ed approvate con D.D.G. del 30.6.2016 n. 7609 (**doc. 7**), disciplinavano poi le modalità di presentazione telematica della domanda e le modalità di valutazione, che sarebbero sfociate nella pubblicazione di una graduatoria provvisoria all'esito della quale sarebbe stato possibile, per i richiedenti esclusi, formulare istanze di riesame del giudizio negativamente espresso nei loro confronti (art. 3).

3. La società ricorrente ha richiesto l'accesso alle anzidette misure di sostegno con domanda presentata in data 7 febbraio, entro il termine di cui al D.D.G. del 8.2.2017 n. 1184 (**doc. 9**).

Unitamente alla odierna ricorrente hanno presentato domanda di finanziamento anche le società agricole ACRIS s.s., Coltiva s.s., Ducato di Calabria s.s., Magna Grecia s.s. e Mondo Agricolo s.s., tutte aderenti al P.I.F. (Progetto Integrato di Filiera) denominato "Florical", che si propone di coltivare, aggregare, valorizzare e commercializzare fronde verdi (eucalipto, lentisco, edera etc.) prodotte dagli aderenti, individuando quale soggetto capofila la Società Agricola Green Rainbow S.r.l., come dimostrato dalla autodichiarazione allegata ai singoli progetti, ma costrette all'inoltro individuale della domanda poiché la procedura telematica non consentiva l'accesso alla sezione "Progetto collettivo", sebbene tale possibilità fosse pacificamente prevista dalle disposizioni attuative (che agli *"investimenti proposti in forma collettiva per uso collettivo"* per la misura 4.1.3. attribuivano, anzi, cinque punti, dimostrandosi così l'apprezzamento per tale forma di partecipazione – v. **doc. 6**, p. 35). Di tanto è stata inoltrata comunicazione in data 20.3.2017, sia al Dirigente *pro-tempore* dr. Giacomo Giovinazzo del Settore 8 dell'Assessorato Agricoltura, sia al Responsabile di Gestione *pro-tempore* avv. Alessandro Zanfino del PSR Calabria 2014-2020, entrambe rimaste prive di riscontro (**doc. 13**).

L'iniziativa da finanziare riguarda in particolare la produzione e commercializzazione di fronde verdi di eucalipto, di cui ai codici AGEA n. 668 di prodotto e n. 440 di macrouso della Tabella Produzioni Standard pubblicata dalla Regione Calabria a corredo del PSR 2014-2020.

4. All'esito dell'istruttoria sulle domande di sostegno, la Regione Calabria ha elaborato la prima graduatoria, approvata con D.D.G. del 7.12.2017, n. 13907 (**doc. 4**) comprendente l'allegato "A", recante l'elenco delle domande ammesse e allegato "B" (**doc. 5**), recante elenco delle domande "escluse" (non ricevibili/ammissibili). La domanda presentata dall'odierna ricorrente veniva inserita nell'elenco delle *"domande escluse (non ricevibili/non ammissibili)"*, al n. 914, con la seguente – laconica - motivazione: *«Documentazione progettuale incongruente. Preventivi non conformi»*.

5. Avuto accesso alle motivazioni per esteso del (c.d. “checklist per l'istruttoria di ricevibilità ed ammissibilità della domanda di sostegno”), la società prendeva atto che il giudizio finale di non ricevibilità, era in realtà dovuto ai seguenti, infondati, rilievi:

(a) *«È stata presentata copia della richiesta alla ricerca idrica del Sig. Carmine Esposito non amministratore né socio della SOCIETA'»;*

(b) *«Comunque essendo una richiesta alla ricerca irrigua, l'impianto di distribuzione non è proponibile a finanziamento perché trattasi di aumento di superficie irrigua»;*

(c) *«Il Computo metrico, prevede connessione ENEL, di cui il costo viene rapportato ad un terzo perché compartecipato con altre due aziende limitrofe, pertanto il richiedente non può garantirne gli impegni di esecuzione e di mantenimento»;*

(d) *«Inoltre per alcune voci di spesa, sono presenti tre preventivi comparabili, ma non sono presenti le relative richieste formulate dal proponente»;*

6. La Borbonia ha prontamente presentato istanza di riesame (**doc. 10**), secondo quanto previsto dall'art. 3 delle “*disposizioni procedurali per il trattamento delle domande di sostegno*” (**doc. 7**), nei termini successivamente prorogati (60 giorni dalla pubblicazione sul sito istituzionale dell'AdG della prima graduatoria) dal D.D.G. del 7.12.2017 n. 13907, contestando specificamente i suddetti rilievi, e rilevando, in particolare:

(a) con riferimento al rilievo sub a) e c), che il progetto di sviluppo aziendale proposto prevedeva interventi in comune con le altre aziende aderenti al c.d. PIF Florical (**doc. 9**, all. 8, pag. 14) al fine di ottimizzarne la spesa. Tra queste, in particolare, era prevista la realizzazione di un pozzo, da effettuarsi nel terreno di proprietà di altra società aderente al PIF Florical (la Società agricola Magna Grecia) ma da utilizzarsi in maniera condivisa. Per questa ragione la ricorrente, come le altre aziende aderenti al citato PIF, aveva allegato alla domanda la richiesta di autorizzazione alla ricerca di acque sotterranee nonché di scavo di un pozzo

indirizzata alla Regione Calabria sottoscritta dal sig. Esposito, legale rappresentante *pro tempore* della società proprietaria del fondo (v. all. 3 e 4 all'istanza di riesame, **doc. 10**); per la medesima ragione, quanto al rilievo sub c), il computo metrico risultava partecipato con altre aziende, tutte aderenti al citato PIF Florical, le quali non avevano potuto presentare domanda collettiva poiché il software messo a disposizione per l'inoltro delle domande non consentiva tale modalità (v. all. 3 e 4 all'istanza di riesame, **doc. 10**);

(**b**) con riferimento al rilievo sub b), che l'intervento oggetto della domanda non comportava alcun aumento di superficie irrigua. A conforto di tale circostanza, già evidenziata in sede di partecipazione (v. visura catastale, all. 18 alla domanda *sub* **doc. 9**), la ricorrente produceva ulteriore documentazione comprovante l'inesistenza del paventato aumento di superficie (v. All. 1, 1.1. e 2 all'istanza di riesame *sub* **doc. 10**);

(**c**) con riferimento all'ultimo rilievo (sub d), che la lamentata assenza delle richieste dei preventivi non poteva condurre alla inammissibilità della domanda, posto che tale documentazione non era richiesta dalle disposizioni attuative (v. Disp. Attuative del Pacchetto Giovani, **doc. 6**, pag. 40). In ogni caso, la ricorrente allegava alla domanda di riesame le predette richieste, provando che erano state acquisite ben prima della trasmissione della domanda (v. all. 5 all'istanza di riesame *sub* **doc. 10**).

7. Convocata apposita commissione per il riesame (costituita con D.D. del 20.2.2019 n. 71384), esaminata l'istanza ed effettuata nuova istruttoria, quest'ultima concludeva ancora una volta per il rigetto della domanda di sostegno, con motivazione insufficiente e comunque parzialmente diversa da quella su cui si era fondata la prima decisione, ampliandone la base.

Come si legge nel verbale di riesame, conosciuto dalla ricorrente solo in esito all'accesso agli atti consentito in data 26 settembre u.s. la Commissione concludeva con esito "*non ricevibile-non ammissibile*", rilevando in particolare che:

(**a**) "*i chiarimenti forniti circa la realizzazione dell'impianto di distribuzione irrigua non sono*

sufficientemente esaustivi”;

(b) “la connessione con la rete di distribuzione ENEL non è ammissibile poiché viene riportato un accordo tra diversi soggetti senza produrre atto formale che impegni i diversi attori”;

(c) “le opere necessarie all'allaccio non vengono riportate su mappa, quindi sono impossibili da quantificare e valutare”;

(d) “la ditta beneficiaria non allega alla documentazione progettuale le richieste di preventivo per come dalle disposizioni attuative al Bando di Misura al punto 12 del paragrafo 14.3. La commissione, allo scopo di assicurare parità di trattamento a tutti i partecipanti al bando di che trattasi, non considera ricevibile la documentazione relativa alle richieste di preventivo allegate a questa richiesta di riesame della domanda di aiuto”.

8. Le risultanze delle valutazioni svolte sulle istanze di riesame i relativi verbali di valutazione venivano trasmesse al Responsabile della Misura il quale, espletata la verifica sulla totalità delle valutazioni delle istanze riesaminate, al fine di accertare l'uniformità e la correttezza, concludeva la fase di verifica, il cui esito è contenuto negli allegati A “domande ammesse” e B “domande non ammesse” alla D.D.G. n. 9554/2019, recante la graduatoria finale.

La domanda di sostegno dell'odierna ricorrente, in particolare, è stata definitivamente inserita tra le domande non ammesse (Allegato B, n. 816), ma, a fondamento della disposta esclusione figura questa volta una motivazione diversa rispetto a quella risultante dall'esito negativo del riesame ed altrettanto laconica, legata alla circostanza della rilevata «Assenza [di una] *relazione tecnico-agronomica*» e della «*Relazione descrittiva del Bpol [ritenuta] non esaustiva*».

9. Il medesimo decreto indica che la pubblicazione della graduatoria finale avrebbe fatto le veci della comunicazione di conclusione del procedimento ai sensi dell'art. 8, comma 3 della L. 241/90.

10. La disposta esclusione dalla procedura di sostegno è pertanto illegittima e da annullare, con conseguente collocazione dell'azienda nell'elenco delle domande ammesse, per i seguenti motivi in

II. DIRITTO

II.1. Violazione degli artt. 5, 6, 9 e 14.3 disposizioni attuative per il trattamento delle domande di sostegno e dell'art. 1.1. delle disposizioni procedurali per il trattamento delle domande di sostegno. Violazione delle FAQ nn. 15, 41 e 77. Violazione e falsa applicazione dell'art. 5, Reg. UE n. 1305/2013. Violazione degli artt. 3, 6 e 12 della L. 241/1990. Violazione dell'art. 59 Reg. UE n. 1306/2013 ed all'art. 4 Reg. UE di esecuzione n. 809/2014. Eccesso di potere per insufficiente motivazione, difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, sviamento dalla causa tipica, ingiustizia manifesta, contraddittorietà estrinseca. Violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e buona fede. Violazione dell'art. 97 Cost.

1. Le questioni oggetto del presente ricorso non sono nuove a Codesto Ecc.mo Tribunale, il quale ha già dichiarato l'illegittimità di esclusioni disposte, nella medesima procedura, con motivazioni di analogo tenore rispetto a quelle che caratterizzano i provvedimenti impugnati, in quanto fondate su istruttoria del pari carente (cfr. sentt. nn. 280/2019; 2000/2018; 1332/2018; 1321/2018, 1112/2018, 1111/2018; 1110/2018; 784/2018, 783/2018; 782/018 e 781/2018; 780/2018).

2. Si è anticipato in fatto che la Commissione deputata alla verifica delle richieste di riesame, prima, e l'amministrazione regionale che ne ha recepito le conclusioni (motivando tuttavia in termini diversi), poi, sono incorse in macroscopici errori in ordine alla verifica della sussistenza dei criteri di ricevibilità ed ammissibilità della domanda di sostegno della ricorrente.

Prima di contestare partitamente le singole motivazioni, va ricordato che, come anticipato in fatto, la domanda di finanziamento è stata prodotta da altre cinque società aderenti al P.I.F. Florical. Tutte le domande di accesso al finanziamento sono state escluse dalla graduatoria utile, con provvedimenti separatamente impugnati in quanto caratterizzati da motivazioni del tutto diverse l'una dall'altra, sebbene le

domande e i relativi progetti fossero analoghi in termini di investimenti e documentazione allegata alle domande.

A conferma, è sufficiente rinviare al confronto tra le motivazioni rese nell'allegato B alla graduatoria finale (**doc. 2**), per le società Agricola Ducato di Calabria (posizione n. 820), Agricola Borbonia (posizione n. 816), Agricola Coltiva (posizione n. 819), Agricola Magna Grecia (posizione n. 827), Agricola Acris (posizione n. 815), Agricolo Mondo Agricolo (posizione n. 828), per evidenziare che le stesse sono diverse l'una dell'altra. Dal che emerge in chiaro la contraddittorietà dei provvedimenti impugnati, trattandosi di determinazioni *“logicamente incompatibili tra loro”*, ancorché *“adottate nell'esercizio del medesimo potere”* (Tar Lazio, Roma, sez. I bis, 2.7.2018 n. 7272; Tar Liguria, Genova, Sez. II, 29.11.2012, n. 1534; Tar Puglia, Lecce, sez. III, 11.4.2009, n. 712).

Sulla motivazione finale del provvedimento

3. Palesemente illegittima è la motivazione finale del provvedimento di esclusione, esplicitata a margine della tabella recante la graduatoria definitiva e la collocazione della ricorrente tra i richiedenti non ammessi, e fondata sui seguenti generici rilievi **(a)** *“Assenza relazione tecnico-agronomica”* e **(b)** *“Relazione descrittiva del BPOL non esaustiva”* (v. doc. 2, all. B, n. 816).

È anzitutto destituito di fondamento il rilievo *sub (a)*, posto che la relazione tecnico agronomica è stata regolarmente allegata alla domanda con (all. 9) intitolato *“Relazioni: Tecnica di progetto, agronomica e sulla tecnica irrigua e il conseguimento dell'uso più efficiente dell'acqua”* (**doc. 9**, all 9).

4. Quanto al rilievo *sub (b)* – *“Relazione descrittiva del BPOL non esaustiva”* – trattasi di motivazione insufficiente, non avendo l'amministrazione regionale in nessun modo esplicitato *«i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria»* (art. 3, comma 1, L. n. 241/90). Il criptico rilievo posto alla base dell'esclusione, peraltro, esposto in

termini analoghi nell'ambito della stessa procedura, è già stato censurato da Codesto Ecc.mo TAR, che non ha mancato di rilevare come lo stesso fosse idoneo *“a tradire la missione che, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 241/1990, assolve la previsione dell'obbligo di motivazione”* (v. Tar Calabria, Catanzaro, sez. I, 13.2.2019, n. 280; in termini: Cons. Stato, sez. III, 13.9.2019, ord. n. 4597).

Non è infatti chiaro per quali ragioni l'amministrazione avrebbe ritenuto “non esaustiva” la relazione descrittiva del Bpol, fermo restando che la ricorrente si è limitata a compilare tale documento (v. **doc. 9**, all. 11) seguendo l'obbligatorio schema scaricato dal sito SIAN (v. disp. procedurali, pag. 6 e disp. attuative, pag. 12, **doc. 6 e 7**).

5. In via tuzioristica, comunque, s'impugnano le clausole della disciplina speciale (v. disp. procedurali, art. 1.1., 1.2., 2.3, pag. 6 e disp. attuative, pag. 12), che ora divengono lesive, nella parte in cui, vincolando gli interessati all'utilizzo di formulari, impedivano la presentazione di una domanda completa e come infine pretesa dall'ente. Tali norme sono infatti illegittime, per violazione delle norme e dei principi richiamati in epigrafe e dei principi di ragionevolezza, buona fede, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa, espressione questi ultimi del più generale principio di buon andamento, essendo immanente al sistema, interno ed euro-unitario, l'esigenza di una piena libertà della forma delle domande di finanziamento, che l'amministrazione regionale ha palesemente violato con le disposizioni procedurali in parola (salvo poi a contraddirsi quando è arrivato il momento di valutare le domande).

6. Tanto premesso, ribadita l'illegittimità degli atti impugnati in relazione alla sola motivazione risultante dal provvedimento finale, vanno comunque tuzioristicamente censurate le originarie motivazioni rese dalla commissione istruttoria e già oggetto di riesame da parte dell'apposita commissione.

Non essendo tali rilievi ribaditi dal provvedimento conclusivo, e poiché la

ripubblicazione della graduatoria all'esito del riesame è da imputare ad apposita valutazione produttiva di effetti necessariamente modificativi, gli stessi si intendono, nondimeno, definitivamente superati (v. sul punto, Tar Catanzaro, sez. II, ordinanza n. 106/2019).

Sulle ulteriori motivazioni con cui la Commissione ha concluso per il rigetto della domanda di riesame

7. Ad ogni modo, quanto sin qui rilevato vale, partitamente, anche per le altre laconiche e superficiali motivazioni addotte dalla commissione per il rigetto dell'istanza di riesame, che – per la denegata ipotesi in cui non si ritenessero superate dalla nuova motivazione, assunta nella determinazione finale - di seguito si censurano partitamente.

8. La Commissione ha in primo luogo ritenuto che i chiarimenti forniti in sede di riesame circa la realizzazione dell'impianto di distribuzione irrigua non fossero “*sufficientemente esaustivi*”, ma senza spiegare il perché, incorrendo nel medesimo difetto motivazionale appena censurato.

Va premesso che alla domanda di finanziamento era allegata copia della richiesta indirizzata alla Regione Calabria di autorizzazione alla ricerca di acque sotterranee, nonché di scavo di un pozzo nel terreno di proprietà di altra società aderente al PIF Florical, di cui alle premesse in fatto (**doc. 9**, all. 8, pag. 14), trattandosi di investimento condiviso. Sulla scorta di tale documento, in esito al primo esame della domanda, la Regione aveva ritenuto che l'impianto di distribuzione non fosse proponibile a finanziamento perché la richiesta di autorizzazione alla ricerca idrica era sottoscritta da soggetto estraneo alla compagine della ricorrente e perché “*trattasi di aumento di superficie irrigua*” (v. verbale di riesame nella parte in cui riporta l'esito della prima istruttoria).

9. Tali conclusioni sono del tutto errate, alla luce delle seguenti clausole delle disposizioni attuative.

L'art. 9 (p. 17) stabilisce che «sono considerati ammissibili a finanziamento le categorie di spesa relative a investimenti per: [...] (b) razionalizzare l'uso della risorsa irrigua ed il conseguente risparmio della stessa (raccolta e stoccaggio delle acque, ripristino elementi strutturali per miglioramento efficienza e funzionalità e sicurezza dei sistemi, recupero e trattamento acque reflue aziendali, reti aziendali per la distribuzione e l'utilizzazione dell'acqua, ivi inclusi i nuovi impianti di irrigazione e miglioramento degli esistenti, sistemi per la misurazione, il controllo, il telecontrollo e l'automazione)».

Ed ancora, alla successiva pag. 18, si legge: «gli investimenti per il miglioramento dell'efficienza dell'uso dell'acqua sono ammissibili nel rispetto delle prescrizioni dell'art. 46 del Regolamento (UE) 1305/2013 ed a quanto contenuto nell'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020», alle seguenti condizioni: (i) «sono presenti o vengono installati attraverso apposito investimento, i contatori intesi a misurare il consumo di acqua relativo all'investimento oggetto del sostegno» (ii) «gli interventi di miglioramento degli impianti di irrigazione esistenti devono garantire, in base ad una valutazione ex ante, un risparmio idrico potenziale secondo i parametri di seguito indicati» (**doc. 6**, pag. 18).

Sempre con specifico riferimento alle condizioni di ammissibilità per la misura 4.1.3., l'art. 5 delle stesse disposizioni attuative (**doc. 6**, pagg. 4 e ss) chiarisce che i richiedenti avrebbero dovuto dimostrare di «essere in possesso di un permesso/autorizzazione (o in mancanza relativa richiesta) rilasciata dall'autorità competente, all'estrazione della risorsa irrigua preesistente alla presentazione della domanda» (pag. 5). E' altresì specificato che non sarebbero stati ammessi «Investimenti che comportano un aumento della superficie irrigata» (pag. 18).

L'interpretazione «autentica» delle clausole in parola è stata peraltro resa dalla stessa Regione in risposta alle richieste di chiarimento, ove in un primo caso ha specificato - in risposta a domanda sulla possibile realizzazione di un pozzo - che «non possono essere ammesse a contributo aumenti di superficie irrigua. L'azienda potrebbe a proprie spese e senza nessun contributo prevedere comunque la costruzione del pozzo e del relativo impianto

irriguo» (doc. 12 - FAQ n. 41); mentre in risposta alla ulteriore domanda se «nella misura Pacchetto giovani è possibile finanziare un pozzo di nuova realizzazione e relativo impianto di irrigazione», ha nuovamente specificato che «il pozzo rientra negli interventi ammissibili nella misura 4.1.2. L'impianto di irrigazione, se non determina aumento di superficie, rientra tra gli interventi ammissibili nella 4.1.3.. In caso contrario può essere realizzato a spese proprie» (doc. 12 - FAQ n. 15).

Le disposizioni di attuazione, lette unitamente alle richiamate “FAQ” chiariscono quindi che l'unica condizione ostativa al finanziamento del pozzo e dell'impianto di irrigazione, cui si riferiva la citata istanza, era l'aumento della superficie irrigua; e che, in ogni caso, qualora l'opera avesse determinato detto aumento la stessa sarebbe stata eseguibile a spese dell'interessato, senza che ciò potesse comportare il rigetto della domanda.

10. Nel caso di specie gli investimenti non contemplano tale aumento, per tutte le ragioni che, sebbene debitamente contestate con l'istanza di riesame, sono rimaste del tutto neglette.

In particolare:

(i) la particella interessata n. 688 deriva per frazionamento dalla particella originaria (n. 220 del foglio catastale n. 19 del Comune di Mottafollone), ed è interamente classificata "seminativo irriguo" al catasto terreni della Provincia di Cosenza, così come riportato nella visura catastale del 24.1.2017, regolarmente allegata alla domanda di finanziamento (**doc. 9**, all. 18) unitamente alla visura storica dell'11.04.2016, in cui l'Ufficio del Catasto ha annotato che la coltura effettivamente praticata sul fondo dal 1.01.2004 è “orto irriguo” (**doc. 10**, allegato 1.1);

(ii) la particella originaria n. 237 sopra richiamata era dotata di un pozzo realizzato nel 2004, regolarmente censito dall'ISPRA di Roma con codice n. 154097, utilizzato per finalità irrigue (**doc. 10**, all. 2).

Il contestato aumento di superficie irrigua è pertanto privo di ogni fondamento e,

alla luce di quanto rilevato, non si comprende perché la commissione di riesame abbia ritenuto che *“i chiarimenti forniti circa la realizzazione dell'impianto di distribuzione irrigua non sono sufficientemente esaustivi”*.

11. Le stesse disposizioni chiarivano che non solo era espressamente possibile il finanziamento di investimenti per *“reti aziendali per la distribuzione e l'utilizzazione dell'acqua”* (p. 17), ma che anzi tale modalità partecipativa era trattata con un regime di particolare favore, posto che agli *“investimenti proposti in forma collettiva per uso collettivo”* per la misura 4.1.3. erano attribuiti cinque punti in più (v. **doc. 6**, p. 35).

Tanto premesso, sarebbe stato sufficiente analizzare con più attenzione la documentazione per avvedersi che il pozzo sarebbe stato scavato nel terreno di altra azienda aderente al c.d. PIF Florical, ma a beneficio anche dei terreni limitrofi (tra i quali quello della ricorrente). Per tale ragione, la richiesta di ricerca idrica allegata alla domanda (**doc. 9**, all 8, p. 14) recava la firma del proprietario del suddetto fondo.

12. Per analoghe ragioni, errate sono le conclusioni della commissione di riesame anche nel punto in cui quest'ultima ha ritenuto che **(i)** *“la connessione con la rete di distribuzione ENEL non è ammissibile poiché viene riportato un accordo tra diversi soggetti senza produrre atto formale che impegni i diversi attori”*; **(ii)** *“le opere necessarie all'allaccio non vengono riportate su mappa, quindi sono impossibili da quantificare e valutare”*.

Rispetto al rilievo sub i), si è più volte detto che cointeressate all'allaccio ENEL erano tutte le imprese aderenti al PIF Florical, le quali non sono state messe nelle condizioni di presentare istanza collettiva perché il software messo a disposizione dalla Regione, da utilizzarsi obbligatoriamente, non contemplava tale modalità. Del resto, come anticipato, la circostanza era stata debitamente segnalata, al fine di ottenere lo specifico punteggio riservato ai progetti collettivi, ma senza sul punto ricevere riscontro (**Doc. 13**).

Più nello specifico, le imprese aderenti al PIF, pur avendo chiesto il finanziamento per progetti di sviluppo aziendale che contemplavano interventi in comune con altre

aziende aderenti al medesimo progetto (**doc. 9**, all. 8, pag. 14) e pur avendo tentato di presentare domanda in forma collettiva al fine di ottimizzarne la spesa, non erano state messe nelle condizioni di farlo, “perdendo” così anche i cinque punti destinati a tale forma di accesso (v. **doc. 6**, disp. attuative, pag. 35). Le stesse avevano pertanto inoltrato domande individuali (tutte, come detto, ritenute irricevibili e/o inammissibili dalla medesima commissione, con separati provvedimenti tutti distintamente censurati innanzi a Codesto Ecc.mo TAR), ma trattandosi di interventi ad “uso collettivo”, il progetto contemplava alcuni costi “condivisi” o spalmati, in quota parte nel computo metrico su ciascuna delle società, tra cui quelli relativi all'allaccio ENEL.

Peraltro, la sussistenza di un progetto “collettivo” era facilmente “deducibile” nel contesto della documentazione progettuale. Sarebbe infatti stata sufficiente una più attenta lettura del progetto della ricorrente e di quello delle altre imprese aderenti al PIF per avvedersi che lo stesso prevede un solo elettrodotto a servizio delle società agricole Borbonia, Magna Grecia e Ducato di Calabria, proprietarie rispettivamente delle particelle confinanti n. 687, 688 e 689 del foglio catastale n. 14, il cui costo comune è stato suddiviso per 1/3 cadauno (v. stralci computi metrici allegati – **doc. 16** e planimetria – **doc. 17**). Stesso discorso, peraltro, vale per le altre tre società aderenti al medesimo PIF, vale a dire le società agricole Acris, Coltiva e Mondo Agricolo, proprietarie rispettivamente delle particelle confinanti n. 415 - 414 - 413, del foglio catastale n. 19, il cui costo è stato pertanto suddiviso per 1/3 cadauno (v. stralci computi metrici allegati – **doc. 18** e planimetria – **doc. 19**).

Stesso discorso, peraltro, vale per le altre tre società aderenti al medesimo PIF, vale a dire le società agricole Acris, Magna Grecia e Ducato di Calabria, proprietarie, rispettivamente, delle particelle confinanti n. 686, 688 e 689 del foglio catastale n. 14, il cui costo comune è stato suddiviso per 1/3 cadauno (v. stralci computi metrici allegati – **doc. 16** e planimetria – **doc. 17**).

13. Alla luce di quanto sin qui rilevato, si impugnano le disposizioni procedurali per il trattamento delle domande (art. 1.1.), divenute lesive unitamente all'atto applicativo nella misura in cui, vincolando gli interessati all'utilizzazione del *software*, hanno nella sostanza illegittimamente impedito la presentazione della domanda collettiva, in violazione dei principi di buona fede, ragionevolezza e massima concorrenzialità, nonché violazione del principio, interno ed euro unitario, di libera organizzazione dell'attività di impresa, anche collettiva, indipendentemente dalla forma rivestita.

14. Quanto poi all'asserita carenza dell'"atto formale" e all'accordo tra i diversi soggetti aderenti al PIF, è sufficiente rilevare che, in allegato alla domanda, erano state trasmesse le dichiarazioni di tutte le società interessate al finanziamento, recanti l'adesione al suindicato PIF e l'impegno a formalizzare successiva Associazione Temporanea di Scopo (**doc. 14** e all. 8 alla domanda di finanziamento). Tale documentazione è più che sufficiente a integrare l'"atto formale" di cui la commissione ha lamentato la carenza, tanto più che la presentazione di domande da parte di associazioni "costituende" è generalmente ammessa in tutte le procedure competitive, a scopo pro-concorrenziale, e che, nel caso di specie, nessuna norma della *lex specialis* – che pure contemplava la possibilità di presentare "*investimenti...in forma collettiva*" (v. disp. att., pagg. 7 e 35) - imponeva specifiche forme giuridiche.

Quanto al secondo rilievo (sub *ii*), è invece sufficiente rappresentare che la linea dell'elettrodotto non viene determinata a libera scelta del richiedente la connessione ma è stabilita dall'ENEL. Nel computo metrico si è pertanto conteggiata la distanza tra il pozzo e la cabina MT ENEL più vicina, mentre solo in sede di SAL sarà possibile indicare con esattezza la lunghezza dell'elettrodotto realizzato.

15. Del tutto illegittima è infine l'ultima parte della motivazione, recepita nel verbale dalla Commissione di valutazione sulle richieste di riesame, ove è detto che «*la ditta beneficiaria non allega alla documentazione progettuale le richieste di preventivo per come dalle*

disposizioni attuative al Bando di Misura al punto 12 del paragrafo 14.3. La commissione, allo scopo di assicurare parità di trattamento a tutti i partecipanti al bando di che trattasi, non considera ricevibile la documentazione relativa alle richieste di preventivo allegate a questa richiesta di riesame della domanda di aiuto».

Va detto in proposito che la citata disposizione, al punto 12 del paragrafo 14.3, si limita ad imporre la produzione delle richieste di preventivo solo per gli investimenti riguardanti “macchine ed attrezzature”.

A conferma di tale limite applicativo, la Regione Calabria, sempre in risposta alle richieste di chiarimenti (v. FAQ n.77 – **doc. 12**), alla domanda di un concorrente che chiedeva di sapere se per l'acquisto di programmi gestionali, siti internet, tecnologie informatiche, bastasse un solo preventivo, ha risposto “*no, sono necessari n. 3 preventivi di altrettanti fornitori*”, senza menzionare le relative richieste.

Ebbene, i preventivi allegati dalla Società Agricola Borbonia s.s. non riguardano “macchine ed attrezzature”, ma si riferiscono invece all'acquisto di astoni di eucalipto cinerea, o a componenti, o a materiale informatico (v. all. 14 alla domanda di sostegno, **doc. 9**), e pertanto, non sussisteva alcun obbligo di allegare le relative richieste. Nondimeno, all'istanza di riesame, la ricorrente ha prodotto anche le richieste di preventivi, tutte inoltrate a mezzo PEC in data antecedente alla domanda, (**doc. 10**, allegato 5), con conseguente infondatezza anche del rilievo secondo cui l'accettazione di tali documenti avrebbe violato la parità di trattamento a tutti i partecipanti al bando di che trattasi.

16. Ma v'è di più.

Le riscontrate (ed asserite) carenze documentali (sia in ordine alla pretesa mancata allegazione dell'atto formale di impegno all'adesione al PIF, sia con riferimento alle contestate carenze delle richieste dei preventivi) non avrebbero comunque potuto comportare *tout court* la mancata ammissione al finanziamento ma, tutt'al più, l'attivazione del soccorso istruttorio.

È noto in proposito che tale potere, recepito in via generale dall'art. 6, comma 1, lett. b), della Legge 7 agosto 1990 n. 241, costituisce un istituto a carattere generale, che nelle procedure concorsuali soddisfa la comune esigenza di consentire l'attuazione in concreto del principio di massima partecipazione, orientando l'azione amministrativa verso **una verifica sostanziale** circa il possesso dei requisiti e delle condizioni di ammissibilità della domanda. Prendendo spunto dalla disciplina in materia di contrattualistica pubblica (ora art. 83, comma 9, d.lgs. n. 50/2016), la giurisprudenza afferma sovente che la disciplina del soccorso istruttorio non deve «[...] limitarsi alle gare di appalto [...] ma che essa vada estesa ...] a tutte le procedure concorsuali, specie a quelle ad inferiore grado di formalità, tra cui il procedimento qui in considerazione, anche perché il fine delle procedure attivate dalla Regione in relazione al P.S.R. [...] ed alle varie " misure" di agevolazioni ed incentivi - in agricoltura e non - è quello di selezionare i progetti di più elevata fattibilità e con il maggior tasso di concretezza, contenendo nel fisiologico le dichiarazioni in rito di preclusione alle provvidenze» (cfr. T.A.R. Basilicata, Potenza, sez. I, 11.8.2012, n. 392).

Anche Codesto stesso Ecc.mo Tar, proprio in riferimento a carenze puramente formali, nell'ambito di procedure selettive per l'accesso a finanziamenti pubblici, ha ritenuto che l'esclusione sarebbe «in contrasto non solo con i principi di proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa, ma anche con quelli di imparzialità e buona fede che, proprio in tema di gare pubbliche, impongono di escludere la rilevanza dei meri vizi formali» a tal proposito ricordando che «l'Adunanza Plenaria (n.9 del 2014) ha chiarito che "il "potere di soccorso" sancito dall'art. 6, co. 1, lett. b), l. 7 agosto 1990, n. 241, costituisce parametro per lo scrutinio della legittimità della legge di gara che, in assenza di una corrispondente previsione normativa, stabilisca la sanzione della esclusione; conseguentemente, è illegittima - per violazione dell'art. 6, co. 1, lett. b), l. 7 agosto 1990, n. 241, nonché sotto il profilo della manifesta sproporzione - la clausola della legge di gara, nella parte in cui commina la sanzione della esclusione per l'inosservanza di una prescrizione meramente formale» (T.A.R. Calabria,

Catanzaro, sez. II, 30. 7.2015, n. 1320; in termini: Cons. Stato, Sez. III 6 agosto 2018 n. 4833; Cons. Stato, Sez. V, 7 agosto 2017 n. 3913).

17. A tutto voler concedere, pertanto, anche ove si volesse ritenere che la ricorrente abbia effettivamente omissso di allegare la documentazione richiesta (ma così non è), illegittimo è il comportamento della Regione, che non ha consentito la regolarizzazione. E ciò, nonostante l'ipotesi fosse anche specificamente contemplata nelle disposizioni costituenti la *lex specialis* del concorso, che all'art. 1.1., recependo il concetto di "errore palese" di cui alla nomenclatura comunitaria (art. 59 R.UE n. 1306/2013 e art. 4 Reg. UE di esecuzione n. 809/2014), ha espressamente previsto che *«la domanda di sostegno può essere oggetto di modifica, dopo la presentazione, solo ed esclusivamente in caso sia accertata la presenza di errori c.d. palesi, per l'elenco dei quali si rimanda alla circolare n. 05 del 14.07.2015 emanata dall'Organismo Pagatore Arcea. L'eventuale errore palese dovrà essere oggetto di comunicazione inviata esclusivamente tramite posta elettronica certificata (Pec) entro 20 giorni dalla data di accettazione della domanda di sostegno».*

In subordine: impugnazione della lex specialis

La richiamata clausola, ove letta in contrasto con il potere/dovere di soccorso istruttorio, attivabile senza limitazioni temporali, è illegittima per violazione del citato art. 6 della Legge sul procedimento e dei principi di proporzionalità e ragionevolezza dell'azione amministrativa, di imparzialità e buona fede, (**i**) sia nel caso la si come diretta alla configurazione di un elenco di errori "palesi" tassativo, mediante rinvio alla circolare ARCEA (che, però, chiarisce, per parte sua, che l'elenco ivi considerato era meramente esemplificativo "*ma non esaustivo*" (cfr. **doc. 8**, p. 5), sia (**ii**) la stessa si legga come impositiva di un termine di "decadenza" all'attivazione del potere/dovere di soccorso istruttorio (i.e.: venti giorni dalla domanda).

Aderendo all'avversata prospettazione sarebbero inoltre contrastanti con le norme e i principi richiamati gli artt. 2.2., ultimo comma, delle "disposizioni procedurali", in

tema di ricevibilità (secondo cui “L’assenza di uno solo dei requisiti di cui ai punti precedenti comporterà la non ricevibilità della domanda”, ivi inclusa l’ipotesi di incompletezza documentale), e l’art. 2.3., comma 6, delle medesime disposizioni, secondo cui “in nessun caso sarà ammessa la facoltà di presentare e/o acquisire documentazione obbligatoria richiesta dal bando successivamente alla data della domanda di sostegno, fatto salvo quanto previsto al precedente paragrafo relativamente agli errori palesi”.

Le norme della *lex specialis* appena richiamate (art. 1.1., 2.2. e 2.3 delle “disposizioni procedurali”) sarebbero infatti manifestamente illegittime, perché, da un lato, contrastanti con la disciplina comunitaria richiamata in rubrica, che non pone limiti (né temporali né contenutistici) alla possibilità di rimediare ad errori palesi (avuto riguardo alla valutazione complessiva del caso particolare), richiedendo solo che il beneficiario abbia agito in buona fede; dall’altro, contrasterebbero anche con la normativa interna, ispirata ai richiamati principi di proporzionalità e ragionevolezza dell’azione amministrativa, d’imparzialità e buona fede, che si pongono d’ostacolo all’esclusione da procedure competitive per rilievi meramente formali (artt. 6 della L. n. 241 e 83, comma 9, del D.lgs. n. 50/2016, applicabile per analogia).

III. ISTANZA CAUTELARE

1. Nelle more della definizione nel merito, si chiede che l’Ill.mo TAR voglia sospendere l’efficacia degli atti impugnati, o adottare qualsiasi misura idonea a tutelare, in via interinale, gli interessi della ricorrente, ivi inclusa l’ipotesi di un’ammissione con riserva (cfr. TAR Catanzaro Ord. 356/2017, nella medesima materia).

Il *fumus* emerge palese dai motivi di gravame.

Sussiste anche il requisito del *periculum in mora*, avuto riguardo sia all’esaurimento, nelle more del giudizio di merito, delle agevolazioni disponibili (con provvista non riprogrammabile, in quanto almeno in parte di origine comunitaria), sia alla compromissione delle possibilità di avvio dell’investimento agrario, che diverrebbe

definitiva in esito al giudizio.

IV. ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICAZIONE A MEZZO DI PUBBLICI PROCLAMI

Ill.mo Presidente,

L'accoglimento del ricorso, con la conseguente riammissione in graduatoria della ricorrente, è potenzialmente idoneo ad incidere in senso pregiudizievole nella sfera giuridica di tutti i soggetti inseriti nella graduatoria definitiva dei soggetti ammessi di cui all'Allegato A) al decreto impugnato (**doc. 2**).

Nella non creduta e denegata ipotesi in cui Codesto Ecc.mo Tar ritenesse di dover disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutte le imprese collocate nella graduatoria delle ditte ammesse (Allegato A al provvedimento impugnato), poiché la notificazione del ricorso nei modi ordinari è particolarmente difficoltosa, a causa del rilevante numero di controinteressati e, comunque, per la difficoltà d'identificarne gli indirizzi, si chiede che la S.V. voglia autorizzare l'istante a notificare il ricorso per mezzo di pubblici proclami ai sensi dell'art. 150 c.p.c. e dell'art. 41, c. 4, c.p.a.

P.Q.M.

La Società Agricola Borbonia S.s. come in epigrafe rappresentata e difesa, nonché elettivamente domiciliata, chiede che l'Ill.mo TAR adito voglia:

- in via cautelare: sospendere gli atti impugnati e/o comunque adottare ogni misura idonea a tutelare gli interessi della ricorrente nelle more della celebrazione del merito;
- nel merito, previa eventuale integrazione del contraddittorio nei termini e con le modalità di cui in motivazione, **(i)** annullare gli atti indicati in epigrafe, con ogni consequenziale statuizione in ordine agli obblighi conformativi in capo all'amministrazione; **(ii)** riconoscere il diritto della società ricorrente all'ammissione al beneficio richiesto e per l'effetto condannare

l'amministrazione all'inserimento della domanda della stessa nell'elenco delle domande ammesse.

Con ogni consequenziale provvedimento anche in ordine alle spese e al contributo unificato, che ammonta ad euro 650,00.

Documenti come da separato indice.

Roma, 30 ottobre 2019

Avv. Domenico Gentile

Avv. Marco Gentile