

STUDIO LEGALE
AVV. SALVATORE CITTADINO
Via O. Scammacca n. 23/c - 95127 Catania
Tel. e Fax. 095/506415 - Tel. 430970
email salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it
cod. fisc. CTT SVT 55L26 C568I

STUDIO LEGALE
AVV. MASSIMO CAVALERI
Via O. Scammacca n. 23/c - 95127 Catania
Tel. e Fax. 095/506415 - 430970
email cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it
cod. fisc. CVL MSM 86E09 C351F

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

PER: il sig. Triscari Calogero, nato a Bronte il 12 agosto 1992 e residente in Maniace via L. Pirandello n. 53 (c.f. TRS CGR 92 M12 B202F) rappresentato e difeso unitamente e disgiuntamente dagli avv.ti Salvatore Cittadino (CF: CTT SVT 55L26 C568I) e Massimo Cavaleri, (CF: CVL MSM 86E09 C351F) ed elett.te dom.ti in Palermo, via G. Oberdan n. 5, presso lo studio dell'avv. Girolamo Rubino giusta procura in calce al presente atto, i quali dichiarano di voler ricevere ogni comunicazione ai seguenti indirizzi pec. salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it cavaleri.m@pec.ordineavvocataicatania.it e/o al num. Fax 095/506415.

CONTRO

L'Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea in persona dell'Assessore p.t, con sede in Palermo Viale della Regione Siciliana n. 2771 (c.a.p. 90145) rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato domiciliata in Palermo, via A. De Gasperi 81;

-resistente-

E nei confronti di

- 1) Lo Smeraldo dell'Etna SAS in persona del legale rappresentante p.t. con sede legale in Bronte, P.zza Piave n.11, (c.f. p.iva. 05039300875) - PEC: losmeraldo@gxpec.it;
- 2) Società Agricola Semplice Valle del Lupo, con sede legale in Palma di Montechiaro via Sottotenente Palme n.117,(c.f. e p.iva 02862600844) - PEC: sasvalledellupo@pecimprese.it;
- 3) Coltivazioni solari s.r.l. società Agricola con sede legale in Palermo Via Principe Di Belmonte, 103 (c.f. -p.iva 05956460827) - PEC: coltivazionisolari@legalmail.it;
- 4) Azienda Agricola Raineri società semplice, con sede legale in c.da Barbaschi snc -Fondachelli Fantina (c.f. e p.iva 03177730839) - PEC: aziendaagricolaraineri@pec.it;

*** **

Si chiede sin d'ora di disporre l'integrazione del contraddittorio autorizzando la notifica per pubblici proclami del ricorso agli eventuali ulteriori controinteressati, sul sito istituzionale dell'ente resistente <http://www.psr Sicilia.it/2014-2020>;

per l'annullamento

previa adozione delle misure cautelare più idonee

1) del decreto n.1601 del 25/06/2018 concernente l'approvazione delle graduatorie regionali delle domande di sostegno, ammissibili e relativo punteggio (Allegato 1), delle domande di sostegno non ammissibili per mancata cantierabilità (Allegato 2), delle domande di sostegno escluse per mancanza del raggiungimento del punteggio minimo (Allegato 3), delle domande di sostegno non ammissibili (Allegato 4) e delle domande di sostegno non ricevibili (Allegato 5) concernenti il bando pubblico, sottomisura 4.1. del PSR, Sicilia 2014/2020 approvato pubblicato in data 14/12/2016 ed in particolare nella parte in cui inserisce il ricorrente tra le domande non ammissibili per mancata cantierabilità (All.to 2) e non all'interno dell'elenco delle domande ammissibili (all.to 1).

2) del D.D.S. n. 1910 del 10/08/2018 pubblicato sul sito in pari data, con il quale, in autotutela, sono stati rettificati le graduatorie regionali definitive delle domande di sostegno ammissibili e relativo punteggio di cui al bando (Allegato 1), delle domande di sostegno non ammissibili per mancata cantierabilità (Allegato 2), delle domande di sostegno escluse per mancanza del raggiungimento del punteggio minimo (Allegato 3), delle domande di sostegno non ammissibili (Allegato 4) e delle domande di sostegno non ricevibili (Allegato 5) in precedenza approvate del decreto n.1601 del 25/06/2018 ed in particolare nella parte in cui inserisce il ricorrente tra le domande non ammissibili per mancata cantierabilità (All.to 2) e non all'interno dell'elenco delle domande ammissibili (all.to 1).

3) del bando, pubblicato in data 14/12/2016;

4) del D.D.G. N.6470 del 24/10/2016 con il quale sono state approvate le Disposizioni attuative di parte specifica della sottomisura 4.1. "sostegno ad investimenti nelle aziende agricole" ed il particolare :

4.1) della lettera c. del punto 5 nella parte in cui è disposto che *"E' condizione obbligatoria ai fini dell'ammissibilità della domanda di sostegno la presentazione del progetto esecutivo, la cui cantierabilità dovrà essere dimostrata entro 90 giorni dalla pubblicazione della graduatoria provvisoria"* anzicchè prevedere che tale condizione debba essere soddisfatta a entro un termine decorrente dalla data di approvazione della graduatoria definitiva e/o comunque prima della concessione del sostegno;

4.2) del punto 16.3.1 laddove è previsto che *"Il progetto presentato deve essere esecutivo, la cantierabilità deve essere ottenuta e dimostrata entro il termine perentorio di 90 giorni dalla pubblicazione della graduatoria provvisoria. Trascorso il termine assegnato senza che tale obbligo sia stato assolto, la domanda di sostegno sarà ritenuta non ammissibile per mancanza*

di cantierabilità dell'iniziativa progettuale” anzicchè prevedere che il progetto esecutivo e cantierabile debba essere presentato entro un termine decorrente dalla data di approvazione della graduatoria definitiva e/o comunque prima della concessione del sostegno;

4.3) del punto 16.3.7 concernente la *“Documentazione essenziale da presentare, ove pertinente e necessaria, perentoriamente entro 90 giorni dall’approvazione della graduatoria provvisoria”*.

4.4.) Dei punti 4; 4.1;4.2.; 4.3 e di qualunque altra disposizioni ivi contenuta nella parte in cui, comunque, non prevedono una diversa data di decorrenza del termine per la presentazione del progetto cantierabile per l’ipotesi in cui la domanda, in sede di graduatoria provvisoria, sia stata dichiarata, inammissibile, irricevibile e non abbia attenuto tutti i punteggi richiesti ed abbia inoltrato, entro il termine di 30 giorni, la richiesta di riesame delle determinazioni assunte in sede di approvazione della graduatoria provvisoria.

5) del D.D.G. n.2163 del 30/03/2016, con il quale sono state approvate le Disposizioni attuative e procedurali per le misure di sviluppo rurale non connesse alla superficie o agli animali per il PSR 2014/2020 e ss.mm.ii. parte generale per i motivi elencati sub. ;4.1;4.2.; 4.3 e 4.4;

6) del PSR 2014/2020 ed in particolare della scheda della misura;

7) ove occorra del D.D.S. n° 3507 del 16/11/2017 con il quale sono state approvate le graduatorie regionali provvisorie e del D.D.S. n° 3911 del 05/12/2017 con il quale sono state apportare delle correzioni ed integrazioni agli elenchi regionali provvisori approvati con il D.D.S. n° 3507 del 16/11/2017 nonché i relativi allegati ed avvisi di pubblicazione.

8) dei verbali della commissione valutatrice della domanda del ricorrente, ancorchè non conosciuti;

9) dei decreti di approvazione e finanziamento del progetti ritenuti ammissibili ove emessi e di qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale ancorchè non conosciuto.

10) In via subordinata interamente dei provvedimenti impugnati sub 1-9.

Premessa

Con bando pubblicato sul sito istituzionale in data 14 dicembre 2016, l’amministrazione Regionale, in attuazione del Psr. Sicilia 2014-2020 -versione 2.1- ha indetto una procedura di selezione per l’accesso ai finanziamenti (sotto forma di contributo in conto capitale per un ammontare pari 50% del costo dell’investimento ammissibile) previsti dalla sottomisura 4.1 *“Sostegno a investimenti nelle aziende agricole”*.

Quest’ultima, ha come obiettivo l’ammodernamento del sistema produttivo agricolo ed agroalimentare attraverso un sostegno per le imprese agricole che realizzano investimenti, materiali e/o immateriali, volti al miglioramento del rendimento globale e al riposizionamento

delle stesse sui mercati.

L'esigenza nasce da un'analisi di contesto, esposta all'interno del Psr Sicilia, laddove è precisato che *“Il contesto regionale si caratterizza per la predominanza di aziende piccole, inefficienza nel segmento produttivo e bassi livelli di trasformazione, un fabbisogno generalizzato di ammodernamento in ogni tipo di produzione agricola: si interverrà, quindi, sull'incremento della produttività e del valore aggiunto delle imprese, sul rafforzamento della competitività e investimenti di aziende di una taglia economica minima e massima; sul processo di ristrutturazione e ammodernamento aziendale attraverso l'introduzione di nuove tecnologie ed innovazioni in tutte le filiere per migliorare le prestazioni economiche, l'incremento delle rese e la riduzione dei costi di produzione”* (c.f.r. pag. 142 e ss).

Per tale motivo, specifico della misura, oltre che intrinsecamente legato al sostegno comunitario nell'ambito dello sviluppo rurale, l'obiettivo è quello di *“Sostenere gli investimenti effettuati da imprese agricole e P.M.I.”* (c.f.r. art. 2 del Bando) nonché quello di *“fare fronte alla progressiva riduzione dei margini reddituali delle aziende agricole”*(c.f.r. focus area 2 Psr Sicilia 2014-2020).

Del resto, secondo quanto previsto dal considerando n.18 del Reg. UE 1305 *“Le PMI sono la colonna vertebrale dell'economia rurale dell'Unione.”*.

Ebbene, la procedura di accesso alla misura si è sviluppata in 5 fasi :

- 1) fase della ricevibilità;
- 2) fase di Ammissibilità;
- 3) fase di valutazione consiste nella verifica del punteggio;
- 4) Formulazione della graduatoria provvisoria;
- 5) formulazione della graduatoria definitiva;

Quest'ultima fase è stata completata a seguito della valutazione amministrativa delle memorie di riesame presentate dai richiedenti, entro il termini di 30 giorni, decorrenti dalla data di pubblicazione delle graduatorie provvisorie, così come previsto dal Bando e dalle disposizioni attuative specifiche della misura cui il bando rinvia.

Entro tale termine, pertanto, era possibile ottenere il riesame del punteggio, nonché la verifica delle condizioni di esclusione, di non ricevibilità o non ammissibilità della domanda di sostegno.

La domanda del ricorrente, in sede di approvazione della graduatoria provvisoria, è stata ritenuta **non ricevibile** per la seguente motivazione *“La data sul computo metrico e sui preventivi di spesa è successiva alla data di rilascio”*

La stessa, pertanto, è stata inserita all'interno dell'all.to B.

Il ricorrente, entro il termini di 30 giorni ha presentato le memorie per rivedere l'erronea decisione dell'irricevibilità in quanto estremamente formalistica.

L'errore materiale era, infatti, evidente, posto che i dati indicati nel computo metrico e nei preventivi in questione, erano già specificatamente indicati all'interno del Piano di Sviluppo Aziendale presentato entro i termini previsti.

Di talché, gli stessi, non potevano, in alcun modo, essere stati redatti successivamente.

In accoglimento delle deduzioni procedurali la domanda, è stata considerata ammissibile ed è stato altresì riconosciuto un punteggio pari a di 70 punti (utili ad ottenere il finanziamento asia alla luce della graduatoria provvisoria che definitiva).

Tuttavia, il ricorrente, essendo del tutto incerto sulle sorti della ricevibilità della propria domanda non ha, ragionevolmente, avviato le procedure per ottenere la cantierabilità del progetto.

L'amministrazione, in sede di approvazione della graduatoria definitiva, senza alcun distinguo tra le istanze già considerate ammissibili in sede di graduatoria provvisoria ed istanze non ammissibili e non ricevibili, pur riconoscendo l'erroneità delle motivazioni per le quali aveva, in un primo momento, ritenuto non ricevibile la domanda del ricorrente, lo ha inserito all'interno dell'All.to 2 richiamato del D.d.G. di approvazione finale delle graduatorie ha dichiarato, pertanto, la domanda non ammissibile per mancanza di cantierabilità entro il termine di 90 giorni dall'approvazione della graduatoria provvisoria.

Ciò, quindi, senza tenere conto della posizione specifica del ricorrente la cui domanda è stata considerata ammissibile soltanto con l'accoglimento del riesame e quindi in sede di approvazione della graduatoria definitiva.

Gli atti impugnati sono illegittimi per i seguenti motivi in

diritto

1) Violazione e falsa applicazione degli art. 5 e. 17 del Reg. del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1305/2013; Violazione del principio di parità di trattamento; violazione del principio di proporzionalità; eccesso di potere per sviamento; eccesso di potere per manifesta illogicità; eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca ed estrinseca;

Come premesso, la domanda del ricorrente, in occasione dell'approvazione della graduatoria provvisoria, è stata dichiarata non ricevibile.

Ciò alla luce di un'interpretazione estremamente formalistica che non ha tenuto in considerazione la possibilità di meri errori materiali di compilazione i quali, come nella specie, si sono concretizzati nell'aver indicato nel computo metrico ed in alcuni preventivi una data successiva a quella di rilascio della domanda, ancorchè i dati ivi indicati fossero già presenti

all'interno del Piano di Sviluppo Aziendale presentato entro i termini di scadenza (c.f.r. posizione n. 394 All..B graduatoria provvisoria).

A seguito della richiesta di riesame delle determinazioni provvisorie, la commissione, riconoscendo il mero errore materiale, ha considerato ricevibile la domanda, attribuendo un punteggio totale di 70 punti-posizione utile ad ottenere il finanziamento.

In attesa di conoscere le determinazioni definitive e considerata l'irricevibilità della domanda, la natura provvisoria della graduatoria e l'invio della richiesta di riesame, il ricorrente non ha avviato le procedure amministrative necessarie ad ottenere la cantierabilità.

E l'amministrazione resistente, in applicazione delle illegittime disposizioni attuative, impugnate con il presente ricorso in uno alle graduatorie provvisorie e definitive, nonché ai relativi verbali, ha dichiarato inammissibile la domanda del ricorrente per mancanza di cantierabilità entro il termine di 90 giorni dall'approvazione della graduatoria provvisoria che aveva dichiarato erroneamente irricevibile la propria domanda.

E ciò quantunque in sede di approvazione della graduatorie definitive avesse riconosciuto l'erroneità della dichiarazione di irricevibilità della domanda.

Secondo l'amministrazione, quindi, il ricorrente avrebbe dovuto avviare le procedure amministrative senza conoscere l'esito finale delle valutazioni ed in presenza di una domanda dichiarata irricevibile.

L'irragionevolezza, l'illogicità e la disparità di trattamento di un tale agire amministrativo, verrà approfondito infra.

In questa sede, preme, tuttavia, evidenziare, che l'amministrazione, per la selezione dei progetti, ha applicato, in tal modo, un criterio di selezione illegittimo in quanto non previsto dalla disciplina comunitaria.

Punto di partenza, per una migliore comprensione del quadro giuridico entro cui si inserisce l'azione amministrativa illegittima, è l'art. 49 del Reg.ue 1305/2013, laddove è previsto che *“l'autorità di gestione del programma di sviluppo rurale definisce una serie di criteri di selezione degli interventi previa consultazione del comitato di monitoraggio. I criteri di selezione sono intesi a garantire la parità di trattamento dei richiedenti, un migliore utilizzo delle risorse finanziarie e una maggiore rispondenza delle misure alle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. I criteri di selezione sono definiti ed applicati nel rispetto del principio di proporzionalità in relazione alla dimensione degli interventi”*.

Le priorità dell'Unione, sono chiaramente esposte all'interno dell'art.5 del Reg. UE 1305/2013. I criteri di selezione individuati dall'amministrazione e descritti all'interno del bando, ad eccezione di quello contestato, rispondono, perfettamente, alle priorità dell'unione ivi descritte,

quali a titolo esemplificativo, la valorizzazione dei regimi di qualità, la promozione e l'incentivo delle energie rinnovabili a cui il bando ha attribuito specifici punteggi e ciò perché *“Tutte le priorità suelencate contribuiscono alla realizzazione di obiettivi trasversali quali l'innovazione, l'ambiente, nonché la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi”* (cfr art.5 penultimo Par.)

Tale previsione, è giustificata dal considerando n. 38 del Reg. Ue 1305 il quale prevede che *Affinché le risorse finanziarie destinate allo sviluppo rurale siano utilizzate al meglio e le misure previste nei programmi di sviluppo rurale coincidano con le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale e affinché venga garantita la parità di trattamento dei richiedenti, gli Stati membri dovrebbero stabilire appositi criteri per la selezione dei progetti. Devono fare eccezione a questa regola soltanto i pagamenti nel quadro delle misure agro-climatico-ambientali e sull'agricoltura biologica, di Natura 2000 e della direttiva quadro sulle acque, nonché le misure a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, per il benessere degli animali, per i servizi silvo-climatico-ambientali e le misure connesse alla gestione dei rischi. Nell'applicare i criteri di selezione si terrà conto della dimensione degli interventi, nel rispetto del principio di proporzionalità.*

La sua previsione si pone, invece, in aperto contrasto con le disposizioni medesime che per l'appunto pongono al centro della valutazione il progetto e le priorità dell'unione ai fini dell'attribuzione del punteggio e la selezione dell'intervento.

A ciò si aggiunga che quantunque l'art. 5 citato consenta l'introduzione di altri aspetti specifici non di meno gli stessi *“possono essere inclusi nei programmi al fine di perseguire una delle priorità, se ciò è giustificato e misurabile”*.

Quindi, ogni ulteriore aspetto specifico inserito nel programma ed integrante il criterio di selezione deve, da una parte, perseguire una delle priorità dell'unione e dall'altra essere giustificato e misurabile al fine di garantire la parità trattamento dei richiedenti nel rispetto del principio di proporzionalità.

Nel caso di specie, all'interno del PSR, la previsione della cantierabilità non è in alcun modo giustificata alla luce delle priorità dell'unione, in disparte quanto verrà infra evidenziato in ordine all'assenza di approvazione dei criteri di selezione da parte del Comitato di Sorveglianza.

Lo stesso, inoltre, non è misurabile in violazione dell'art. 5 citato.

Ed infatti, ammesso che possa essere considerato legittimo criterio di selezione, alla cantierabilità si sarebbe potuto, tutt'al più, attribuire un punteggio specifico in modo tale da renderlo misurabile rispetto agli altri criteri di selezione prescelti nel rispetto delle priorità

dell'unione.

Soltanto in tal modo, infatti, si sarebbe posto al centro della valutazione il progetto nella sua interezza ed apprezzata, complessivamente, l'iniziativa progettuale, nel rispetto delle priorità imposte dalla legislazione comunitaria, garantendo, in tal modo, anche il rispetto dei principi di imparzialità e di parità di trattamento come vedremo, infra, ampiamente calpestati.

L'amministrazione, invece, per come ha congegnato tale criterio, ha selezionato gli interventi mediante un criterio di selezione totalmente disancorato da qualsivoglia valutazione, nel merito, del progetto e delle condizioni soggettive di ammissibilità e quindi, in generale, rispetto alla meritevolezza complessiva dell'intervento sottoposto a giudizio così come invece imposto dal Reg. ue 1305/2013.

E ciò si aggiunga l'illogicità manifesta e lo sviamento di potere.

I criteri di selezione, infatti, assolvono, in generale, ad una specifica funzione che è quella di selezionare a monte i potenziali beneficiari.

Nelle specie, invece, il criterio di selezione non riguarda il possesso ex ante dei prescritti requisiti e la valutazione concreta del progetto bensì il soddisfacimento ex post di una condizione di attuabilità immediata del progetto.

Esso, quindi, in concreto, assolve la funzione di garantire l'eseguibilità del progetto finanziato e non di valutazione funzionale a stilare una graduatoria di merito.

Lo stesso, pertanto, e salvo quanto verrà infra meglio specificato, poteva essere previsto, tutt'al più, come condizione per ottenere il decreto di pagamento, ma mai come criterio di selezione poiché carente di obiettività e rispondente ad altre finalità estranee alla selezione dei beneficiari. Per tale motivo si denuncia altresì l'eccesso di potere per sviamento.

2) violazione e falsa applicazione degli artt 47; 48 e 49 del Reg. ue 1303/2013 ; violazione e falsa applicazione dell'art.49 e 74 del Reg. Ue 1305/2013; Violazione del Regolamento interno approvato del Comitato di Sorveglianza approvato nella seduta del 1° marzo 2016 odg. N.3; Violazione e falsa applicazione degli art. 5 e. 17 del Reg. del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1305/2013; difetto assoluto di motivazione; violazione del principio dell'autovincolo; eccesso di potere per sviamento; eccesso di potere per manifesta illogicità; eccesso di potere per violazione del principio di proporzionalità; eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca ed estrinseca;

Come esposto nel precedente motivo, i criteri di selezione assolvono ad una specifica e puntuale funzione che si esaurisce nell'individuazione, tra i più meritevoli, dei beneficiari ed in particolare tra i progetti dagli stessi presentati sulla scorta delle priorità dell'Unione europea stabilita nel regolamento Ue 1305/2013.

Si è anche detto che il regolamento Ue individua, puntualmente, le priorità.

Il bando ha trasposto pedissequamente le suddette priorità prevenendo, correlativamente, l'attribuzione di uno specifico punteggio.

Ciò non è accaduto per il requisito della cantierabilità pur essendo trattato alla stregua di un requisito di ammissibilità ed in definitiva di selezione tra i beneficiari richiedenti.

Tale previsione, ammesso che possa essere considerata ragionevole, secondo quanto verrà infra specificato, avrebbe dovuto trovare avallo espresso da un parere del Comitato di sorveglianza ed invece così non è avvenuto.

Il comitato di Sorveglianza, è un organo di controllo, previsto dall'art.47 del Reg. Ue 1303/2013 composto oltre che dall'autorità di Gestione del Psr anche dai membri del partenariato, in conformità al combinato disposto di cui all'art.48 e 5 del Reg. ue 1305/2013.

Tale previsione garantisce un sistema di *governance* a più livelli ed un sistema di condivisione delle scelte che tenga conto di una pluralità di interessi coinvolti.

Le funzioni del comitato di sorveglianza sono chiaramente indicate dall'art. 49 del Reg. ue 1305/2013 nonché dall'art. 74 del Reg. Ue 1305/2013 il quale, per quanto qui d'interesse, dispone che il comitato *“è consultato ed emette un parere, entro quattro mesi dall'approvazione del programma, in merito ai criteri di selezione degli interventi finanziati, i quali sono riesaminati secondo le esigenze della programmazione”*.

Il comitato di Sorveglianza, regolarmente costituito, nella seduta del 1 marzo 2016, prima, quindi, dell'approvazione del bando e delle disposizioni attuative, ha approvato il proprio regolamento interno, il quale, all'art. 3, prevede, tra le sue funzioni, proprio quella di emettere ai sensi dell'art. 74 del Reg. UE 1305/2013 un parere entro 4 mesi dall'approvazione del programma in merito ai criteri di selezione degli interventi finanziati.

Ebbene, in pari data all'approvazione del regolamento interno, per quanto consta al ricorrente e per quanto è evincibile direttamente dal sito Istituzionale del PSR Sicilia sono stati approvati dal comitato di sorveglianza i criteri di selezione degli interventi. (C.F.R Odg n.4).

Da una semplice lettura del scheda di sintesi delle decisioni si evince, chiaramente, che i criteri di selezione della sottomisura 4.1. non sono neppure sottoposti all'approvazione del comitato di Sorveglianza.

Il partenariato, quindi, non è stato in alcun modo coinvolto e l'adozione dei criteri di selezione per tale misura risulta irrimediabilmente viziata.

Ciò comporta, per quanto d'interesse per il ricorrente, che l'individuazione di criteri di selezione diversi e più stringenti rispetto a quelli indicati dal Regolamento UE 1305/2013 ed in particolare dell'art. 5 su citato, non possono considerarsi in alcun modo legittimi, poiché carenti

del prescritto parere del Comitato.

Quindi, non solo il requisito della cantierabilità è stato adottato in violazione delle Priorità dell'Unione, non risultando neppure giustificato nel programma di sviluppo Rurale secondo quanto previsto dall'art. 5 del Reg.ue 1305/2013, ma tale introduzione non è stata neppure sottoposta al vaglio del Comitato di Sorveglianza al fine di emettere il prescritto parere obbligatorio cui l'amministrazione, per altro si è autovincolata con l'approvazione del regolamento interno.

Annullamento dell'intera procedura-illegittimità derivata

L'assenza del prescritto parere obbligatorio del comitato di sorveglianza, in merito all'adozione dei criteri di selezione comporta, la declaratoria, in parte qua del criterio della cantierabilità in quanto assolutamente non previsto dalla disciplina comunitaria.

In subordine e per l'ipotesi in cui non fosse possibile annullare, esclusivamente, tale criterio, il ricorrente ha interesse alla caducazione dell'intera procedura al fine di poter partecipare ad una nuova selezione nel rispetto della disciplina comunitaria ed in particolare delle procedure previste per la scelta dei criteri di selezione che tengano conto delle istanze del partenariato e di tutte le altre organizzazioni coinvolte ex lege nella specie..

Le graduatorie, infatti, sarebbero viziate irrimediabilmente da illegittimità, derivata dall'illegittimità dei criteri di selezione.

3) Violazione e falsa applicazione degli art. 5 e. 17 del Reg. del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1305/2013; Violazione del principio di parità di trattamento; violazione del principio di proporzionalità; eccesso di potere per sviamento; eccesso di potere per manifesta illogicità; eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca ed estrinseca;

Si è visto, nel superiore motivo, che la selezione attuata per il tramite del requisito della cantierabilità, non risponde ad alcuna priorità dell'unione e quindi all'intima *ratio* della previsione dei criteri di selezione, i quali, per definizione, devono essere obiettivi e collegati, esclusivamente, alla valutazione delle iniziative progettuali sottoposte al vaglio della commissione valutatrice siccome collegati al possesso di determinati requisiti previsti *ex ante* dall'amministrazione nel rispetto delle procedure e degli obiettivi perseguiti dai regolamenti comunitari.

Accanto a tale illegittimità si denuncia, con il presente motivo, l'irragionevolezza e la violazione del principio di parità di trattamento tra i richiedenti il beneficio.

Sotto quest'ultimo profilo, infatti, la scelta di ancorare il termine per la cantierabilità all'approvazione della graduatoria provvisoria e non definitiva, quantunque lo stesso possa essere considerato legittimo criterio di selezione, pone i richiedenti in una condizione di

evidente disparità di trattamento.

Ed infatti, coloro i quali, in sede di graduatoria provvisoria, hanno avuto riconosciuta l'ammissibilità e la ricevibilità del progetto, sono stati, essi soltanto, in grado di prevedere ragionevolmente, la sua finanziabilità ed assumere, conseguentemente, le opportune iniziative per ottenere le autorizzazioni amministrative necessarie a rendere il progetto cantierabile, sostenendone, in definitiva, i relativi costi.

Diversamente, coloro i quali, come il ricorrente, hanno avuto dichiarato, illegittimamente, il progetto irricevibile, non sono stati messi in condizione di effettuare una analoga scelta.

Tale è l'effetto di un coacervo di disposizioni, come quelle impugnate, che ancorano il termine per l'ottenimento delle prescritte autorizzazioni all'approvazione di un atto endoprocedimentale qual è la graduatoria provvisoria e non invece all'adozione del provvedimento finale qual è la graduatoria definitiva.

Soltanto quest'ultima, infatti, cristallizzando le posizioni tra i potenziali beneficiari è in grado di consentire agli stessi, parità di condizioni anche in ordine alla scelta di procedere o meno ad avviare le iniziative amministrative (onerose) necessarie a rendere il progetto cantierabile.

A ciò si aggiunga, come detto, l'irragionevolezza di una previsione di tal tipo ove non accompagnata dall'ulteriore previsione che tenga in debita considerazione la posizione di coloro i quali, dalla formulazione della graduatoria provvisoria, hanno ricevuto per c.d. un nocumento (inammissibilità, irricevibilità ed infine attribuzione di un punteggio inferiore a quello richiesto), come per il ricorrente, rivelatosi poi erroneo per stesso riconoscimento dell'amministrazione.

Si ribadisce, infatti, che in sede di graduatoria provvisoria la domanda del ricorrente è stata considerata erroneamente irricevibile ed al ricorrente, sin tanto che la posizione non fosse stata definitivamente chiarita mediante una declaratoria di ricevibilità ed ammissibilità, non poteva essere imposto alcun obbligo ulteriore poiché irragionevole manifestamente illogico ed iniquo.

V'è da chiedersi, infatti, quale sarebbe l'interesse dell'amministrazione ad ottenere progetti inammissibili e/o irricevibili ma cantierabili e/o progetti non finanziabili ma cantierabili e correlativamente l'interesse dei beneficiari a rendere cantierabili progetti non ricevibili.

Certo il ricorrente non poteva indirizzare risorse per rendere cantierabile un progetto la cui richiesta di finanziamento è stata dichiarata erroneamente irricevibile.

In definitiva, soltanto una posizione cristallizzata all'esito dell'approvazione della graduatoria definitiva e quindi a valle della procedura selettiva, poteva comportare l'obbligo, entro un dato termine, di ottenere le prescritte autorizzazioni funzionali a rendere il progetto esecutivo.

In ogni caso il termine predetto non poteva che decorrere dal momento in cui il richiedente fosse venuto a conoscenza della ricevibilità della domanda al fine di garantire la parità delle condizioni rispetto agli altri concorrenti.

Ciò anche in omaggio al principio della certezza delle posizioni giuridiche e della presunzione di stabilità degli effetti del provvedimento amministrativo definitivo a partire dal quale, quindi, poteva imporsi, ragionevolmente, un impegno ulteriore alle aziende concorrenti.

4) Violazione e falsa applicazione degli art. 5 e. 17 del Reg. del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1305/2013; Violazione del principio di parità di trattamento tra i concorrenti; violazione del principio di proporzionalità; violazione del divieto di aggravamento del procedimento di selezione; eccesso di potere per sviamento; eccesso di potere per manifesta illogicità; eccesso di potere per contraddittorietà intrinseca ed estrinseca.

Come sopra esposto, la scelta di ancorare il termine per ottenere la cantierabilità del progetto all'approvazione di un atto endoprocedimentale e non invece all'approvazione dell'atto finale e conclusivo della procedura è manifestamente irragionevole, illogico e viola il principio di parità di trattamento.

Ciò a meno di ritenere che fosse intenzione dell'amministrazione impegnare migliaia di aziende agricole in iniziative progettuali irricevibili e non finanziabili.

Ma ciò non corrisponde alla logica delle cose e sotto questo aspetto, se ne denuncia, l'irragionevolezza, l'illogicità manifesta e la violazione del principio di proporzionalità.

Al riguardo si evidenzia che l'obiettivo del PSR, indicato anche nel bando in questione, è quello di *“fare fronte alla progressiva riduzione dei margini reddituali delle aziende agricole”*(c.fr. focus area 2 Psr Sicilia 2014-2020) attuando, quindi, il disposto di cui al considerando n.18 del Reg. UE 1305/2013 secondo cui *“Le PMI sono la colonna vertebrale dell'economia rurale dell'Unione”*.

Ebbene, il bando in questione costituisce, come per il ricorrente, un'occasione, quasi unica per ammodernare la propria azienda agricola ed incrementare, al contempo, i propri margini reddituali.

Per potervi partecipare lo stesso ha dovuto sostenere dei costi iniziali, quali le spese di progettazione le spese di presentazione del progetto etc.

L'amministrazione, infatti, al fine di poter partecipare ha imposto la presentazione, entro il termine di scadenza di un vero e proprio progetto definitivo accompagnato, anche dal Piano di Sviluppo Aziendale.

In particolare, al punto 16.3.1. delle disposizioni attuative è stato prescritto di allegare a pena di inammissibilità tra le altre:

- *Planimetria generale dell'azienda su base catastale ante e post investimento, riportante l'ubicazione delle colture praticate, strutture e opere da realizzare (ad eccezione dei progetti che prevedono l'acquisto di sole macchine ed attrezzature mobili per i quali si dovrà presentare la planimetria aziendale sempre su base catastale).*
- *· Piano aziendale degli investimenti, conforme al programma appositamente messo a disposizione dall'Amministrazione.*
- *· Disegni delle opere da realizzare (piante, sezioni e prospetti) con apposto timbro, data e firma del progettista (ad eccezione dei progetti che prevedono acquisto di sole macchine ed attrezzature mobili).*
- *· Computo metrico estimativo completo di una sezione relativa agli acquisti nonché, specifico elenco delle macchine e/o attrezzature da acquistare, con apposto timbro, data e firma del progettista.*
- *· Analisi prezzi a firma del tecnico progettista per le opere e/o lavori non contemplati nel prezzario agricoltura vigente, ove pertinente.*
- *Dichiarazione del progettista resa ai sensi dell'art. 49 comma 5 della LR 13/86.*
- *· Contratto stipulato tra il beneficiario ed il professionista/progettista, corredato dal preventivo del compenso professionale come previsto dall'art.9 della Legge 24.3.2012 n.27.*

Trattasi, quindi, di un vero e proprio progetto definitivo completo e puntuale in ogni sua parte descrittiva, corredato, da disegni, preventivi, computi metrici, analisi dei prezzi etc (c.f.r. documentazione allegata).

Imporre altresì, quale condizione di ammissibilità, l'avvio delle procedure amministrative necessarie per poter ottenere la cantierabilità del progetto, in presenza di un progetto definitivo, viola all'evidenza il principio di proporzionalità.

Ed infatti, l'obiettivo in astratto perseguito e segnatamente l'immediato utilizzo dei fondi comunitari, in disparte l'irragionevolezza sua propria di ancorare il termine all'approvazione della graduatoria provvisoria, risulta assolutamente sproporzionato oltre che non giustificato rispetto al sacrificio, in termini economici, richiesto alla aziende per poter soddisfare tale requisito, trattandosi, pur sempre, di imprese agricole e/o PMI alcune delle quali, come il ricorrente, collocate geograficamente all'interno delle c.d. zone svantaggiate.

Lo stesso obiettivo, invero, era stato già adeguatamente raggiunto attraverso la previsione di un progetto definitivo ed imporre la cantierabilità, in una fase ancora interinale del procedimento selettivo, oltre che manifestamente irragionevole, per i motivi sopra evidenziati, viola il divieto

di non aggravare il procedimento di selezione imponendo adempimenti ultranei, inutili ed eccessivi rispetto agli scopi da raggiungere.

Soltanto imponendo la cantierabilità del progetto dopo l'approvazione della graduatoria definitiva, l'esigenza di spendere con celerità i fondi comunitari, poteva ritenersi adeguatamente tutelata senza violare il principio di ragionevolezza e proporzionalità.

Tale previsione, invero, è coerente con gli ulteriori passaggi procedurali descritti all'interno delle disposizioni attuative i quali demandano ad una fase successiva all'approvazione della graduatoria definitiva, l'istruttoria definitiva, in quanto funzionale all'adozione del provvedimento di concessione dell'aiuto.

In particolare il punto 17.5 dispone che *“Sulle domande di sostegno ammesse collocatesi utilmente in graduatoria, nei limiti delle risorse disponibili, gli Ispettorati dell'Agricoltura competenti per territorio provvederanno ad effettuare l'istruttoria tecnico amministrativa “definizione del procedimento istruttorio e determinazione della spesa ammissibile”, nonché, ove ritenuto necessario, le visite in situ o sopralluoghi aziendali.*

In sintesi l'istruttoria riguarderà:

- *la verifica (rispondenza e idoneità) della documentazione*
- *l'analisi tecnico economica del progetto;*
- *l'acquisizione di eventuale ulteriore documentazione qualora ritenuto necessario.*

La prescritta condizione, tenuto conto che non assolve alla funzione di criterio di selezione, per i motivi dianzi evidenziati, quindi, poteva e doveva essere verificata in una fase successiva ed in particolare al momento della definizione del procedimento istruttorio e prima dell'adozione del procedimento di concessione.

Quindi, quantunque l'obiettivo perseguito in astratto sia quello di far fronte alla progressiva riduzione dei margini reddituali, l'amministrazione ha surrettiziamente introdotto un requisito di accessibilità alla misura totalmente disancorato dai criteri di selezione e gravoso, irragionevolmente, per le imprese richiedenti..

Trattasi, infatti, della possibilità economica di sostenere spese inutili o potenzialmente tali.

In tal modo, da qui l'assoluta irragionevolezza e la manifesta illogicità della previsione, tra i potenziali beneficiari delle misura, alcuni saranno finanziati, a prescindere dai criteri di selezioni, soltanto perché in grado *ex se* di poter sostenere costi di cantierabilità non necessari alla luce della fase in cui sono stati previsti e comunque irragionevoli e sproporzionati rispetto agli obiettivi per cui sono stati previsti..

Tale censura si presta altresì ed essere letta come evidente disparità di trattamento sotto altro profilo.

Gli obiettivi di celerità, ove realmente esistenti, erano in definitiva egualmente perseguibili mediante la previsione di un termine ancorato, quale *dies a quo*, all'approvazione della graduatoria definitiva soprattutto nel caso di specie, dove il progetto è stato considerato ricevibile ed ammissibile soltanto in occasione dell'approvazione della graduatoria definitiva.

Domanda cautelare.

Il ricorso gode ampiamente dei requisiti di fumus.

Quanto al periculum in mora si evidenzia che i fondi destinati alla misura consentono il finanziamento di un numero limitati di beneficiari.

Il ricorrente beneficerebbe, alla luce della graduatoria definitiva, certamente, del finanziamento avendo ottenuto un punteggio pari a 70.

Soltanto l'adozione di una misura cautelare in grado di ammettere il ricorrente all'interno della graduatoria definitiva ed in particolare all'interno dell'all.to.1 sarebbe in grado di tutelare la posizione giudica azionata posto che allo stato i fondi non sono stati ancora impegnati non risultando pubblicati i decreti di finanziamento.

Nelle more della decisione nel merito, tuttavia i finanziamenti potrebbero essersi esauriti con grave pregiudizio anche del pubblico interesse comunitario posto che i progetti finanziabili al posto del ricorrente, non sarebbero egualmente meritevoli proprio alla luce dei criteri di selezione stabiliti dalla stessa amministrazione.

Il ricorrente, perderebbe, in tal modo una importantissima opportunità di ammodernamento della propria azienda agricola che invece ha pienamente diritto ad ottenere alla luce dei requisiti di partecipazione e delle risultanze della valutazione dei criteri di selezione.

CONCLUSIONI

Voglia l'On.le Tribunale amministrativo regionale adito, disattesa ogni contraria eccezione e deduzione, annullare, previa adozione di tutte le misure cautelari idonee : 1) il decreto n.1601 del 25/06/2018 concernente l'approvazione delle graduatorie regionali delle domande di sostegno, ammissibili e relativo punteggio (Allegato 1), delle domande di sostegno non ammissibili per mancata cantierabilità (Allegato 2), delle domande di sostegno escluse per mancanza del raggiungimento del punteggio minimo (Allegato 3), delle domande di sostegno non ammissibili (Allegato 4) e delle domande di sostegno non ricevibili (Allegato 5) concernenti il bando pubblico, sottomisura 4.1. del PSR, Sicilia 2014/2020 approvato pubblicato in data 14/12/2016 ed in particolare nella parte in cui inserisce il ricorrente tra le domande non ammissibili per mancata cantierabilità (All.to 2) e non all'interno dell'elenco delle domande ammissibili (all.to 1); 2) il D.D.S. n. 1910 del 10/08/2018 pubblicato sul sito in pari data, con il quale, in autotutela, sono stati rettificate le graduatorie regionali definitive delle

domande di sostegno ammissibili e relativo punteggio di cui al bando (Allegato 1), delle domande di sostegno non ammissibili per mancata cantierabilità (Allegato 2), delle domande di sostegno escluse per mancanza del raggiungimento del punteggio minimo (Allegato 3), delle domande di sostegno non ammissibili (Allegato 4) e delle domande di sostegno non ricevibili (Allegato 5) in precedenza approvate del decreto n1601 del 25/06/2018. ed in particolare nella parte in cui inserisce il ricorrente tra le domande non ammissibili per mancata cantierabilità (All.to 2) e non all'interno dell'elenco delle domande ammissibili (all.to 1); 3) il bando, pubblicato in data 14/12/2016; 4) il D.D.G. N.6470 del 24/10/2016 con il quale sono state approvate le Disposizioni attuative di parte specifica della sottomisura 4.1."sostegno ad investimenti nelle aziende agricole" ed il particolare : 4.1) la lettera c. del punto 5 nella parte in cui è disposto che *"E' condizione obbligatoria ai fini dell'ammissibilità della domanda di sostegno la presentazione del progetto esecutivo, la cui cantierabilità dovrà essere dimostrata entro 90 giorni dalla pubblicazione della graduatoria provvisoria"* anzicchè prevedere che tale condizione debba essere soddisfatta a entro un termine decorrente dalla data di approvazione della graduatoria definitiva e/o comunque prima della concessione del sostegno; 4.2) il punto 16.3.1 laddove è previsto che *"Il progetto presentato deve essere esecutivo, la cantierabilità deve essere ottenuta e dimostrata entro il termine perentorio di 90 giorni dalla pubblicazione della graduatoria provvisoria. Trascorso il termine assegnato senza che tale obbligo sia stato assolto, la domanda di sostegno sarà ritenuta non ammissibile per mancanza di cantierabilità dell'iniziativa progettuale"* anzicchè prevedere che il progetto esecutivo e cantierabile debba essere presentato entro un termine decorrente dalla data di approvazione della graduatoria definitiva e/o comunque prima della concessione del sostegno; 4.3) del punto 16.3.7 concernente la *"Documentazione essenziale da presentare, ove pertinente e necessaria, perentoriamente entro 90 giorni dall'approvazione della graduatoria provvisoria"*; 4.4.) Dei punti 4; 4.1;4.2.; 4.3 e di qualunque ulteriore previsione nella parte in cui, comunque, non prevedono una diversa data di decorrenza del termine per la presentazione del progetto cantierabile per l'ipotesi in cui la domanda, in sede di graduatoria provvisoria, sia stata dichiarata, inammissibile, irricevibile e non abbia attenuto tutti i punteggi ed abbia inoltrato, entro il termine di 30 giorni, la richiesta di riesame delle determinazioni assunte in sede approvazione della graduatoria provvisoria. 5) il D.D.G. n.2163 del 30/03/2016, con il quale sono state approvate le Disposizioni attuative e procedurali per le misure di sviluppo rurale non connesse alla superficie o agli animali per il PSR 2014/2020 e ss.mm.ii. 6) il PSR 2014/2020 ed in particolare della scheda della misura; 7) ove occorra il D.D.S. n° 3507 del 16/11/2017 con il quale sono state approvate le graduatorie regionali provvisorie e del D.D.S. n° 3911 del

05/12/2017 con il quale sono state apportare delle correzioni ed integrazioni agli elenchi regionali provvisori approvati con il D.D.S. n° 3507 del 16/11/2017 nonché i relativi allegati ed avvisi di pubblicazione. 8) i verbali della commissione valutatrice della domanda del ricorrente, ancorchè non conosciuti; 9) i decreti di approvazione e finanziamento del progetti ritenuti ammissibili ove emessi e di qualunque altro atto presupposto, connesso e consequenziale ancorchè non conosciuti; 10). interamente ed in via subordinata, di tutti gli atti impugnati ai nn 1-9 poiché adottati in violazione della disciplina comunitaria, quanto alla scelta dei criteri di selezione ed in via derivata per i provvedimenti di approvazione delle graduatorie.

Con ogni consequenziale statuizione in ordine alle spese di lite ed agli onorari di causa.

Ai fini del c.u. si dichiara la causa è ordinaria e pertanto sconta il pagamento pari ad €650,00

Catania - Palermo 24 settembre 2018

Avv. Salvatore Cittadino

Avv. Massimo Cavaleri