



**ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**  
**PER LA SICILIA - PALERMO**

**Ricorso giurisdizionale**

**con istanza ex art. 41 comma 4 e 52 comma 2 C.P.A.**

La *Campanio Agricola Società Consortile a Responsabilità Limitata* (C.F. e P.IVA 01921450894) con sede in Ferla (SR) Contrada Campanio s.n.c., CAP 96010, in persona del legale rappresentante pro-tempore, Signor Giuseppe Ganci, nato a Catania (CT) il 14.08.1977, rappresentata e difesa, unitamente e disgiuntamente - in virtù di procura alle liti rilasciata su foglio separato, ma da intendersi in calce al presente atto ex artt. 8 d.p.c.m. n.40/2016 e 83 C.P.C. - dagli Avvocati Andrea Scuderi (C.F. SCDNDR41D08C351E, PEC: [andrea.scuderi@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:andrea.scuderi@pec.ordineavvocaticatania.it)), Giorgia Motta (C.F. MTTGGL72P67C351M - PEC: [giorgia.motta@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:giorgia.motta@pec.ordineavvocaticatania.it)) e Valentina Magnano San Lio (C.F. MGNVNT77E51C351A, PEC: [valentina.magnanosanlio@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:valentina.magnanosanlio@pec.ordineavvocaticatania.it)), del Foro di Catania, con domicilio eletto in Palermo presso lo studio legale dell'Avvocato Daniela Macaluso, alla Via Gioacchino Ventura n.1 e che dichiarano di voler ricevere ogni comunicazione e/o notificazione afferente al presente giudizio al domicilio digitale eletto al sopraindicato indirizzo PEC: [andrea.scuderi@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:andrea.scuderi@pec.ordineavvocaticatania.it) ed al numero di fax 095-447397

**dichiara**

- all'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana (C.F. 80012000826), in persona del legale rappresentante pro tempore;
- all'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea - Dipartimento Regionale dell'Agricoltura della Regione Siciliana (C.F. 80012000826), in persona del legale rappresentante pro tempore;
- all'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea - Dipartimento Regionale dell'Agricoltura, Servizio 13 - Ispettorato dell'Agricoltura – Siracusa (C.F. 80012000826), in persona del legale rappresentante pro tempore;

**e nei confronti**

- del Signor *Vincenzo Sarcì*, (C.F. SRCVCN80L05G273E), quale legale rappresentante dell'omonima impresa individuale;
- della Signora *Cencina Accardo* (C.F. CCRCCN80E65F943P), quale legale

rappresentante dell'omonima impresa individuale;

- del signor **Leonardo Borsellino** (C.F. BRSLRD80D26H269D) quale legale rappresentante dell'omonima impresa individuale;

- del signor **Salvatore Savoca** (C.F. SVCSVT78R27B202S) quale legale rappresentante dell'omonima impresa individuale;

- del signor **Bartolo Giuseppe Vanadia** (C.F. VNDGPP78E10L308X) quale legale rappresentante dell'omonima impresa individuale;

#### **di proporre ricorso giurisdizionale**

per l'annullamento - previa autorizzazione ex art. 41, comma 4 c.p.a ed art.52 comma 2 c.p.a., alla notificazione del presente ricorso per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito internet dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea, da rendersi anche mediante decreto monocratico *inaudita altera parte* e successiva sospensione cautelare degli effetti ex art. 55 c.p.a. - dei seguenti atti e/o provvedimenti:

1) il Decreto del Dirigente Generale del Dipartimento Regionale dell'Agricoltura dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea n.1910 del 10.08.2018 (in pari data pubblicato sul sito internet ufficiale del PSR Sicilia, [www.prsicilia.it/2014-2020/](http://www.prsicilia.it/2014-2020/) , al seguente indirizzo: [www.prsicilia.it/2014-2020/psr-sottomisura4-1.php](http://www.prsicilia.it/2014-2020/psr-sottomisura4-1.php) ) di approvazione degli elenchi regionali definitivi modificati relativi al “PSR Sicilia 2014/2020 - Sottomisura 4.1 “Sostegno a investimenti nelle aziende agricole”, nella parte in cui include la domanda della Società ricorrente alla posizione n.299 (con punteggio di 55/100) dell'elenco delle domande di sostegno ammissibili (Allegato 1) anziché nella posizione n. 57 (con punteggio 73/100, ridotto da 75/100) dello stesso Allegato 1 (anch'esso impugnato, nei limiti d'interesse);

2) il Decreto del Direttore Generale del Dipartimento Regionale dell'Agricoltura dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea n.1501 del 25.06.2018 (pubblicato il 26.06.2018 sul medesimo sito [www.prsicilia.it/2014-2020/](http://www.prsicilia.it/2014-2020/) , al medesimo indirizzo indicato sub 1) di prima approvazione degli elenchi regionali definitivi relativi al “PSR Sicilia 2014/2020 - Sottomisura 4.1 “Sostegno a investimenti nelle aziende agricole”, nella parte in cui include la domanda della Società ricorrente in posizione non utile per l'accesso alle risorse del bando, e cioè alla posizione n.299 (con punteggio di 55/100 anziché con punteggio 73/100, ridotto da 75/100) dell'elenco delle domande di sostegno ammissibili (Allegato 1) anch'esso impugnato, nei limiti d'interesse;

3) il verbale di valutazione punteggi dell'Ispettorato dell'Agricoltura di Siracusa del

20.03.2018, la Scheda punteggi (*Check-list*) del medesimo 20.03.2018 e tutti gli altri allegati, mai notificati alla società ricorrente (e da essa conosciuti solo nell'agosto 2018 a seguito di istanza di accesso agli atti, ivi compreso ove occorra il contestuale e separato verbale di riesame dell'ammissibilità);

4) ogni altro atto precedente o successivo, anche di natura istruttoria ed interlocutoria, comunque connesso, presupposto e/o consequenziale (ivi compresi, per quanto occorra: 4.1 il Decreto del Dirigente del Servizio 2 del citato Dipartimento Regionale all'Agricoltura n.3507 del 16.11.2017 di approvazione degli elenchi regionali provvisori delle domande di sostegno; 4.2 il Decreto dirigenziale n.3911 del 05.12.2017, di rettifica del decreto n. 3507/2017; 4.3. in via graduata ed eventuale, nei limiti dell'interesse appresso azionato, il punto 5, penultimo capoverso, delle “*Disposizioni attuative parte specifica della Sottomisura 4.1 Sostegno a investimenti nelle aziende agricole*”, approvate col decreto dirigenziale n.6470 del 24.10.2016).

Per una migliore comprensione, si premette

#### **In fatto**

**1.-** Il Dipartimento Regionale dell'Agricoltura dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea - quale *Autorità di Gestione del Programma Sviluppo Rurale (PSR) Sicilia 2014-2020*, originariamente approvato dalla Commissione Europea con Decisione comunitaria C(2015) n.8403 del 24.11.2015 - col decreto dirigenziale n.6470 del 24.10.2016, ha approvato le “*Disposizioni attuative parte specifica della Sottomisura 4.1 Sostegno a investimenti nelle aziende agricole*”, Sottomisura specificatamente volta a favorire l'ammodernamento del sistema produttivo agricolo ed agroalimentare, attraverso il sostegno alle imprese agricole che realizzano investimenti materiali o immateriali (a loro volta finalizzati processi di ristrutturazione aziendale volti al miglioramento del rendimento globale e al riposizionamento sui mercati, secondo gli obiettivi specifici a tal fine fissati anche dal Comitato di Sorveglianza del PSR Sicilia 2014/2020).

**2.-** Nel dicembre 2016, è stato pubblicato sulla GURS (del 30.12.2016) e sul sito internet del PSR Sicilia ([www.psr Sicilia.it/2014-2020/](http://www.psr Sicilia.it/2014-2020/)) il Bando inerente la citata Sottomisura 4.1, rendendosi disponibili risorse finanziarie per 100 milioni di euro ed aprendo i termini per la valutazione e selezione delle domande di sostegno.

Nei successivi mesi, il medesimo Dipartimento regionale ha pubblicato sul proprio sito internet, svariate (190) FAQ, ad ulteriore chiarimento della documentazione e disciplina del procedimento.

**3.-** Per quanto qui rileva, si premette sin d'ora che il citato Bando:

- all'art. 2 ha fissato le *finalità* dell'attuazione della Sottomisura 4.1. in relazione all'esigenza di sostenere i processi di ristrutturazione aziendale effettuati attraverso (fra l'altro) l'ampliamento della dimensione economica, l'introduzione di nuove tecnologie ed innovazioni, nonché di favorire la concentrazione dell'offerta, sviluppare le produzioni agroalimentari di III, IV e V gamma, incentivare interventi di integrazione, sia orizzontale che verticale, finalizzati ad aumentare il valore aggiunto delle produzioni ed il reddito dei produttori;

- all'art. 4 ha rinviato - ai fini dell'ammissibilità delle domande - ai criteri già fissati con le *"Disposizioni attuative parte specifica"* della Sottomisura 4.1 ed in particolare al punto 4 che ha identificato i "Beneficiari" negli *"..agricoltori, persone fisiche e giuridiche ai sensi della vigente legislazione (imprenditore individuale, società agricola di persone, capitali o cooperativa), le associazioni di agricoltori e reti di imprese di agricoltori costituite in conformità alla legislazione vigente...."* i quali siano in possesso *"...di un fascicolo aziendale, titolari di partita IVA con codice di attività agricola, iscritta alla CCIAA e all'INPS...."*;

- all'art. 5 ha stabilito che la valutazione delle domande sarebbe avvenuta *"...nel rispetto dei criteri definiti dall'Amministrazione, ai sensi dell'art. 49 del Regolamento UE n. 1305/2013, approvati dal Comitato di Sorveglianza del Programma PSR Sicilia 2014/2020 alla data di pubblicazione del presente avviso..."*, analiticamente descritti nelle specifiche "Tabelle" riportate in seno allo stesso art.5 (recanti i vari *criteri di selezione* delle domande, la relativa descrizione, l'indicazione della documentazione richiesta a comprova ed il punteggio), prevedendosi un punteggio massimo di 80/100 quanto ai criteri di selezione di cui al punto "A" (*Priorità di tipo trasversale su tutti i comparti produttivi*) e di 20/100 quanto ai criteri di cui al punto "B" (B.1 *Investimenti prioritari nei settori produttivi "produzioni vegetali"* e B.2 *Investimenti prioritari nei settori produttivi "produzioni animali"*);

- sempre all'art. 5 ha prescritto che il richiedente avrebbe compilato e sottoscritto, in uno alla domanda di sostegno, apposita *scheda tecnica di auto-valutazione*, ai fini della successiva verifica e convalida del punteggio (auto-attribuito) in sede di istruttoria.

**4.-** Ciò premesso, la Società ricorrente, *"Campaniò Agricola società consortile a responsabilità limitata"* (s.c.a.r.l. costituita fra tre preesistenti aziende agricole - una società semplice e due aziende agricole, tutti già operanti nel settore della produzione agricola, quali *imprenditori agricoli professionali* - c.d. IAP) - ha presentato la domanda di sostegno n. 54250301576, al fine di avvalersi delle risorse di cui alla Sottomisura 4.1, per poter realizzare - secondo quanto analiticamente descritto nell'allegato *Piano di Sviluppo Aziendale* - il proprio progetto di ammodernamento, ampliamento e potenziamento del "centro aziendale", sito nel territorio comunale di Ferla (SR), del valore complessivo di €5.000.000,00 (di cui

3.077,070,44 da acquisire con le risorse della Sottomisura 4.1 cui ha chiesto l'accesso).

Attraverso la costituzione della s.c.a.r.l. (proponente il progetto), i tre operatori del settore associati, si sono infatti prefissi l'obiettivo di implementare e valorizzare le attività agricole già in atto e la loro redditività, avvalendosi dell'esperienza già acquisita nella gestione tecnico-economica delle aziende agricole dei soci, sia mediante la prevista concentrazione dell'offerta, sia mediante la progettata estensione delle superfici fondiarie e dell'indirizzo produttivo già esistente (avendo in progetto di acquistare/locare ulteriori 49 ettari di terreno, da destinare a scopi produttivi), sia mediante la forte innovazione degli strumenti e macchinari utilizzati, sia attraverso il c.d. completamento della filiera produttiva.

A tal fine, essa, all'atto della presentazione della domanda, ha ovviamente attestato il possesso di tutti i requisiti soggettivi richiesti dal Bando, attraverso il portale SIAN di AGEA, allegando poi tutta la documentazione richiesta per le successive verifiche.

**5.-** In sede di prima istruttoria e di approvazione degli elenchi regionali provvisori delle domande di sostegno afferenti la Sottomisura 4.1, il Dipartimento Regionale - dapprima col decreto dirigenziale n.3507 del 16.11.2017 e quindi col Decreto di rettifica n.3911 del 05.12.2017, sulla scorta dell'istruttoria condotta dall'Ispettorato dell'Agricoltura di Siracusa (di cui al verbale del 10.10.2017, conosciuto solo da ultimo) - ha inserito la domanda della ricorrente fra quelle "*non ammissibili*" (essendosi in prima battuta ritenuto che "*...il progetto proposto non è conforme alla entità giuridica che lo presenta...*", reputandosi incongruo che un *Consorzio ex art.2602 c.c.* potesse svolgere le *attività di impresa, con finalità lucrative* - di lavorazione, trasformazione e commercializzazione - oggetto della domanda di sostegno).

**6.-** Avverso tale provvisoria collocazione, la Società ricorrente in data 16.12.2017 ha presentato una motivata istanza di riesame, a sostegno dell'ammissibilità della domanda di sostegno, dimostrando la piena coerenza della *veste giuridica* del soggetto proponente rispetto alle disposizioni attuative ed al bando e con l'idea progettuale e con gli investimenti previsti (e chiedendo, pertanto, il corretto inserimento della propria domanda nell'elenco delle istanze ammissibili, con la conseguente prosecuzione dell'istruttoria e la conferma dei 73 punti - autoattribuiti e già ridotti dai 75 totali in relazione al punteggio massimo) che la Società - secondo la disciplina della Sottomisura - aveva auto-attribuito al proprio *Piano di Sviluppo Aziendale*).

**7.-** Il Dipartimento Regionale, senza mai formalmente riscontrare la citata istanza di riesame, l'ha comunque (almeno in parte) accolta, correttamente inquadrando la *veste giuridica* del soggetto proponente rispetto a tutte le attività di impresa dal medesimo assunte col progetto, giusto verbale di riesame della ammissibilità del progetto del 20.03.2018 (anch'esso da ultimo conosciuto).

**8.-** Quindi, l'Assessorato col successivo decreto dirigenziale n.1501 del 25.06.2018, nell'approvare gli elenchi definitivi delle domande di sostegno ammissibili (*Allegato 1*), di quelle non ammissibili per mancata cantierabilità (*Allegato 2*), di quelle escluse (*Allegato 3*), di quelle non ammissibili (*Allegato 4*) e di quelle non ricevibili (*Allegato 5*), ha inserito il progetto della Società ricorrente proprio nell'*Allegato 1*, fra le domande ammissibili.

Senonchè, il progetto della ricorrente è stato collocato soltanto alla posizione n.299 del citato *Allegato 1* (allo stato, non utile ai fini del conseguimento del finanziamento richiesto, considerate le risorse finanziarie ad oggi stanziare), con un punteggio confermato dal Dipartimento regionale di (soli) 55/100 punti (in luogo dei 73/100 punti<sup>1</sup>, correttamente spettanti e, per l'effetto, auto-attribuiti dalla ricorrente in uno alla domanda di sostegno), essendosi ritenuti insussistenti i requisiti e le condizioni del progetto rispondenti ai criteri di selezione identificati sub A2), A8) ed A9) di cui alla Tabella A, riportata al summenzionato art. 5 del Bando.

**9.-** Il 26.06.2018, la Società ricorrente - non evincendo dalla documentazione pubblicata alcuna ragione del mancato riconoscimento dei punteggi di cui ai citati criteri A2), A8) ed A9) - ha presentato, a mezzo pec, istanza di accesso agli atti del procedimento ed in particolare a quelli istruttori (che restavano sconosciuti e non richiamati neanche *per relationem* dalla graduatoria appena pubblicata, a discapito della trasparenza ed in spregio ai minimi doveri di allegazione della motivazione al provvedimento).

**10.-** La documentazione istruttoria è stata rilasciata soltanto in data 04.08.2018 (ed a seguito di svariati solleciti informali).

Da tale documentazione – ed in particolare dal verbale di valutazione dell'Ispettorato dell'Agricoltura di Siracusa del 20.03.2018 e dalla richiamata *Check list* - la ricorrente ha appreso che la mancata convalida dei punteggi - per un totale di 18 punti - sarebbe derivata da una presunta “*mancanza del requisito*” per i criteri A2, A8 e A9, assunta dall'Ispettorato sulla scorta di alcune insufficienti e meramente labiali asserzioni (che si rivelano oggi non solo gravemente insufficienti, ma altresì gravemente contraddittorie ed erronee per quanto si dirà appresso).

**11.-** Nel frattempo, peraltro, il Dipartimento regionale ha approvato il decreto dirigenziale n.1910 del 10.08.2018 che ha sostituito e parzialmente modificato gli elenchi (definitivi) già approvati a giugno, a seguito di alcune rettifiche e modifiche apportate in via d'autotutela (le quali tuttavia non hanno inciso sulla posizione e sul punteggio della ricorrente - rimasta

---

<sup>1</sup> Tale *abbattimento* del punteggio deriva dalla previsione contenuta nel bando, quanto ai criteri B1 e B2, d'un tetto massimo di 20/100 punti (cfr. pag. 11), in specie superato dal progetto della ricorrente (che per tali criteri avrebbe potuto conseguire 22/100 punti, potendosi tuttavia attribuire solo 20); col che anche il punteggio totale, risulta ridotto da 75/100 a 73/100.

invero collocata al n.299 anche nella graduatoria rettificata delle domande ammissibili).

Inoltre e proprio da ultimo, da notizie di stampa, si è appreso di una imminente e rilevante implementazione delle risorse finanziarie disponibili per la sottomisura 4.1 (non essendo allo stato noto se essa verrà impiegata per uno scorrimento degli elenchi già approvati ovvero per una nuova procedura di finanziamento).

Ciò premesso, i provvedimenti in epigrafe, di cui si chiede l'annullamento, sono illegittimi per i seguenti motivi in

### **Diritto**

**I. Violazione e falsa applicazione: dell'articolo 125 del Regolamento 1303/2013, dell'articolo 49 del Regolamento 1305/2013 e dei "Criteri di selezione delle misure", approvati dal Comitato di Sorveglianza il 01.03.2016 nonché dei punti 3, 7 e 11 delle "Disposizioni Attuative parte specifica" della Sottomisura 4.1. approvate con D.D.G. n. 6470 del 24.10.2016 e degli artt. 2 e 5 del relativo Bando – Violazione dell'art. 97 della Costituzione e degli artt. 1 e 3 e 12 della legge n. 241/1990, nonché dei principi di buona amministrazione, trasparenza, ragionevolezza, non discriminazione, correttezza, leale cooperazione, legittimo affidamento e *clare loqui* - Eccesso di potere per difetto assoluto di presupposti, di motivazione e di istruttoria, irragionevolezza manifesta e contraddittorietà, travisamento, sviamento.**

L'art. 125 del regolamento (UE) n. 1303/2013 "*Funzioni dell'Autorità di Gestione*" al paragrafo 3, lettera a) stabilisce che l'Autorità di Gestione, che per il Programma Sviluppo Rurale Sicilia 2014-2010 è l'Assessorato regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea rappresentata dal Dirigente Generale del Dipartimento regionale dell'Agricoltura - ovvero la stessa amministrazione che resiste nel giudizio che qui ci occupa - elabora e, previa approvazione, applica procedure e criteri di selezione adeguati, che garantiscano il contributo delle operazioni al conseguimento degli obiettivi e dei risultati specifici della pertinente priorità, siano non discriminatori e trasparenti.

L'art. 49 del regolamento (UE) n. 1305/2013 "*Selezione degli interventi*" al paragrafo 1, ha infatti incaricato la stessa Autorità di Gestione del PSR, con le procedure e modalità di cui ai Regolamenti di definire in via prioritaria una serie di criteri di selezione degli interventi previa consultazione del Comitato di Sorveglianza, che fossero come tali intesi a garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie ed una maggiore rispondenza delle misure alle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale, con l'ulteriore raccomandazione che i criteri di selezione fossero definiti ed *applicati* nel rispetto del principio di proporzionalità in relazione alla dimensione degli interventi.

E' proprio in applicazione dei suddetti regolamenti, che l'Autorità di Gestione ha

provveduto ad elaborare il documento *“Criteri di selezione delle misure (approvati dal CdS nella riunione dell’1 marzo 2016 e con le procedure scritte nn. 1, 3 e 4 del 2016)”* che provvede a fornire il quadro dei criteri di selezione da adottarsi per la selezione degli interventi da ammettere al cofinanziamento del FEASR, nel periodo di programmazione 2014-2020, tra i quali sono specificamente individuati quelli della Sottomisura 4.1 - sia trasversali che specifici - e prioritariamente tarati sull’esigenza di ottenere un incremento della redditività e della dimensione economica delle imprese agricole, rivolgendosi ad imprese stabili e favorendo le forme associative, al fine di migliorare l’efficienza aziendale, l’orientamento al mercato, l’incremento di valore aggiunto e la qualità delle produzioni, col correlato aumento della competitività dei mercati agricoli, secondo le esigenze dei territori rurali specifici delle zone siciliane.

Ciò che ben spiega la stessa amministrazione resistente nello stesso documento sui *“Criteri di Selezione”* della stessa Sottomisura 4.1 laddove dichiara che *“...nel PSR Sicilia 2014–2020 sono stati individuati, nelle misure interessate, i “principi concernenti la fissazione dei criteri di selezione”, da cui discendono criteri di selezione coerenti con gli stessi principi, in modo da definire delle griglie di valutazione adeguate ad assicurare una efficace selezione degli interventi...”*. Col che, i criteri di selezione già predeterminati - afferma ancora lo stesso documento - *“...rappresentano lo strumento di valutazione nell’ambito di procedure di evidenza pubblica, ai fini di una gestione oculata ed efficiente delle risorse pubbliche per la selezione di iniziative che, oltre a possedere requisiti di accesso, siano meritevoli del finanziamento pubblico. In generale i criteri di selezione comprendono i fattori in grado di misurare le diverse componenti degli interventi ritenuti ammissibili e consentono la definizione di una graduatoria di merito....”*.

La premessa è essenziale per comprendere come l’utilizzo di criteri, non previsti nel Documento adottato col parere del Comitato di Sorveglianza, e nemmeno nel Bando che ha attivato la sottomisura di cui si discute - ed ogni ulteriore interpretazione restrittiva e non sistematica degli stessi - risulta *in re ipsa* gravemente lesiva tanto dei Regolamenti europei nella materia, quanto di ogni criterio e principio col quale l’amministrazione resistente ha imposto a sé medesima un chiaro *autovincolo*, il cui mancato rispetto denuncia l’intento di deviare dalle linee guida chiaramente poste a salvaguardia di tutti i principi di trasparenza, efficienza, parità di trattamento.

Tale lesione è manifesta e gravissima nel caso che qui ci occupa, in quanto l’amministrazione ha chiaramente preteso, nel caso specifico della ricorrente, di poter rinvenire *a posteriori* ulteriori e stringenti - nonché inesistenti ed inammissibili - criteri al fine di escludere un progetto prezioso e competitivo per il territorio, nonché in possesso di tutti i requisiti richiesti dai criteri di selezione, che non sono stati riconosciuti, con la ingiusta



mancata attribuzione dei relativi punteggi.

**I.A.** Sull'illegittimità della mancata attribuzione (*rectius*: convalida) del punteggio previsto per il criterio di selezione A2) “Iniziative finalizzate alla concentrazione dell’offerta proposte da associazioni di agricoltori” (12 punti).

Il Dipartimento regionale, all’esito dell’istruttoria sul progetto della ricorrente, confluita dapprima nei verbali dell’Ispettorato di Siracusa del 20.03.2018 e quindi negli elenchi definitivi delle domande ammissibili allegati ai due D.D.G. qui impugnati, ha anzitutto errato, incorrendo nei vizi di legittimità in epigrafe, allorchè ha ritenuto di *non convalidare* - e dunque, di non attribuire - i 12 punti previsti dal Bando con riferimento al criterio A2), per le “*Iniziative finalizzate alla concentrazione dell’offerta proposte da associazioni di agricoltori*”, sul presupposto che “...*il nuovo soggetto giuridico che si è costituito è deputato sia alla fase di produzione che alla fase di commercializzazione, pertanto viene meno il principio del criterio, ovvero non c’è distinzione tra soggetti produttori ed il soggetto che concentra e commercializza l’offerta...*”.

Ed invero:

**a)** il Bando - nel rigoroso ossequio ai criteri oggettivi già stabiliti per la Sottomisura 4.1 dal Comitato di Sorveglianza col citato documento del 01.03.2016, riportati anche al punto 3 delle *Disposizioni Attuative Parte Specifica Sottomisura 4.1* “Sostegno a investimenti nelle aziende agricole”) e con le correlate finalità fissate al suo art. 2, quanto al profilo della promozione della c.d. *concentrazione dell’offerta* - nella tabella “A” riportata in seno all’art.5, ha previsto l’attribuzione di 12 punti per il summenzionato criterio A2), “...*qualora la domanda di aiuto/iniziativa progettuale sia presentata o proposta esclusivamente (100% dei soci) da imprenditori agricoli appositamente associati (nelle forme giuridiche previste dalla legge italiana e dal Codice civile)...*” (prescrivendo di allegare, a comprova, l’iscrizione alla C.C.I.A.A ed i fascicoli aziendali - sia delle singole imprese agricole prima della costituzione dell’associazione, sia della neo associazione agricola - e la copia atto costitutivo e statuto dell’associazione);

**b)** tutte le FAQ al riguardo pubblicate hanno fatto riferimento al profilo concernente la *tipologia giuridica* di forma associativa (fra *imprenditori agricoli*) ammessa e rilevante ai fini dell’attribuzione del punteggio (cfr. FAQ nn. 22, 23, 39 e 146) e solo marginalmente ad aspetti di *carattere oggettivo*, connessi la tipologia di attività svolta (cfr. FAQ nn. 28 e 162), precisandosi soltanto che, ai fini di cui qui si discorre, occorre che tutti gli associati fossero produttori primari (cfr. FAQ n.47);

**c)** correlativamente, la nozione di *concentrazione dell’offerta* - non altrimenti esplicitata nella documentazione della procedura - si evince con chiarezza ed univocità, sul piano della interpretazione *teleologica e sistematica*.

Ed infatti tanto i pertinenti criteri stabiliti dal Comitato di Sorveglianza e gli obiettivi di cui

al punto 3 delle *Disposizioni Attuative parte specifica* - rilevanti per l'aspetto teleologico - quanto le disposizioni legislative nazionali vigenti e di derivazione comunitaria, afferenti la costituzione delle *organizzazioni di produttori* (cfr. decreto legislativo numero 102/2005) - rilevanti sotto l'aspetto sistematico - depongono tutte nel senso di connotare la nozione di *concentrazione dell'offerta* in relazione a qualsiasi forma di aggregazione ed integrazione tanto della fase di lavorazione e produzione agricola (c.d. primaria) siccome già svolta da operatori del settore aventi requisiti dimensionali minori ed in vista di una sua implementazione e valorizzazione (anche in termini di competitività), quanto di tutte le correlate e complementari attività dirette alla manipolazione, alla conservazione, alla trasformazione ed alla commercializzazione del prodotto agricolo (anch'esse d'altronde riconducibili alle attività dell'impresa agricola, solo se ed in quanto *connesse e funzionali* all'attività di produzione c.d. primaria, ai sensi dell'art. 2135 del Codice Civile; cfr. FAQ n.28, che richiama le definizioni di cui all'art.2 del Regolamento UE n. 702/2014; e nozione di imprenditore agricolo, contenuta alle pagg. 6 e 7 delle citate *Disposizioni attuative parte specifica*).

Di talchè, la *concentrazione dell'offerta* afferisce a tutte le varie fasi dell'attività agricola;

**d)** orbene, nello specifico, non v'è dubbio - essendo ciò stato univocamente chiarito dalla ricorrente sin dal *Piano di Sviluppo Aziendale* allegato (cfr. in particolare, pagg. 16 e 18 e ss) e riconosciuto anche dall'Ispettorato di Siracusa, tanto in sede di decisione sull'istanza di riesame, quanto in sede d'istruttoria sui punteggi - che, nel caso della ricorrente, i tre preesistenti operatori del settore che si sono *associati* ("concentrando l'offerta" ed aumentando la propria competitività): **i)** sono già tutti produttori agricoli (primari), dotati d'un proprio (preesistente) *fascicolo aziendale* (puntualmente allegato con la domanda di sostegno) e della qualifica di Imprenditori Agricoli Professionali; **ii)** pur continuando a svolgere una distinta attività agricola, anche in forma individuale, **iii)** intendono svolgere, nella predetta forma associata, sia **iii.a)** l'attività di produzione agricola (di funghi, ortaggi in serra, frutta, quale melograno ed altre specie in quantità minore); sia **iii.b)** le successive attività di lavorazione e/o trasformazione, confezionamento di prodotti agricoli (tanto ed in prevalenza propri, quanto delle proprie associate), ai fini della complementare attività di *commercializzazione* (attraverso l'immissione di tali prodotti nella rete di distribuzione commerciale esterna ed un proprio punto vendita aziendale).

**e)** ciò posto, la *motivazione* che l'Ispettorato di Siracusa ha ritenuto di richiamare a sostegno della *mancata conferma* del punteggio previsto per il criterio A2), già riportata in premessa, oltre ad essere intrinsecamente equivoca e contraddittoria, non trova alcun sostegno negli atti della procedura (evidenziando come, sul punto, l'Ispettorato sia appunto incorso in un

mero equivoco ed abbia finito col richiedere requisiti aggiuntivi e sostanzialmente innovativi, non prescritti tuttavia dalla *lex specialis* della procedura di aiuto).

Per un primo aspetto infatti, ed a differenza di quanto sembrerebbe evincersi dal primo periodo della motivazione qui censurata, nessuna delle disposizioni e FAQ sopra riportate consente di ritenere che il criterio di *concentrazione dell'offerta* “venga meno” laddove la prevista (e pacifica) *aggregazione* delle produzioni agricole facenti capo agli operatori *associati* si accompagni, altresì ed in via concorrente, ad attività di *commercializzazione*; e ciò, tanto più in quanto in sede di FAQ si era chiarito come, ai fini del criterio di selezione che ci occupa, era condizione necessaria e sufficiente che tutti gli operatori economici “associati” fossero dediti - anche - all'attività di produzione c.d. primaria (cfr. FAQ n.47).

Per un secondo e correlato aspetto, poi, le citate disposizioni e FAQ non prevedono neanche e non consentono, ai fini dell'applicazione del criterio di cui qui si discute, alcuna *giuridica e formale distinzione fra i soggetti produttori* e quelli che *concentrano e commercializzano l'offerta* (come invece prefigurato dall'Ispettorato di Siracusa, col secondo periodo della motivazione qui censurata); e ciò, tanto più in quanto una siffatta *distinzione* contrasterebbe frontalmente con la stessa *natura giuridica* delle attività agricole c.d. connesse di cui al terzo comma dell'articolo 2135 del Codice Civile, finendo anche col tradire la *ratio* dello stesso *criterio di selezione* accolto dalla *lex specialis* (giacchè finirebbe per penalizzare proprio quelle modalità operative ed associative maggiormente ispirate all'obiettivo della *concentrazione dell'offerta*) e la sua stessa ampia descrizione (la *lex specialis*, invero, non tipizza in alcun modo la forma giuridica dell'*associazione* fra imprenditori agricoli, rimettendola alla libera scelta degli imprenditori *associandi*, salvo l'ovvio rispetto delle forme previste dalla legge).

Di più!

Il bando, le disposizioni attuative e le *faq*, ai fini dell'attribuzione del punteggio per il criterio A2), infatti, oltre a non escludere (con ciò, consentendo) che lo stesso soggetto proponente possa essere deputato sia alla fase della produzione che a quella della commercializzazione - contemplano espressamente una tale *evenienza* e forma (massima) di *concentrazione dell'offerta*, addirittura valorizzandola in più d'un punto!

Ciò vale con specifico riferimento proprio alle “*iniziative finalizzate al completamento della filiera*” di cui al criterio A6), che per l'appunto premia gli investimenti volti alla introduzione/implementazione delle attività aziendali di confezionamento, trasformazione e commercializzazione; nonché con riferimento ai criteri OR1, FL1, AG1 e FR1 (i quali premiano e correlano la *concentrazione dell'offerta* effettuata tramite centri interaziendali di confezionamento e commercializzazione); ed infine ove si consideri che le relative opere, spese ed investimenti sono espressamente ammessi a finanziamento (cfr. punto 7 delle

*Disposizioni attuative parte specifica).*

Sicchè, la tesi sul punto accolta dall'Ispettorato - secondo cui il criterio di cui al punto A2) del bando, esigerebbe una netta *distinzione* fra soggetti produttori (primari) e soggetti che commercializzano (e concentrano) il prodotto - oltre a risultare illegittima, poiché riferita ad un requisito non richiesto dalla *lex specialis* (e, dunque, ad una condizione non esigibile ai fini dell'attribuzione del punteggio, secondo il pacifico criterio ermeneutico "*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*", nonché in ossequio ai principi di legittimo affidamento e *favor participationis* ed a quelli di vincolatività ed autovincolo della *lex specialis*) - finisce altresì ed in ogni caso per essere del tutto incongrua e contrastante rispetto alla "ratio" del criterio considerato ed agli obiettivi della Sottomisura.

In tal senso, d'altronde, depone anche la circostanza che delle 32 domande ritenute ammissibili e finanziabili presenti nella graduatoria definitiva cui sono stati riconosciuti i 12 punti previsti per il criterio A2), sino alla posizione n.299 occupata dalla ricorrente, a ben 27 di queste<sup>2</sup> sono stati pianamente convalidati anche i punteggi di cui al criterio A6) sul "*completamento della filiera*" (ciò che, confermando la compatibilità e cumulabilità dei due punteggi in capo a *soggetti giuridici* parimenti caratterizzati dall'assenza di qualsivoglia distinzione fra chi produce e chi concentra e commercializza, certamente integra anche un evidente eccesso di potere per disparità di trattamento, contraddittorietà e violazione dei principi di *par condicio* ed imparzialità, essendosi altrove correttamente ritenuti compatibili e cumulabili i due punteggi).

A ciò si aggiunga che, la previsione d'un siffatto criterio aggiuntivo nonché qualsiasi eventuale interpretazione restrittiva e/o divergente come tale dai criteri di autovincolo determinati dalla stessa amministrazione resistente e dal Comitato di Sorveglianza nei documenti sopra richiamati e nello stesso Bando della Sottomisura, contrasta - oltre che con tutti i Regolamenti in epigrafe - anche con l'art.12 della legge 241 del 1990 (laddove prescrive che "*...la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione [ed alla pubblicazione] da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi. 2. L'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1.*"), e con tutta la giurisprudenza secondo la quale i principi generali posti da tale disposizione implicano la fissazione *ex ante* di criteri oggettivi, nonché l'applicazione corretta ed oggettiva dei criteri prestabiliti, oltre che il doveroso rispetto della *par condicio* tra i possibili destinatari delle

---

<sup>2</sup> Si tratta delle aziende collocate nelle posizioni 1, 4, 13, 21, 23, 24, 26, 27, 40, 44, 50, 57, 67, 73, 76, 77, 100, 111, 118, 120, 130, 139, 142, 149, 172, 188, 195.

sovvenzioni e la tutela dell'affidamento dei richiedenti i benefici (cfr. T.A.R. Roma, Sez. II, 13.01.2017, n.622, T.A.R. Trento, Sez. I, 12.03.2014, n. 86; TAR Latina, n. 438 del 2012; TAR Puglia, Lecce, n. 1842 del 2011; T.A.R. Bari, Sez. III 13.09.2011 n. 1297).

Tanto basta a viziare la scheda di valutazione del progetto della Società ricorrente, insieme al verbale istruttorio del 20.03.2018, e le impugnate graduatorie delle domande ammissibili, nella parte in cui non riconoscono alla Società ricorrente 12 punti per il criterio di selezione A2), per violazione e falsa applicazione della *lex specialis* della procedura d'aiuto, per difetto assoluto di presupposti, istruttoria e motivazione, nonché per travisamento.

Tanto basta inoltre a costituire un grave indizio di eccesso di potere per sviamento, essendo evidente l'intento dell'amministrazione di escludere il progetto dall'ammissione alle risorse (dopo aver tentato invano di escluderlo dall'ammissibilità alla stessa graduatoria).

**I.B. Sull'illegittimità della mancata attribuzione (rectius: convalida) del punteggio previsto per il criterio di selezione A8) "Innovazione" (6/3 punti):**

Parimenti errata ed illegittima risulta la mancata convalida/attribuzione alla ricorrente dei 3 punti previsti dall'art.5, con riferimento al criterio di selezione A8), relativo alla "innovazione", motivata tramite gli atti qui impugnati sul (laconico) presupposto che la "...incidenza (della) percentuale di innovazione (è) pari al 14,97 %, poiché tutte le macchine della filiera (del) melograno non sono ammissibili...". Ed invero:

**a)** l'art. 5 del Bando - sempre in coerenza con i citati criteri ed obiettivi stabiliti dal Comitato di Sorveglianza (riportati al punto 3 delle *Disposizioni Attuative parte specifica*) e con le correlate finalità fissate al suo art. 2, con riferimento al profilo della "innovazione" e dell'ammodernamento aziendale - ha previsto che, per il citato criterio A8), "...il punteggio dovrà essere attribuito qualora l'iniziativa progettuale contenga investimenti volti all'introduzione nell'azienda agricola di innovazioni di processo e di prodotti quali macchinari, attrezzature, impianti tecnologici per la fase produttiva o per la trasformazione e/o commercializzazione di prodotti, introdotti nel mercato da non più di 2 anni antecedenti la presentazione della domanda di aiuto; inoltre il punteggio è attribuito in proporzione all'incidenza percentuale della spesa per l'investimento innovativo rispetto alla complessiva spesa del progetto..", prevedendosi l'attribuzione di 3 punti in caso di incidenza attestata e riscontata fra il 20 ed il 50 % (della complessiva spesa del progetto) e di 6 punti, nel caso di incidenza pari ad oltre il 50 % (e richiedendosi a tal fine ai richiedenti di "...dettagliare gli interventi, le finalità nonché gli aspetti tecnici delle relative innovazioni nel piano aziendale degli investimenti e nel computo metrico..." tramite una "...attestazione da parte della ditta costruttrice o fornitrice...");

**b)** sul punto, i chiarimenti forniti tramite FAQ hanno riguardato il concetto di innovazione tecnologica (v. FAQ n.30), le modalità di attestazione della innovatività dei macchinari (v.

FAQ n. 31) e la fase (di produzione, trasformazione o commercializzazione) a tal fine rilevante (v. FAQ n. 121);

c) orbene, il progetto della ricorrente è stato basato anche ed in particolare sulla *innovazione* dei processi produttivi e di trasformazione, prevedendosi a tal fine proprio l'acquisto di macchinari ed attrezzature innovative, rispettose di tutte le condizioni sopra riportate, per una spesa (complessiva) avente una incidenza del 31,24% sull'importo totale del progetto (ben superiore alla soglia minima del 20% prevista dal Bando).

A conferma del possesso del requisito, d'altronde, la ricorrente sin dalla domanda:

- ha anzitutto dedicato, all'interno del proprio *Piano di Sviluppo Aziendale*, uno specifico paragrafo alle "*Innovazioni*" che intendere apportare (cfr. pagg. 19-20), nel quale ha analiticamente descritto tipologia e finalità degli investimenti correlati ai processi ed ai fattori innovativi impiegati con l'iniziativa (ribadendo la sussistenza di tutte le condizioni previste dal bando ed avendo peraltro illustrato, nel paragrafo "*macchinari ed attrezzature*" di utilizzare allo stato macchinari ed attrezzature vetuste, di proprietà delle aziende agricole associate: cfr. pag.17);

- ha quindi puntualmente indicato le specifiche acquisizioni e fattori tecnologici produttivi impiegati col relativo carattere innovativo, nella sezione relativa agli acquisti ed "elenco delle macchine ed attrezzature" di cui al "Computo metrico" allegato, indicando altresì i correlati preventivi di spesa delle attrezzature;

- ha allegato, così come prescritto dal Bando, le ulteriori specifiche attestazioni da parte di ciascuna ditta costruttrice o fornitrice delle macchine e delle attrezzature innovative impiegate nell'iniziativa progettuale;

- ha infine allegato alla domanda, anche una apposita "*Tabella di calcolo dell'incidenza degli investimenti innovativi sul progetto*" (doc.n.13E), recante un ulteriore elenco complessivo delle *Macchine/attrezzature*, col corrispondente *Prezzo netto totale* per ciascuna e per il totale delle stesse, chiarendo testualmente che sull'importo totale del progetto (€ 5.000.000,00), il totale degli *investimenti innovativi* previsti è pari ad € 1.562.132,50 (e che pertanto, la loro incidenza è pari – come detto - al 31,24% dell'importo totale del progetto);

d) ciò posto, la mancata attribuzione all'iniziativa progettuale della ricorrente del punteggio (di 3) previsto per il criterio di selezione A8), risulta francamente incomprensibile, anche alla luce di quanto al riguardo *esplicitato* dall'Ispettorato di Siracusa nel verbale istruttorio del 20.03.2018.

La *non ammissibilità* delle spese relative a tutte le macchine della filiera del melograno - che ha in concreto determinato il rilevato *abbattimento* dell'incidenza delle spese per investimenti innovativi al di sotto della soglia del 20 % - infatti, è stata solo assertivamente

e tautologicamente *dichiarata* dall'Ufficio precedente, senza tuttavia essere in alcun modo *esplicita* nei suoi propri presupposti e ragioni.

Ciò che vale *ex se* a viziare il verbale istruttorio (e, anche per illegittimità derivata, i conseguenti elenchi definitivi) per violazione dell'art. 3 della legge n.241/1990 e dei principi di trasparenza, imparzialità, *clare loqui* e leale cooperazione richiamati in epigrafe, nonché per difetto assoluto di motivazione, venendo in rilievo un tipico esempio di motivazione apparente e tautologica, sintomatica anche di deficit istruttorio (cfr., sul punto, fra le ultime, TAR Lecce - Sez. I, 19 luglio 2018, n.1187, secondo cui deve per l'appunto ritenersi illegittima la motivazione “...*che si limita ad un certo enunciato, senza però che vengano in alcun modo ostese le ragioni poste a suo fondamento. Ciò fa sì che la motivazione sia soltanto apparente e generica, in quanto meramente assertiva di un postulato che, lungi dall'essere certo e pacifico, abbisogna invece di essere corroborato da tutta una serie di elementi fattuali idonei a esplicitare le ragioni – suscettibili di scrutinio giurisdizionale nei noti limiti (errori macroscopici, palesi irrazionalità, ecc.) entro i quali ciò può ritenersi ammesso...*”);

e) Peraltro, la dichiarata *non ammissibilità* delle spese relative alla filiera del melograno contraddice insanabilmente gli stessi espressi esiti istruttori, avendo l'Ispettorato anche sul punto riscontrato la completezza di tutta la documentazione rilevante, ivi compresa quella afferente le spese per i macchinari (cfr. verbale di ricevibilità-ammissibilità-valutazione punteggi, riesame del 20.03.2018, check list alle pagine 3, 4 e 5, punti 3, 5, 14 e 18, nonché a pag.8 ove si attesta anche che: “*tutta la documentazione pertinente prevista dalle Disposizioni della Sottomisura è stata presentata*”).

Ciò che vale ad integrare, altresì, il vizio di contraddittorietà esterna ed interna tra gli stessi atti dell'amministrazione.

f) Di più.

A conferma della *sicura ammissibilità* anche delle spese per i macchinari innovativi correlati alla filiera del melograno (e della rilevanza di tali macchinari anche ai fini del punteggio di cui qui si discute), va infatti considerato che detti macchinari sono stati legittimamente introdotti dalla ricorrente e da essa correttamente *dimensionati* in relazione ad un particolare (e particolarmente redditizio) tipo di coltura (quella appunto del melograno) che le associate già oggi praticano su una parte dei 4 ettari di terreni sin qui gestiti e che intendono implementare attraverso il progetto di sviluppo aziendale di cui qui si discorre, dedicandovi una maggiore *proporzione* dei nuovi terreni che s'intende acquistare all'esito della procedura di aiuto (e ciò, anche in vista di una opportuna diversificazione delle colture in atto e di un aumento di redditività dell'attività agricola: cfr. in particolare *Piano di Sviluppo Aziendale*, tabelle riportate a pagg. 9-10; paragrafo “impianti fissi e mobili” a

pag.14; paragrafo “differenziazione produttiva”, a pag.18).

Ciò che basta a rendere *certamente ammissibili* anche le correlate spese per macchinari innovativi, tenuto conto peraltro di quanto previsto dalla *lex specialis* della procedura di aiuto la quale invero: *i)* al punto 7 delle *Disposizioni attuative parte specifica*, con riferimento all’acquisto di macchinari/impianti/attrezzature nuove per lo stoccaggio, conservazione, lavorazione, trasformazione, confezionamento e commercializzazione di prodotti, specifica peraltro e soltanto che “...*le macchine e gli impianti devono essere dimensionati alle quantità di prodotto da trasformare/trattare...*”, senza porre alcuna limitazione d’ordine *qualitativo* o temporale (cfr. in particolare, il terzultimo punto dell’elenco contenuto alla pag. 8); *ii)* al punto 5 delle medesime *Disposizioni attuative*, prevede che “...*nel caso di investimenti che prevedono interventi di trasformazione e commercializzazione, il prodotto oggetto di trasformazione e commercializzazione deve essere di provenienza aziendale per almeno il 70%...*”, precisando poi che “...*per tale requisito si dovrà fare riferimento al fascicolo aziendale...*”; *iii)* a maggiore chiarimento di tale disposizione (ed in particolare del suo ultimo inciso), peraltro, in sede di FAQ, si è poi precisato che proprio con riferimento al caso in cui l’iniziativa progettata preveda (come nella specie) anche l’acquisto di terreni, va considerata “la produzione complessiva aziendale, comprensiva dell’ampliamento” (cfr. FAQ n.7; nonché *mutatis mutandis*, FAQ n. 93 la quale, per il caso di acquisto di nuovi terreni per lo svolgimento delle diverse attività zootecniche, dà rilievo al *nuovo assetto dell’allevamento* che deriverà dall’iniziativa).

Le superiori condizioni sono tutte in specie rispettate dal progetto imprenditoriale della ricorrente il quale, a fronte del previsto e relevantissimo ampliamento delle superfici da destinare ad attività produttiva (da 4 a 53 ettari: cfr. *Piano di Sviluppo Aziendale*) e della progettata *diversificazione* delle colture in atto, ha per l’appunto contemplato anche l’acquisto di essenziali macchinari innovativi correlati e dimensionati alle attività agricole (e connesse) che il soggetto proponente si prefigge di svolgere all’esito del finanziamento richiesto, nel rispetto della predetta soglia di sbarramento del 70 %.

Alla ricorrente pertanto spettavano di certo anche ulteriori 3 punti per il criterio A8), essendo peraltro indiscutibile che la corretta considerazione a tal fine, anche dei macchinari innovati relativi alla filiera del melograno valga ad assicurare il raggiungimento (*rectius*: superamento) della soglia di incidenza del 20 % contemplata per il medesimo criterio.

Col che gli atti qui gravati risultano di certo ed in ogni caso affetti anche da violazione e falsa applicazione della *lex specialis* della procedura, contraddittorietà, difetto assoluto di presupposti e di istruttoria, travisamento e sviamento.

**g)** Infine, per mero scrupolo difensivo ed in via meramente subordinata, si impugna in questa sede anche il sopra citato penultimo capoverso del punto 5 delle *Disposizioni attuative*



*parte specifica* ove mai inteso in senso difforme da quanto chiarito ed esplicitato con le FAQ n. 7 e 93 (sopra riportate), ovvero nel senso di “ancorare” l’attribuzione del punteggio di cui qui si controverte (e l’ammissibilità delle spese dei macchinari innovativi di cui si è previsto l’acquisto), alla entità e consistenza delle pregresse colture “in atto” al momento della presentazione della domanda, siccome risultanti dai pregressi fascicoli aziendali.

Ed infatti, in un tal caso - reso in realtà del tutto remoto, in ossequio al criterio dell’ “*ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*” - la citata disposizione della *lex specialis* sarebbe certamente ed a sua volta affetta da eccesso di potere per irragionevole manifesta e violazione del principio di proporzione (nonché, in definitiva, anche da violazione e falsa applicazione dei criteri ed obbiettivi della Sottomisura 4.1. per come già cristallizzati dai vigenti regolamenti e dalle altre disposizioni della *lex specialis*).

Un tale *vincolo*, infatti, causerebbe un evidente ed ingiustificato scollamento fra la *ratio* del criterio di selezione ed i parametri di valutazione delle spese ammissibili, ma anche fra detti parametri e la tipologia e finalità dei progetti imprenditoriali ammessi a beneficiare delle risorse della Sottomisura 4.1, penalizzando – senza alcuna valida ragione – tutti quei pur validi e pregevoli progetti che contemplino (come nel caso di specie) un importante ampliamento delle superfici da destinare a scopi produttivi e della stessa dimensione economica delle aziende agricole, attraverso la realizzazione di pertinenti investimenti materiali e/o immateriali, volti anche ad una opportuna diversificazione delle colture in atto, in funzione della crescita di competitività e redditività degli operatori economici proponenti.

**I.C. Sull’illegittimità della mancata attribuzione (rectius: convalida) del punteggio previsto per il criterio di selezione A9) “Investimenti che limitano il consumo di suolo attraverso il recupero del patrimonio edilizio esistente non pienamente utilizzato o in disuso” (3 punti).**

Infine, è altrettanto erronea ed illegittima la mancata attribuzione al progetto della ricorrente degli ulteriori 3 punti previsti dal Bando con riferimento al criterio A9), sulla base del rilievo (tratto sempre dal citato verbale istruttorio del 20.03.2018) per cui nel progetto “...non (sarebbe) previsto un recupero di patrimonio edilizio, ma soltanto una manutenzione straordinaria della linea elettrica..”. Ed invero:

a) il Bando, sul punto, coerentemente con ovvi obbiettivi di sviluppo sostenibile (variamente richiamati sia nei criteri ed obbiettivi della Sottomisura 4.1 fissati dal Comitato di Sorveglianza e con le “*Disposizioni Attuative parte specifica*” e con le finalità espresse all’art. 2 del Bando medesimo), ha previsto l’attribuzione di ulteriori 3 punti, “...qualora l’iniziativa progettuale contenga investimenti finalizzati al recupero del patrimonio edilizio esistente, non pienamente utilizzato o in disuso, da destinare all’attività produttiva agricola dell’azienda..”, con

l'unico limite (espresso) concernente il caso di recupero finalizzato esclusivamente a fini residenziali e/o alloggiativi e senza prevedere alcuna soglia economica e/o tipologia di intervento di "recupero edilizio" ammesso a finanziamento e rilevante ai fini del criterio di selezione in rassegna (richiedendosi, a comprova, soltanto di *"..dettagliare gli interventi e le finalità nel piano aziendale e degli investimenti e nel computo metrico.."*);

**b)** l'interpretazione del criterio di selezione in parola, non risulta altrimenti esplicitata mediante le FAQ, essendo pertanto rimessa ad ordinari criteri ermeneutici di carattere letterale, teleologico e sistematico.

Sotto il primo aspetto, appare determinante anzitutto la dicitura ampia (e quasi atecnica) delle nozioni utilizzate dal Bando per la identificazione e descrizione del criterio di selezione, le quali, anche per effetto della *precisazione iniziale* (genericamente relativa all'obiettivo della limitazione nell'uso, e dunque nel consumo, del suolo), e di quella *finale* (relativa al recupero di fabbricati e manufatti *"non pienamente utilizzati"* o *"in disuso"*), lasciano intendere la rilevanza, ai fini dell'attribuzione del punteggio di cui qui si discute, anche di semplici opere di manutenzione ordinaria (anch'esse d'altronde *ex lege* incluse fra gli interventi di *recupero del patrimonio edilizio esistente*, dall'art. 3 del DPR 380/2001); nonché ancora la mancata previsione, da parte della *lex specialis*, di una soglia di spesa minima dell'intervento di riattamento progettato.

Sotto il secondo ed il terzo aspetto, appare parimenti decisivo che il punto 7 delle *Disposizioni attuative parte specifica* descriva in maniera quanto mai ampia e generica gli interventi di recupero e riattamento del patrimonio edilizio esistente le cui spese sono "ammissibili a finanziamento" (così come ampie e generiche sono le previsioni contenute al punto 6.6. delle *Disposizioni attuative procedurali*, le quali peraltro rinviano all'articolo 45, paragrafo 2, lettera a) del regolamento UE n. 1305/2013 che genericamente ritiene ammissibili a beneficiare del sostegno gli interventi di miglioramento degli immobili).

**c)** Orbene, in un tale contesto, la Società ricorrente, ai fini della (auto)attribuzione di tale punteggio, in fase di presentazione della domanda di aiuto, ha:

- spiegato nella *"Relazione sulla attribuzione dei punteggi"*, che la propria iniziativa progettuale contiene anche *"..investimenti finalizzati al recupero del patrimonio edilizio esistente, non pienamente utilizzato, in particolare serre e fabbricati, come esplicitato nel computo metrico e nel Piano di sviluppo aziendale.."*;

- dedicato, all'interno del proprio Piano di Sviluppo Aziendale (PSA), uno specifico paragrafo ai "Fabbricati e manufatti" (cfr. pagg. 13-14), riportandovi una analisi dettagliata degli interventi previsti in funzione del proprio progetto di ammodernamento aziendale e che limitano l'uso di suolo nella quale, tra l'altro, si illustra che: *i)* il progetto prevede il

*recupero e la valorizzazione dei due preesistenti fabbricati (oggetto di acquisto) e delle serre (che si trovano già nella disponibilità del consorzio tramite contratto di affitto); ii) proprio i detti edifici preesistenti ed adibiti a depositi agricoli sono allo stato privi delle certificazioni di agibilità, richiedendo - come comprovato dalle allegate perizie giurate prodotte da tecnici terzi (doc. n. 31) – alcune opere (non soggette ad autorizzazione e/o pareri) di riattamento e manutenzione ordinaria, ma anche l'integrale rifacimento (e dunque la manutenzione straordinaria) dell'impianto elettrico; iii) il costo di acquisto dei fabbricati necessari in funzione dell'iniziativa progettata è esiguo rispetto a quello che deriverebbe da una eventuale nuova costruzione la quale "...comunque non sarebbe possibile perché l'area è totalmente inedificabile per la presenza di vincoli ambientali..."*.

- indicato il "patrimonio edilizio da recuperare" ai fini dell'iniziativa, alle pagine 2 e 4 del "Computo metrico";

- allegato infine una apposita "Attestazione del tecnico" relativa agli interventi necessari per l'ottenimento del certificato di agibilità e destinazione d'uso dei fabbricati oggetto di acquisto (doc. n.37).

**d)** Ciò posto, anche in tal caso, la motivazione richiamata dall'Ispettorato di Siracusa a sostegno della mancata convalida del punteggio previsto per il criterio A9), non trova alcun appiglio nella *lex specialis* della procedura di sostegno, sembrando piuttosto (ed ancora una volta!) il frutto di una sua (re)interpretazione errata ed indebitamente innovativa (in senso restrittivo, penalizzante e contrastante con gli stessi obbiettivi della Sottomisura e del criterio di selezione applicato).

Non v'è infatti alcun dubbio che, alla luce delle soprarichiamate disposizioni e considerazioni di carattere ermeneutico, il progetto della ricorrente meritava anche tale punteggio, avendo fra l'altro previsto spese ed interventi su immobili preesistenti, certamente idonei ad *integrare* le (ampie) condizioni previste dal Bando, posto che detti interventi: **i)** sono certamente ed indiscutibilmente funzionali all'attività agricola progettata (ed al suo potenziamento), non avendo finalità alloggiative e/o residenziali; **ii)** rispondono ad evidenti e meritorie esigenze di *sviluppo sostenibile* tramite il previsto recupero edilizio; **iii)** vanno invero e per l'appunto ad incidere in senso migliorativo - anche sul piano della sicurezza, dell'efficientamento e dell'ammodernamento - su immobili (preesistenti) allo stato privi di agibilità<sup>3</sup> ed i quali, ai fini del necessario conseguimento della piena regolarità

---

<sup>3</sup> Sotto tale aspetto peraltro il verbale di valutazione del 20.03.2018 qui impugnato, viene censurato per difetto di istruttoria e di presupposti, nonché per travisamento anche in quanto la check list allegata, a pag. 7, ha erroneamente, e per un probabile refuso, *spuntato* il punto "6", relativo al rinvenimento nella documentazione presentata, anche del "certificato di agibilità e destinazione d'uso" (certificato invero non allegato dalla Società ricorrente in quanto, ai fini del suo conseguimento e per come attestato nelle perizie richiamate sub c), sono necessari proprio quegli incisivi e straordinari lavori sull'impianto elettrico di cui si riferisce in narrativa).

edilizio-urbanistica, pacificamente richiedono - oltre a piccole opere di manutenzione ordinaria - un intervento manutentivo di carattere straordinario all'impianto elettrico, di importo magari non proibitivo, ma comunque *ex se* rilevante (oltre €6.000), tanto più ove si consideri che sul punto il Bando non ha previsto alcuna soglia minima.

Peraltro, risulta alla ricorrente che, in altri casi, lo stesso Ispettorato di Siracusa abbia concesso il punteggio di cui al criterio in rassegna, anche per interventi di semplice "riattamento" di strutture preesistenti, senza alcuna consistente opera edilizia (sicchè, anche sotto tale aspetto, sembra profilarsi il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento ed irragionevolezza manifesta).

In ogni caso, la mancata attribuzione al progetto della ricorrente del punteggio previsto per il criterio di selezione A9), risulta anch'essa illegittima per violazione e falsa applicazione della *lex specialis* della procedura di aiuto, nonché affetta da eccesso di potere per difetto di istruttoria, di presupposti e di motivazione, travisamento e sviamento.

**I.D.** In definitiva, dunque, la Società ricorrente aveva pieno titolo per conseguire, oltre ai 55/100 punti correttamente convalidati in sede di istruttoria, anche ulteriori 12 punti per il criterio di selezione A.2), 3 punti per il criterio A8) e 3 punti per il criterio A9, fino ad un totale di 75/00 punti (ridotti a 73/100) che essa si era auto-attribuita con l'apposita "scheda" allegata alla domanda di sostegno, e pertanto per collocarsi presuntivamente alla posizione (utile) n. 57 dell'elenco rettificato di cui all'Allegato 1 del D.D.G. n.1910/2018.

## **II. Istanza cautelare.**

Il *fumus boni iuris* è per quanto sin qui detto evidente.

Nella specie, peraltro, è altrettanto evidente anche il *periculum in mora*.

La mancata attribuzione al progetto della ricorrente del punteggio di 18 punti e la mancata convalida dei 73/100 punti complessivi che le spettano, le impediscono infatti di ottenere la posizione in graduatoria che pure legittimamente le spetterebbe, corrispondente presuntivamente alla numero 57 ed alla quale conseguirebbe di certo il riconoscimento del finanziamento ambito (e con esso, la possibilità di realizzare - tramite l'essenziale apporto della misura di sostegno richiesta - l'auspicato progetto imprenditoriale e di sviluppo aziendale, di certo ammissibile, meritevole e rilevante non solo per la crescita e la competitività della ricorrente, ma anche per l'importante e positivo impatto che il suo progetto potrebbe avere - sul piano dell'interesse pubblico - in termini di crescita, sviluppo, ammodernamento ed aumento occupazionale nel territorio rurale di riferimento).

Di contro, il decorrere del tempo fino alla definizione del merito, senza che la ricorrente riceva tutela, quanto meno cautelare, rischia di pregiudicare in maniera gravissima ed irreversibile le sue ragioni (e financo di vanificare l'utilità dell'odierna iniziativa

giurisdizionale), stante l'imminente e progressiva distribuzione delle risorse alle imprese già utilmente collocate nella medesima graduatoria e l'eventualità che essa resti così definitivamente ed ingiustamente esclusa dalle agevolazioni per cui è causa (nonostante l'oggettivo pregio del proprio piano di sviluppo).

Tali negative conseguenze possono pertanto evitarsi, in accoglimento della presente istanza cautelare, accordandosi la sospensione dei provvedimenti impugnati, limitatamente alla posizione della ricorrente, mediante l'eventuale ammissione con riserva, del progetto alla fruizione delle agevolazioni, ovvero mediante l'adozione di una congrua misura di carattere propulsivo, atta a sollecitare un riesame da parte dell'Amministrazione resistente della posizione della odierna ricorrente, sulla scorta delle considerazioni che l'Ecc.mo Tribunale adito riterrà di esporre.

Alternativamente, Codesto Tribunale Amministrativo - in ossequio all'articolo 55 C.p.a. che consente di adottare quelle misure cautelari *"...che appaiono, secondo le circostanze, più idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso..."* - potrà altresì disporre l'accantonamento immediato delle somme necessarie a garantire interinalmente il finanziamento del progetto della ricorrente incluso nella graduatoria approvata con il decreto impugnato, per l'importo in essa ammesso in base al punteggio attribuito e correttamente rettificato (si vedano precedenti misure analoghe di cui all'ordinanza numero 655/2005 del TAR Catania).

Ciò, tenendosi peraltro presente che, per effetto di quanto deciso dal Comitato dello sviluppo rurale, durante una riunione svoltasi a Bruxelles il 08.02.2017 e reso noto agli interessati mediante avviso pubblicato lo scorso 07.03.2017, sulla pagina della sottomisura 4.1. del sito internet ufficiale del PSR Sicilia, l'importo del contributo richiesto dalla ricorrente (nella misura di €3.077.070,44), dovrebbe essere maggiorato del 20 % per la quota di progetto riguardante gli investimenti inerenti la trasformazione e la commercializzazione (come previsto dal regolamento UE n.1305/2013).

### **III. Istanza ex artt. 41 comma 4 e 52 comma 2 c.p.a.**

L'elevato numero dei possibili controinteressati (ossia dei soggetti inseriti all'Allegato 1 dei D.D.G. nn.1910 e 1501 del 2018 qui impugnati, nell'elenco delle *"domande di sostegno ammissibili e cantierabili"* che, per effetto dell'accoglimento dell'odierna impugnazione, verrebbero superati in graduatoria dalla Società ricorrente, trovandosi collocati in posizione *non più utile* al conseguimento del finanziamento richiesto o comunque deteriore) e l'assoluta incertezza, allo stato, sull'effettiva entità e capienza delle dotazioni finanziarie disponibili, rende indispensabile procedere alla notificazione del presente ricorso a mezzo di pubblici proclami.

Resta intesa la sicura ammissibilità dell'odierna impugnazione, stante la sua notificazione ad *almeno uno di tali controinteressati*, ai sensi dell'art.41, comma 2, c.p.a., per come identificati in epigrafe, fra gli operatori collocatisi nella medesima graduatoria a partire dalla posizione n.102, individuata dopo aver calcolato l'incidenza dell'eventuale acquisizione delle risorse disponibili da parte del progetto della ricorrente in caso di accoglimento del ricorso, rispetto agli importi, a scalare, dei progetti ritenuti ammissibili al finanziamento nelle posizioni, in corrispondenza delle quali il tetto dei 100 milioni stanziati dal bando, può per l'appunto considerarsi esaurito.

Per conseguenza, si chiede – ove ritenuto necessario - di essere autorizzati dall'Ecc.mo Tribunale adito, anche mediante decreto monocratico da rendersi *inaudita altera parte*, per ragioni di economia processuale, prim'ancora della celebrazione della camera di consiglio per la trattazione dell'istanza cautelare, alla predetta notifica per pubblici proclami, ai sensi di quanto previsto dall'art. 41 comma 4 e 52, comma 2 c.p.a., nei confronti di tutti gli altri soggetti ed operatori inseriti all'Allegato 1 dei D.D.G. n.1910/2018 e 1501/2018 qui gravati, ed in particolare di tutti quelli collocatisi a partire dalla posizione n. 57, mediante pubblicazione della documentazione di rito sul sito internet dello stesso dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea (così come peraltro già disposto dall'Ecc.mo Tribunale anche da ultimo in fattispecie consimili: cfr. TAR Sicilia – Palermo, Sez. I, decreto presidenziale 02.08.2018 n.685).

In coerenza,

### **Si chiede**

l'accoglimento del presente ricorso, con l'annullamento degli atti impugnati, previa autorizzazione alla notifica per pubblici proclami ai sensi dei citati artt. 41, comma 4 e 52, comma 2 C.P.A. e concessione della misura cautelare richiesta, ex art.55 CPA.

Con riserva d'ogni ulteriore deduzione ed eccezione, nonché di motivi aggiunti e/o nuovi.

Con vittoria di spese e compensi difensivi, nonché in ogni caso col rimborso del contributo unificato, come per legge.

Ai sensi dell'art.13 del DPR 115/2002, si dichiara che per il presente ricorso il contributo unificato è dovuto nella misura di €. 650,00.

Catania, 13 settembre 2018

Avvocato Andrea Scuderi

Avvocato Giorgia Motta

Avvocato Valentina Magnano San Lio