

SUNTO DEL RICORSO

*

Con ricorso, in atto pendente dinanzi al TAR Palermo, Sez. I, iscritto n. 2084/2018 R.G., proposto contro l'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea, della Regione Siciliana, e nei confronti del contro interessato Azienda Agricola Tararà Enzo e Salvatore s.n.c., la Buono Energia Società Agricola s.r.l. chiedeva l'annullamento, previa sospensione:

1) del D.D.G. n. 1910 reso in data 10/8/2018, pubblicato lo stesso giorno sul sito dell'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana, con allegato l'elenco definitivo regionale rettificato delle domande di sostegno non ricevibili, nella parte in cui ha dichiarato irricevibile la domanda (n. 7) proposta da esso Milia Carmelo n.q., diretta ad ottenere l'erogazione di contributi come prevista dal "Bando pubblico della Sottomisura 4.1 - Sostegno a investimenti nelle aziende agricole", pubblicato nel sito ufficiale del P.S.R. Sicilia 2014-2020 il 14/12/2016, per le ragioni qui appresso specificate;

2) del D.D.S. n. 3507 del 16/11/2017, con allegato elenco **provvisorio** delle istanze non ricevibili per l'erogazione dei contributi citati al sub 1), nella parte in cui, tra le stesse ha incluso quella del ricorrente (n. 98), per le ragioni qui appresso indicate;

3) del D.D.G. n. 1501/2018, pubblicato il 26/6/2018, con il quale veniva confermato l'elenco delle domande irricevibili, poi rettificato con il D.D.G. 1910/2018.

La ricorrente esponeva in fatto quanto segue:

"1) L'odierna ricorrente, con domanda n. 54250291793, compilata in ogni sua parte e corredata della documentazione prescritta, presentata in data 10/4/2017 allo Sportello CAA Confagricoltura - Agrigento - 001, (cfr. doc. all. n. 4), ed accettata con protocollo AGEA.ASR.2017.0210397 (cfr. doc. all. n. 5), concorreva alla misura PSR Sicilia 2014/2020, sottomisura 4,1, "sostegno a investimenti nelle aziende agricole, bando di selezione annualità 2016".

Con D.D.S. n. 3507 del 16/11/2017 "allegato B", rettificato dal D.D.S. 3911 del 5/12/2017, veniva pubblicata la graduatoria provvisoria delle domande ritenute irricevibili, inerenti al precitato bando di selezione.

Ed in effetti, l'odierna società veniva iscritta tra le istanze ritenute irricevibili con la posizione n. 98, con la seguente motivazione: "dichiarazione del legale

rappresentante sottoscritta in data antecedente alla consegna informatica del PSA. Documentazione essenziale senza data di sottoscrizione”.

Avverso tale provvedimento veniva proposta opposizione con memoria del 2/1/2018.

2) A comprova della erroneità del provvedimento impugnato, occorre osservare le scansioni temporali dei provvedimenti della Pubblica Amministrazione riguardanti l’oggetto della vicenda.

Il Bando prevedeva che entro dieci giorni dalla presentazione telematica della domanda, come sopra indicato, avvenuta il 10/4/2017, l’interessato avrebbe dovuto inviare la documentazione cartacea, ma tale termine veniva prorogato al 19/5/2017.

Come può rilevarsi dalla lettura del documento concernente i relativi avvisi di proroga contenuti nel sito dell’Assessorato le stesse, previste per la produzione del cartaceo, sono avvenute più volte, e precisamente:

- con avviso del 7/4/2017 il termine veniva prorogato al 10/5/2017;*
- con avviso del 27/4/2017 il termine veniva prorogato al 19/5/2017.*

Pertanto, alla prescritta data del 19/5/2017, l’odierna ricorrente inviava tutta la documentazione cartacea prescritta, ivi compresa, come già detto prima, la domanda, la dichiarazione sostitutiva di certificazione datata anch’essa, nei termini prescritti dal Bando, evidentemente in data antecedente alla consegna informatica del PSA il cui adempimento era stato prorogato alla data del 19/5/2017, adempimento correttamente compiuto dalla ricorrente.

In concreto, avverso l’esclusione contenuta nella graduatoria provvisoria, l’odierna ricorrente presentava articolate osservazioni che qui appresso si espongono.

In sintesi, si rappresentava:

- che le motivazioni di non ricevibilità sono ascrivibili a variazioni formali dovute ai continui mutamenti delle disposizioni procedurali emanate dalla Direzione Generale di Codesta Assessorato attraverso le FAQ;*
- che la dichiarazione del legale rappresentante allegata al PSA riporta una data antecedente al rilascio informatico dello stesso PSA in quanto lo strumento messo a disposizione dall’Amministrazione permetteva e permette la stampa della suddetta dichiarazione anche in date differenti rispetto al rilascio informatico;*
- che la dichiarazione del legale rappresentante allegata al PSA web, nonostante riporti una data antecedente al rilascio informatico, conferma fedelmente quanto contenuto nello stesso PSA Web;*
- che il PSA Web è stato visionato e firmato dal legale rappresentante a conferma di quanto contenuto;*
- che le date degli elaborati tecnici e grafici, tutti regolarmente redatti e stampati, in date antecedenti al rilascio della domanda di aiuto, identificata col n. 54250291793 del 7/4/2017, sono verificabili dalle copie depositate presso il CAA che ha rilasciato la domanda di aiuto e presso il Comune di Caltabellotta,*

i quali rispettivamente hanno depositato gli elaborati carenti di data presso le loro strutture;

- che quanto riportato al precedente è desumibile dalla domanda rilasciata dal CAA alla voce Quadro M - elenco di controllo della documentazione presente ed attestazione CAA; lo stesso è dimostrabile con gli allegati tecnici facenti parte integrante della richiesta di permesso a costruire presentata presso il Comune di Caltabellotta, come da nota trasmessa in copia (cfr. documento allegato alla domanda);

- che le copie degli allegati tecnici e grafici, conformi agli originali, depositati in data 4/4/2017, sono state richieste al Comune di Caltabellotta ed allegate alle osservazioni;

- che alcuni preventivi di offerte allegate alla domanda di aiuto n. 54250291793 del 7/4/2017, che sono senza data, timbro e firma, sono quelli di supporto, risultati più costosi rispetto ai preventivi riportati nel computo metrico estimativo. Per tale motivo si è ritenuto non indispensabile contattare le aziende per formalizzare le offerte.

Ma ciò malgrado, tali rimozioni, contenute nella citata memoria, suffragate da autentica materiale documentazione probatoria (come sopra indicata negli allegati), peraltro in possesso dell'Assessorato, non venivano affatto considerate e veniva, quindi, posto in essere il decreto definitivo, prima n. 1501/2018 e poi rettificato col Decreto n. 1910/2018 qui impugnato, col quale l'odierna ricorrente veniva compreso tra gli elenchi definitivi delle domande di sostegno non ricevibili e, quindi, escluso”.

Esponeva, quindi, in diritto quanto segue:

“ILLEGITTIMITÀ DEL PROVVEDIMENTO DI ESCLUSIONE IMPUGNATO PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E CONSEGUENTE ERRONEA MOTIVAZIONE.

Si ha ragione di ritenere, proprio in relazione a quanto esposto in narrativa, che non è stata fatta la dovuta e necessaria istruttoria in ordine alla domanda del ricorrente, ed anzi si ritiene che non sia stato dato alcun riscontro e riferimento alla documentazione probatoria allegata alla citata domanda, tutta peraltro debitamente in possesso dell'Amministrazione procedente.

Ed invero, non è superfluo all'uopo ribadire che l'odierno ricorrente, com'è stato in narrativa dedotto, ha prodotto correttamente la propria domanda in data 10/4/2017, ed ha prodotto, nei modi e nei termini espressamente prescritti dall'avviso dell'Assessorato del 27/4/2017, il relativo cartaceo il 19/5/2017.

Sfugge, quindi, ad ogni criterio di ragionevolezza la motivazione di esclusione del ricorrente secondo cui la dichiarazione allegata al PSA viene ritenuta errata e, dunque, in contrasto col Bando perché “datata antecedentemente alla consegna informatica dello stesso, documentazione essenziale datata e sottoscritta successivamente al rilascio della domanda di sostegno”, giacché tali circostanze temporali non erano assolutamente di segno diverso proprio

perché l'odierno ricorrente aveva, invece, ottemperato alle prescrizioni del Bando senza alcun errore ed omissione.

Ed infatti, la dichiarazione del PSA non può che essere di data antecedente rispetto alla documentazione cartacea, presentata in termini il 19/5/2017.

Dunque, la scansione temporale degli atti compiuti da parte dell'odierna ricorrente, è il risultato assoluto, indiscutibile, delle precipue prescrizioni, compiutamente osservate, poste dalla Pubblica Amministrazione, la quale, per come si ripete, commette l'errore di non avere posto la giusta istruttoria relativamente alla posizione concorsuale di esso ricorrente.

Ed inoltre, la Pubblica Amministrazione ha contestato ai fini dell'irricevibilità della domanda l'asserita mancanza di data e firma in alcuni preventivi di mera comparazione.

Per come già dedotto nel reclamo, occorre far rilevare che i preventivi privi di data e firma erano quelli di mero confronto contenenti una previsione di spesa maggiore rispetto agli altri, che contenevano un importo minore, ed indicati questi ultimi come quelli che avrebbero compiuto la fornitura e/o il servizio.

Soltanto, quindi, i preventivi al prezzo più basso erano e sono gli unici rilevanti ai fini della procedura, tanto è vero che anche lo stesso Assessorato li ha considerati validi ai fini dell'inclusione in graduatoria.

La produzione dei preventivi contenenti maggiori importi ha una valenza meramente comparativa e, quindi, come tale non può rilevare in maniera così radicale ai fini della irricevibilità della domanda.

Evidente è, dunque, l'errore compiuto dalla Pubblica Amministrazione nell'avere escluso il ricorrente illegittimamente.

Non è necessario attingere a Giurisprudenza e Dottrina per rilevare nell'erroneo comportamento della Pubblica Amministrazione, il palese difetto di istruttoria che qui viene dedotto, proprio perché la stessa ha posto in essere i provvedimenti impugnati, senza aver prima accertato la rispondenza e l'osservanza delle condizioni da essa stessa poste e senza avere valutato le attività compiute dal ricorrente.

Il difetto di istruttoria, com'è noto, ricorre quando la stessa sia mancata del tutto e quando, come nel nostro caso, com'è evidente, sia stata del tutto inadeguata.

Va detto, altresì, che nella fattispecie in esame, anche in relazione a quanto previsto dalla L. 241/1990 e successive modificazioni, verrebbe a profilarsi la duplice figura della violazione di legge, stabilendo la citata norma, e specie a proposito delle procedure concorsuali come quella che ci occupa, l'obbligo del corretto esame della Pubblica Amministrazione procedente prima dell'emissione del proprio provvedimento e verrebbe a profilarsi, altresì, con riferimento alla "causa", anche il vizio del travisamento dei fatti giacchè il provvedimento impugnato è stato adottato sul presupposto dell'esistenza di fatti in realtà inesistenti, ovvero - il che è la stessa cosa - dell'inesistenza di fatti che al contrario risultano esistenti.

*

ILLEGITTIMITÀ DELL'ATTO IMPUGNATO SOTTO ULTERIORE PROFILO: ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO DELLA CAUSA TIPICA.

Pregevole Dottrina e pacifica Giurisprudenza hanno rilevato che l'insufficiente, incongrua, contraddittoria od omessa istruttoria della Pubblica Amministrazione configura anche un'ipotesi di eccesso di potere quando, come nel nostro caso, esiste una motivazione ma questa sia incongrua ed in contrasto con oggettive situazioni di fatto.

La motivazione diventa, quindi, come inesistente, sicchè "ove la mancanza della motivazione sia configurata come vizio di violazione di legge, il suo riscontro avrà come conseguenza senz'altro l'annullamento del provvedimento, ove si configuri, invece, come vizio di eccesso di potere, conseguirà l'annullamento del provvedimento medesimo sotto il profilo dello sviamento di potere" (cfr. R. Garofoli, G. Ferrari, "Manuale di diritto amministrativo"; Cons. Stato, Sez. V, 20/7/2000 n. 4217).

*

ILLEGITTIMITÀ DEL PROVVEDIMENTO IMPUGNATO PER VIOLAZIONE DI NORMA COSTITUZIONALE.

Non è per sfoggio di erudizione, ma proprio perché è evidente l'errore compiuto nel caso in esame da parte della Pubblica Amministrazione, fare riferimento ai principi del buon andamento della Pubblica Amministrazione previsti dall'art. 97 Cost., secondo cui l'attività dalla stessa compiuta deve ispirarsi ai criteri di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa.

Or è di tutta evidenza che l'esclusione dell'odierno ricorrente non sarebbe stata posta in essere sol che si fosse attentamente osservata l'attività compiuta dall'odierno ricorrente, comportamento codesto che viene definito quale "canone di razionalità operativa" della Pubblica Amministrazione (cfr. R. Garofoli, G. Ferrari, "Manuale di diritto amministrativo", il principio di ragionevolezza, Nel Diritto Ed., pag. 487).

In una parola, l'obbligo della ragionevolezza si traduce nell'obbligo per la Pubblica Amministrazione di porre la propria attività che sia rispondente ed immune da censure sotto il profilo logico, rispettosa della realtà dei fatti e degli interessi sottesi alla sua attività.

Ebbene, i provvedimenti impugnati risultano per tali considerazioni assolutamente illegittimi e vanno dunque annullati".

La ricorrente, infine, chiedeva, l'annullamento previa sospensione degli atti impugnati.

*

Notificato e depositato il ricorso, si è costituita in giudizio, per il tramite dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, l'Amministrazione

resistente, mentre non si è costituita la controinteressata a cui il ricorso è stato pure notificato.

Veniva fissata la Camera di Consiglio del 22/11/2018, a seguito della quale, in data 23/11/2018, con ordinanza n. 2438/2018, il TAR disponeva l'acquisizione di *“documentati chiarimenti sui fatti di causa con particolare riferimento alle modalità di attribuzione del punteggio, che dovranno essere resi dall'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea, entro 15 giorni dalla comunicazione della presente ordinanza”*, fissando la Camera di Consiglio per il 24/1/2019.

In esito a tale Camera di Consiglio, con ordinanza n. 113/2019, il TAR accoglieva la sospensione cautelare degli atti impugnati e fissava la discussione del merito del ricorso per il giorno 13/2/2020.

Con ordinanza collegiale n. 454/2020, depositata il 26/2/2020, comunicata il 28/2/2020, il medesimo TAR Palermo ha ordinato alla ricorrente di integrare il contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti potenzialmente pregiudicati da un eventuale accoglimento, autorizzando la stessa ricorrente ad integrare il contraddittorio mediante notifica per pubblici proclami del ricorso, *“...disponendo, ai sensi dell'art. 52, comma 2, c.p.a., il quale richiama l'art. 151 c.p.c., che la stessa avvenga mediante pubblicazione, per 30 giorni, sul sito web www.psr Sicilia.it/2014-2020, da effettuarsi entro 5 giorni dalla comunicazione della presente ordinanza, di un apposito avviso contenente: a) copia di quest'ultima e di un sunto del ricorso; b) indicazione nominativa di tutti i soggetti inclusi nella graduatoria di che trattasi in posizione utile o non utile; c) indicazione dello stato attuale del procedimento e del sito web della giustizia amministrativa (www.giustizia-amministrativa.it) su cui potere individuare ogni altra informazione utile...”*, fissando l'udienza pubblica di discussione del merito del ricorso per il giorno 8/10/2020.

Agrigento, 2/3/2020

(Avv. Vincenzo Caponnetto)