

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER LA REGIONE SICILIA – SEDE DI PALERMO**

**RICORSO**

Nell'interesse dell'**ASSOCIAZIONE AGRICOLA INTERPODERALE “SAN NICASIO”**, C.F. 96020290829, in persona del legale rapp.te p.t. sig. Angileri Pagoria Angelo, con sede in Caccamo, Via Diodoro Siculo n. 6, elettivamente domiciliato in Palermo, Piazza G. Amendola n. 31, presso lo studio dell'Avv. Antonio Liberto (C.F. LBRNTN75S08Z404T; [antonioliberto@pecavvpa.it](mailto:antonioliberto@pecavvpa.it)), dal quale è rappresentato e difeso unitamente e disgiuntamente all'Avv. Francesco Lo Presti (C.F. LPRFNC86L10G273G; [francescolopresti@pecavvpa.it](mailto:francescolopresti@pecavvpa.it)), giusta procura rilasciata in calce al presente atto, i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni relative al presente giudizio a mezzo fax al n. 091/324111 o a mezzo PEC all'indirizzo [francescolopresti@pecavvpa.it](mailto:francescolopresti@pecavvpa.it).

- *ricorrente* -

**CONTRO**

- **L'ASSESSORATO REGIONALE DELL'AGRICOLTURA, DELLO SVILUPPO RURALE E DELLA PESCA MEDITERRANEA** in persona dell'Assessore p.t., C.F. 80012000826, difeso ex lege dall'Avvocatura dello Stato Distrettuale di Palermo, presso i cui uffici siti in Palermo, Via Valerio Villareale n. 6, è ope legis dom.to.
- **L'UFFICIO SERVIZIO PER IL TERRITORIO DI PALERMO, SERVIZIO 13 - ASSESSORATO REGIONALE DELL'AGRICOLTURA, DELLO SVILUPPO RURALE E DELLA PESCA MEDITERRANEA – DIPARTIMENTO REGIONALE DELLO SVILUPPO RURALE E TERRITORIALE** in persona del Dirigente e legale

rapp.te p.t., C.F. 80012000826, difeso ex lege dall'Avvocatura dello Stato Distrettuale di Palermo, presso i cui uffici siti in Palermo, Via Valerio Villareale n. 6, è ope legis dom.to.

- resistenti -

## **E NEI CONFRONTI**

Del **COMUNE DI ALCAMO**, in persona del Sindaco p.t., C.F. 80002630814, dom.to per la carica in Alcamo, Piazza Ciullo.

- controinteressato -

## **PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE CON L'ADOZIONE DI IDONEA MISURA CAUTELARE ATTA A SALVAGUARDARE IL DIRITTO DEL RICORRENTE AD ESSERE UTILMENTE COLLOCATO IN GRADUATORIA**

- del D.D.G. n. 584 del 31.05.2018, pubblicato sulla GURS n. 38 il successivo 31 agosto 2018, a firma del Dirigente Generale p.t. dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea – Dipartimento Regionale dello Sviluppo Rurale e Territoriale di annullamento del precedente DDG n. 195/18 del 2.3.2018 ed al contempo di approvazione della graduatoria definitiva regionale delle istanze ammissibili a finanziamento, non ammissibili e non ricevibili, e dei relativi allegati Elenchi, inerenti al bando pubblico sottomisura 4.3 Azione 1 del PSR Sicilia 2014/2020 “*Sostegno a investimenti nella infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento e all'adeguamento dell'agricoltura e della sivilcolturaviabilità interaziendale e strade rurali per l'accesso ai terreni agricoli e forestali*”, nella parte in cui il progetto presentato dall'Associazione Agricola Interpodereale “San Nicasio” è stato inserito fra quelli “*non ricevibili/non ammissibili*” con la motivazione “*la strada in progetto presenta soluzione di continuità*”;

- ove occorra, del Verbale di Riesame, ammissibilità e Valutazione del 30.11.2017 con cui l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea – U.S.T. di Palermo, ha rigettato l'istanza di riesame proposta dalla ricorrente avverso

l'inserimento in sede di graduatoria provvisoria del proprio progetto nel novero dei progetti non ammissibili;

- ove occorra del Verbale di Ricevibilità, Ammissibilità e Valutazione del 1.8.2017 con cui l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea – U.S.T. di Palermo ha ritenuto inammissibile la domanda di sostegno n. 54250225429 presentata dall'Associazione Agricola Interpodereale “San Nicasio”;

- ove occorra e per quanto di ragione, della nota a firma del Responsabile del Servizio 7 – Gestione Fondi Comunitari, prot. 17059 del 6.7.2017, non conosciuta dalla ricorrente, con cui è stata ritenuta non meritevole di ammissione la domanda di sostegno n. 54250225429 presentata dall'Associazione Agricola Interpodereale “San Nicasio”;

- ove occorra e per quanto di ragione, del Bando pubblico del 15.11.200016 “Reg. CE 1305/2013 – Programma di Sviluppo rurale 2014/2020” e del relativo D.D.G. n. 2163 del 30.03.2016 di approvazione, nonché delle “Disposizioni attuative parte specifica” e dei relativi D.D.G. di approvazione e successiva modifica n. 1030 del 31/08/16 e n. 1438 del 31/10/2016, tutti resi dall'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea – Dipartimento Regionale dello Sviluppo Rurale e Territoriale, e ciò nella parte e per le motivazioni meglio specificate infra;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o comunque consequenziale.

### **IN FATTO E IN DIRITTO**

Con bando pubblico del 15.11.2016, approvato con D.D.G. n. 2163 del 30.03.2016, l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea indicava una procedura volta all'ammissione dei finanziamenti in favore di agricoltori o silvicoltori associati che avessero inteso accedere alle misure di cui al Programma di Sviluppo Rurale (P.S.R.) della Regione Sicilia 2014-2020, Sottomisura 4.3 “*Sostegno a investimenti nell'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura*”, Azione 1 “*Viabilità interaziendale e strade rurali per l'accesso a terreni agricoli e forestali*”,

con dotazione finanziaria di euro 50.000.000,00 per interventi nel settore agricoltura ed euro 4.000.000,00 per interventi nel settore forestale. **(all. 1)**

Con D.D.G. n. 1030 del 31/08/16, inoltre, venivano approvate le relative *“Disposizioni attuative parte specifica”*, modificate da ultimo con D.D.G. n. 1438 del 31/10/2016, le quali costituivano, unitamente al bando, la *lex specialis* della procedura in esame. **(all. 2)**

L'Associazione Agricola Interpoderale “San Nicasio”, pertanto, in data 20.2.2017 inoltrava la propria domanda di ammissione alla suddetta misura 4.3.1, recante il n. 54250225429, ed avente ad oggetto i lavori di ammodernamento, ristrutturazione e recupero di una strada rurale interaziendale per l'accesso alle aziende agricole associate, sita in località “San Bosco – Scurusa”, nel territorio del Comune di Caccamo, Provincia di Palermo, per un importo finanziabile richiesto pari ad € 922.320,00 **(all. 3)**

Una volta avviata l'istruttoria e l'esame delle domande di sostegno, l'Amministrazione resistente, con successivo D.D.G. n. 1197 del 5.10.2017, approvava gli *“elenchi provvisori delle istanze ammissibili a finanziamento, non ammissibili e non ricevibili”*, con l'espresso avvertimento che nei successivi 15 giorni dalla data di pubblicazione sul sito istituzionale PSR Sicilia 2014/2020, i partecipanti, con apposite memorie, avrebbero potuto richiedere agli UU.SS.TT. competenti per territorio il *“riesame del punteggio attribuito nonché la verifica delle condizioni di esclusione e di non ricevibilità”*. **(all. 4)**

La domanda presentata dall'Associazione odierna ricorrente, nello specifico, veniva inserita nell'elenco delle istanze non ammissibili/ricevibili con la seguente motivazione *“l'intervento presenta soluzione di continuità”*.

A seguito di apposita istanza di accesso agli atti, l'Associazione “San Nicasio” acquisiva il Verbale di Ricevibilità, Ammissibilità e Valutazione del 1.8.2017 con cui l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea – U.S.T. di Palermo aveva ritenuto inammissibile la domanda di sostegno presentata dalla ricorrente in quanto *“1. il progetto è discontinuo dunque non ammissibile; 2. il progetto non si ritiene ammissibile per uniformità di giudizio con interventi analoghi”*. **(all. 5)**

Per quanto qui di interesse, l'U.S.T. di Palermo contraddittoriamente osservava che “l’iniziativa interessa la ristrutturazione e ammodernamento di tre tratti di strada ed un tronco di nuova realizzazione a completamento del collegamento di due S.P. e costituisce un unico asse” e che “a giudizio della commissione il progetto è discontinuo dunque non ammissibile” [v. pag. 3, colonna 5/a (37)].

Considerato che nel predetto verbale non veniva spiegato il motivo per cui il progetto veniva considerato “discontinuo” pur trattandosi di tre tratti di strada che costituivano, per stessa ammissione dell'Amministrazione resistente, un unico asse viario, né veniva soprattutto chiarito quale fosse la norma (di legge o del bando) che sanzionasse con l'inammissibilità una domanda avente ad oggetto un intervento caratterizzato da “soluzione di continuità”, l'Associazione “San Nicasio” presentava formale istanza di riesame, deducendo come l'asse viario indicato in progetto fosse rappresentato da un'arteria sviluppantesi su di un unico asse senza soluzione di continuità, in perfetta rispondenza a quanto indicato nella *lex specialis*, e come probabilmente la commissione esaminatrice fosse caduta in errore a causa della presenza, all'interno del tracciato, di una varietà di viabilità e di tipologia di intervento (ristrutturazione/nuova realizzazione), che erano state indicate dal progettista in maniera fuorviante come “tratti” o “tronchi”, ma che nella realtà costituivano un unico e solo asse viario, assicurando così complessivamente la continuità del progetto. (all. 6)

In seno all'istanza di riesame sopra citata, veniva, altresì, dedotto come l'unico tratto su cui non si era previsto alcun intervento, in quanto in ottime condizioni di percorribilità, fosse quello di appena 300 ml che costituiva il collegamento diretto tra la S.P. 21 e la S.P. 117, sul quale comunque il Presidente dell'Associazione si impegnavo ad intervenire a proprie spese con il ripristino del manto stradale/tappetino di usura, in modo tale da fugare ogni dubbio in merito alla continuità dell'intervento previsto in progetto.

L'istanza di riesame veniva, tuttavia, ingiustamente respinta dall'U.S.T. di Palermo con Verbale di Riesame, ammissibilità e valutazione del 30.11.2017, acquisito dall'odierna

ricorrente soltanto successivamente alla pubblicazione della graduatoria definitiva a seguito di apposita istanza di accesso agli atti. *(all. 7)*

L'Amministrazione, infatti, pur accogliendo le deduzioni formulate dalla ricorrente con riguardo al predetto tratto stradale di 300 mt rilevava, per la prima volta, che *“in realtà dopo il tratto di 300 mt ... vi è un tratto di strada provinciale (SP 117) per alcune decine di metri e solo a seguire il progetto riprende i lavori di ristrutturazione della strada”*, con la conseguenza che *“ciò comporta inevitabilmente l'interruzione dell'asse stradale progettuale e pertanto non viene rispettato quanto prevede la FAQ e le disposizioni attuative della misura, in merito all'obbligo di progettazione su un unico asse senza soluzione di continuità”*.

Pertanto, con D.D.G. n. 584 del 31.05.2018, pubblicato nella GURS del 31.8.2018 ed oggi impugnato unitamente agli intervenuti provvedimenti presupposti, l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea – Dipartimento Regionale dello Sviluppo Rurale e Territoriale, tra le altre cose, approvava la graduatoria definitiva regionale delle istanze ammissibili a finanziamento, non ammissibili e non ricevibili, e dei relativi allegati elenchi, confermando la non ricevibilità/non ammissibilità della domanda di sostegno dell'Associazione agricola interpodereale “San Nicasio” con la seguente motivazione *“la strada in progetto presenta soluzione di continuità”*. *(all. 8)*

Tutto ciò premesso, i provvedimenti impugnati con il presente ricorso risultano apertamente illegittimi, erronei ed ingiusti e, pertanto, vanno annullati, e ciò per seguenti

## MOTIVI

**I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS, COSTITUITA DAL BANDO PUBBLICO DEL 15.11.2016 E DALLE DISPOSIZIONI ATTUATIVE DELLA MISURA – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1305/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 17 DICEMBRE 2013 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DECISIONE DI ESECUZIONE C(2015) 8403 DELLA COMMISSIONE EUROPEA DEL 24 NOVEMBRE**

## **2015 DI APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE SICILIA 2014-2020 – ERRONEITÀ E CARENZA DELLA MOTIVAZIONE.**

Scopo del presente atto è quello di denunciare e dimostrare l'assoluta erroneità ed illegittimità che ha contraddistinto l'operato dell'Amministrazione resistente e dell'U.S.T. di Palermo, nella misura in cui la domanda di accesso al finanziamento presentata dall'Associazione agricola interpodereale "San Nicasio", è stata respinta perchè ritenuta inammissibile in (presunta) conformità alle prescrizioni dettate dal bando di gara e dalle richiamate disposizioni attuative della misura, le quali, prevederebbero, a pena, per l'appunto, di inammissibilità dell'istanza, che l'intervento da finanziare debba necessariamente avere ad oggetto una "strada continua".

**Sotto tale profilo, contrariamente a quanto illegittimamente ritenuto dall'Amministrazione resistente, va rilevato come la *lex specialis* della procedura in esame (costituita dal complesso delle disposizioni dettate dal bando pubblico del 15.11.2016 nonché dalle disposizioni attuative parte specifica della Sottomisura 4.3 azione 1 modificate, da ultimo, con D.D.G. del 31.10.2016) nulla preveda in tal senso, non essendovi alcuna sanzione di inammissibilità ricollegabile all'assenza di continuità della strada oggetto di intervento progettuale.**

Ed invero, leggendo attentamente le "*disposizioni attuative parte specifica*" della Sottomisura 4.3. azione 1, nel testo risultante in seguito alle modifiche approvate con D.D.G. n. 1438 del 31/10/2016, è dato evincersi come l'unico riferimento al fantomatico requisito della continuità lo si rinvenga al punto n. 3 rubricato "*OBIETTIVI DELLA AZIONE 1 – VIABILITÀ INTERAZIENDALE E STRADE RURALI PER L'ACCESSO AI TERRENI AGRICOLI E FORESTALI*", secondo cui: "*Le infrastrutture stradali previste dalla sottomisura 3 azione 1 hanno lo scopo principale di sostenere lo sviluppo, l'ammodernamento e l'adeguamento dell'agricoltura e della selvicoltura attraverso il potenziamento delle infrastrutture viarie a servizio di una pluralità di aziende, mediante l'utilizzazione di soluzioni progettuali atte a minimizzare gli impatti negativi sull'ambiente e sul paesaggio. Le infrastrutture stradali previste dalla sottomisura, rientrando*

*queste in un intervento organico e funzionale, saranno a servizio di comprensori rurali formati dai fondi di aziende agricole non servite da altre strade e si fermeranno alle porte dell'azienda, cioè al confine del fondo dell'azienda. L'investimento interessa la costruzione ex-novo e/o la ristrutturazione di strade che, partendo da una strada pubblica in funzione si sviluppano senza soluzione di continuità lungo un unico asse; è ammessa altresì la realizzazione di bracci che dipartendosi dal costruendo unico asse principale raggiungono le porte delle aziende associate da servire. Non sono ammesse a finanziamento la costruzione ex novo e la ristrutturazione di eventuali tratti che si sviluppano all'interno di aziende”.*

Nulla, invece, in merito al fantomatico requisito di ammissibilità consistente nella continuità della strada, è dato rinvenire al punto n. 5 disciplinante i “*REQUISITI DI ACCESSO E CONDIZIONI DI AMMISSIBILITÀ*”, laddove l’Amministrazione regionale ha previsto, questa volta sì a pena di inammissibilità, tutta una serie di condizioni ma non quella della continuità.

Inoltre, disposizioni analoghe a quella sopra citata – contenenti cioè la previsione espressa di un requisito a pena di non ammissibilità o non ricevibilità – sono contenute nel bando e nelle disposizioni attuative, ma mai nulla viene espressamente previsto con riguardo al contestato requisito della continuità.

In altre parole, la *lex specialis*, tutte le volte che ha inteso prevedere un determinato requisito ai fini di ammissibilità della domanda, lo ha fatto espressamente.

Nel caso di specie, invece, l’Amministrazione resistente, dichiarando inammissibile la domanda presentata dall’Associazione “San Nicasio” perché avente ad oggetto una strada non continua, ha finito col modificare illegittimamente le carte in tavola a giochi, però, già fatti, creando ad hoc una causa di esclusione che, come tale, avrebbe dovuto essere tassativamente individuata sin dall’inizio dell’indizione della procedura.

Sul punto è opportuno rilevare come il Consiglio di Stato (cfr. sentenza 18 giugno 2018, n. 3715) abbia recentemente chiarito – con un ragionamento analogicamente applicabile alla fattispecie in esame - che costituisce vero e proprio *ius receptum* giurisprudenziale quello per cui nelle gare pubbliche vige il principio interpretativo che vuole privilegiata, a tutela



dell'affidamento dei concorrenti, l'interpretazione letterale del testo della *lex specialis*, dalla quale è consentito discostarsi solo in presenza di una sua obiettiva incertezza (che, comunque, nel caso di specie, non vi è).

Occorre infatti evitare che il procedimento ermeneutico conduca all'integrazione delle regole di gara palesando significati del bando non chiaramente desumibili dalla sua lettura testuale (cfr. Cons. Stato, sezione V, 7 gennaio 2013, n. 7).

Quanto sopra detto, inoltre, si ricava, più in generale, dal principio per cui l'interpretazione della *lex specialis* soggiace, come per tutti gli atti amministrativi, alle stesse regole stabilite per i contratti dagli artt. 1362 e ss., c.c., tra le quali assume carattere preminente quella collegata all'interpretazione letterale.

Al riguardo, non è superfluo rilevare come, in ogni caso, alla medesima conclusione sia possibile giungere, non soltanto prediligendo un'interpretazione letterale delle norme dettate dalla *lex specialis* della procedura, ma anche adottando un'interpretazione conforme al noto principio giurisprudenziale del *favor participationis*.

Sotto tale profilo, è opportuno richiamare il granitico orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui “*in sede di gara pubblica, le clausole poste a pena di esclusione devono essere chiare e puntuali e, nella eventuale incertezza interpretativa, deve essere favorita, anche nell'ottica della più ampia partecipazione di concorrenti, una interpretazione meno restrittiva della stessa che, comunque, non lede la par condicio tra i concorrenti*” (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. V, 28 settembre 2005, n. 5194).

**Alla luce di quanto detto, l'Amministrazione ha dunque errato nel dichiarare inammissibile la domanda presentata dall'Associazione ricorrente sulla base della motivazione in concreto adottata, secondo cui “la strada in progetto presenta soluzione di continuità”, non essendo, quella in esame, una valida causa di inammissibilità dell'istanza, e rilevando, piuttosto, nella fase di valutazione della stessa.**

A conferma dell'interpretazione della *lex specialis* fornita da questa difesa, va, altresì, rilevato come anche all'interno dei “*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 e nn. 2, 3 del 2018, e pubblicati integralmente sul sito internet *www.psr Sicilia.it*, non vi sia, invero, alcun riferimento alla “continuità della strada” nella parte relativa alle “condizioni di ammissibilità” previste in ordine alla Misura 4.3 azione 1 (v. in particolare pagina 53 del documento allegato sub ***all. 9***).

**Inoltre, va ancora rilevato come l'interpretazione letterale delle clausole contenute nella *lex specialis*, così come sopra ricostruita, è altresì pienamente rispettosa dei principi e delle norme europee vigenti in questa specifica materia e contenute nel Regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), nonché nella decisione di esecuzione C(2015) 8403 della Commissione Europea del 24 novembre 2015 di approvazione del programma di sviluppo rurale della Regione Sicilia ai fini della concessione di un sostegno da parte del FEASR per il periodo di programmazione 2014-2020 (la quale si produce in stralcio per quanto qui di interesse, essendo comunque reperibile sul sito istituzionale *www.psr Sicilia.it*). (*allegati 10 e 11*)**

Da una lettura attenta dei sopra citati atti normativi comunitari, sicuramente efficaci nel nostro ordinamento, infatti, si può facilmente verificare come non vi sia alcuna disposizione che preveda la “continuità” della strada da realizzare *ex novo* o da “ristrutturare”, quale condizione di ammissibilità della domanda di finanziamento, e come, anzi, non vi sia proprio alcun riferimento, nelle oltre 1.000 pagine di cui si compongono i predetti atti, a tale condizione.

E ciò perché, evidentemente, un requisito di ammissibilità di questo tipo non lo si è voluto, deliberatamente, prevedere.

Da tutto quanto sopra dedotto consegue, pertanto, l'illegittimità degli atti impugnati per violazione e falsa applicazione della *lex specialis* e delle ulteriori norme sopra citate.

## **II. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA', ILLOGICITA' E MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS.**

Fermo quanto sopra, va evidenziato come lo stesso operato dell'Amministrazione resistente, ed in particolare dell'U.S.T. di Palermo chiamato a valutare la domanda di sostegno presentata dall'Associazione odierna ricorrente, sia inficiato da una palese contraddittorietà cui consegue la necessaria illegittimità degli atti impugnati con il presente ricorso.

Prova lampante di tale contraddittorietà la si ricava chiaramente dal Verbale di ricevibilità, ammissibilità e valutazione del 1.8.2017 redatto dal Funzionario responsabile del procedimento istruttorio e di valutazione, chiamato a verificare, tra le altre cose, se il punteggio dichiarato dalla ricorrente in sede di autovalutazione fosse corretto e conforme ai criteri di selezione predeterminati dalla stessa amministrazione resistente: da un lato, infatti, con riguardo all'attribuzione del punteggio riferibile al criterio di selezione B, riguardante gli *“interventi che creino o completino il collegamento diretto tra reti di viabilità principale”*, per cui l'Associazione ricorrente si era autoattribuita 10 punti, il Funzionario regionale, pur osservando che *“l'iniziativa interessa la ristrutturazione e ammodernamento di tre tratti di strada ed un tronco di nuova realizzazione a completamento del collegamento di due S.P. e costituisce un unico asse”*, respinge comunque la richiesta dell'Associazione ricorrente con la motivazione secondo cui *“a giudizio della commissione il progetto è discontinuo dunque non ammissibile”* ( v. pagina 3, colonna “5/a (37)” del predetto verbale allegato sub n. 5); **dall'altro lato, al momento di procedere alla fase di valutazione ed attribuzione del punteggio finale alla luce di quanto accertato, in relazione al criterio di selezione B, l'Amministrazione, anziché assegnare 0 punti, ne assegna ben 10, cioè il massimo (v. pagina 7 del citato verbale)!**

Sotto altro profilo, non può che ritenersi illegittimo, contraddittorio ed irragionevole, anche l'aver provveduto alla valutazione ed alla attribuzione del punteggio pur avendo preliminarmente accertato la sussistenza di una presunta – ma, come detto, inesistente – causa di inammissibilità della domanda di

sostegno, la quale avrebbe dovuto comportare l'arresto del procedimento ad una fase precedente a quella dell'assegnazione dei punti.

Delle due l'una: o la domanda è inammissibile per la ragione indicata e, dunque, non si dovrebbe effettuare alcuna attribuzione di punteggio, o la stessa, invece, è ammissibile e, proprio per tale motivo, si è provveduto ad attribuire il punteggio, ma in questo caso la si sarebbe dovuta anche inserire negli elenchi delle istanze ammesse a finanziamento!

L'unica, razionale, spiegazione per la condotta tenuta dall'Amministrazione è che la “continuità della strada”, secondo quanto sin qui dedotto, non era e non è una condizione di ammissibilità della domanda afferendo, semmai, alla fase della valutazione della stessa ai fini dell'attribuzione del punteggio.

### **III. ILLEGITTIMITA' DELLA LEX SPECIALIS PER VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1305/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 17 DICEMBRE 2013 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DECISIONE DI ESECUZIONE C(2015) 8403 DELLA COMMISSIONE EUROPEA DEL 24 NOVEMBRE 2015 DI APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE DELLA REGIONE SICILIA 2014-2020.**

In subordine e cioè nell'ipotesi in cui codesto Tribunale Amministrativo Regionale dovesse ritenere che il requisito della “continuità della strada” - pur in assenza di una norma espressa che lo preveda espressamente come tale sia nella *lex specialis* (intesa come Bando + disposizioni attuative) che nelle norme comunitarie di cui la prima costituisce necessaria applicazione – sia da qualificare come condizione di ammissibilità della domanda di finanziamento, allora si rileva, per le stesse ragioni formulate nel motivo n. 1, l'illegittimità del bando di finanziamento e delle relative disposizioni attuative proprio sotto tale specifico profilo, con conseguente annullamento *in parte qua* dello stesso e, in via derivata, del provvedimento di esclusione e della graduatoria definitiva, con l'ulteriore conseguenza dell'ammissione del progetto presentato dall'Associazione ricorrente.

Ed invero, ci si troverebbe dinanzi ad una condizione di ammissibilità della domanda introdotta in maniera del tutto arbitraria dall'Amministrazione resistente, in violazione di quanto previsto dalla normativa europea sopra richiamata, di cui il Bando di finanziamento pubblico del 15.11.200016 “Reg. CE 1305/2013 – Programma di Sviluppo rurale 2014/2020” approvato con D.D.G. n. 2163 del 30.03.2016, nonché le “Disposizioni attuative parte specifica” approvate con D.D.G. n. 1030 del 31/08/16 e successivamente modificate con D.D.G. n. 1438 del 31/10/2016, costituiscono – o avrebbero dovuto costituire – necessaria attuazione. Tali atti normativi, come detto, non contengono alcun riferimento alla condizione di inammissibilità relativa alla “continuità della strada”, sulla quale l'Assessorato resistente ha fondato il provvedimento di esclusione gravato.

Senza considerare, inoltre, che una clausola di tale tenore sarebbe per di più assolutamente irragionevole, ponendosi in insanabile contrasto con lo spirito sotteso alla normativa dettata dall'Unione Europea nella specifica materia del sostegno allo sviluppo rurale della Regione Siciliana, con particolare riguardo alla Sottomisura 4.3, tesa a fornire “*Sostegno a investimenti nell'infrastruttura necessaria allo sviluppo, all'ammodernamento e all'adeguamento dell'agricoltura e della silvicoltura*”, e dell'Azione 1 finalizzata a migliorare la “*Viabilità interaziendale e strade rurali per l'accesso ai terreni agricoli e forestali*”.

**IV. ERRONEITA', CARENZA ED INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE - ECCESO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA, TRAVISAMENTO DEI FATTI, MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETA' TRA DIVERSI PROVVEDIMENTI, DIFETTO DEI PRESUPPOSTI – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS.**

In ulteriore subordine, e cioè ove dovesse ritenersi che il bando di finanziamento abbia inteso prevedere il requisito della “continuità della strada” oggetto di intervento a pena di inammissibilità della domanda, e ove si dovesse ritenere tale clausola – non si obiettivamente in che modo – conforme alla normativa sovraordinata di rango comunitario in materia di FEASR, si rileva, in ogni caso, come **la motivazione del provvedimento impugnato sia**

**frutto di un travisamento dei fatti e di un difetto di istruttoria, dato che l'asse viario in questione deve sicuramente intendersi come un unico asse viario continuo, come peraltro già rilevato dall'Associazione ricorrente in sede di riesame e come verificabile da una semplice visione degli allegati all'istanza di riesame.**

Giova, al riguardo, ribadire che l'Associazione "San Nicasio" aveva già dedotto, in sede di riesame, come l'asse viario indicato in progetto fosse rappresentato da un'arteria sviluppantesi su di un unico asse senza soluzione di continuità, in perfetta rispondenza a quanto indicato nella *lex specialis*, e come probabilmente la commissione esaminatrice fosse caduta in errore a causa della presenza, all'interno del tracciato, di una varietà di viabilità e di tipologia di intervento (ristrutturazione/nuova realizzazione), che erano state indicate dal progettista in maniera fuorviante come "tratti" o "tronchi", ma che nella realtà costituivano un unico e solo asse viario, assicurando così complessivamente la continuità del progetto, e come l'unico tratto su cui non si era previsto alcun intervento, in quanto in ottime condizioni di percorribilità, fosse quello di appena 300 m che costituiva il collegamento diretto tra la S.P. 21 e la S.P. 117, sul quale comunque il Presidente dell'Associazione si impegnavo ad intervenire a proprie spese con il ripristino del manto stradale/tappetino di usura, in modo tale da fugare ogni dubbio in merito alla continuità dell'intervento previsto in progetto.

Giova, altresì, rammentare come l'Amministrazione, pur accogliendo le deduzioni formulate dalla ricorrente con riguardo al predetto tratto stradale di 300 m rilevasse, per la prima volta col provvedimento di riesame, che "in realtà dopo il tratto di 300 m ... vi è un tratto di strada provinciale (SP 117) per alcune decine di metri e solo a seguire il progetto riprende i lavori di ristrutturazione della strada", con la conseguenza che "ciò comporta inevitabilmente l'interruzione dell'asse stradale progettuale e pertanto non viene rispettato quanto prevede la FAQ e le disposizioni attuative della misura, in merito all'obbligo di progettazione su un unico asse senza soluzione di continuità".

Orbene, al fine di confutare quanto illegittimamente indicato nella predetta motivazione, occorre preliminarmente chiedersi quale sia la ratio sottesa alla necessità che l'intervento progettuale si sviluppi su di un unico asse senza soluzione di continuità.

La risposta, molto probabilmente, è contenuta nelle FAQ pubblicate dallo stesso Assessorato sul proprio sito istituzionale il 15.2.2017 (ossia 5 giorni prima della scadenza del termine di presentazione delle domande), e segnatamente nel punto n. 8, dove si afferma che *“l'intervento deve essere organico ed interessare l'intero asse stradale ed il rifacimento del tappetino di usura deve essere realizzato senza soluzione di continuità, in modo da riportare la sede stradale nelle migliori condizioni di funzionalità e sicurezza per il pubblico transito”.*  
(all. 12)

La stessa Amministrazione resistente, dunque, chiarisce come ciò che conta sia, in definitiva, la **realizzazione/rifacimento di un manto di stradale unico ed in buone condizioni di percorribilità per tutto l'asse viario indicato in progetto**, e ciò per scongiurare il rischio di interventi sul tappetino discontinui o “a macchia di leopardo” o che i tratti di strada in cui si potrebbe decidere di non intervenire poiché ad esempio in buone condizioni, nelle more della realizzazione dei lavori, subiscano un deterioramento non previsto ed in relazione al quale, ormai, non si può più intervenire proprio perché non vi era alcuna previsione in fase progettuale.

E tale conclusione sembra comunque essere dimostrata dalla stessa condotta tenuta dall'Amministrazione resistente in sede di riesame, allorquando, con riferimento al tratto di 300 ml sul quale il progetto presentato dall'Associazione “San Nicasio” non prevedeva alcun intervento poiché in ottime condizioni, l'Assessorato aveva ritenuto di accogliere le deduzioni formulate sul punto dalla ricorrente – che peraltro si impegnavo formalmente a rifare il manto stradale a proprie spese – mostrando così di aderire alla tesi per cui le buone condizioni di percorribilità dell'intero manto stradale fossero in grado di far ritenere l'intervento continuo.

Tornando alla motivazione del verbale di riesame, si è già detto che l'Amministrazione, una volta superata la problematica relativa al tratto di strada di 300 m, ha ritenuto idoneo ad interrompere la continuità dell'asse stradale oggetto di intervento, un tratto di strada Provinciale S.P. 117 di appena 15 metri ed in buone condizioni di percorribilità, così però ponendosi in perfetto contrasto con tutto quanto sopra dedotto.

Ed infatti, se il requisito della continuità va riferito al "*rifacimento del tappetino di usura*" e quindi alla necessità che venga realizzato un manto stradale che sia in ottime condizioni di percorribilità lungo l'intero tratto oggetto di intervento – pur riferendosi a strade formalmente denominate in modo diverso e di proprietà di enti diversi - non può non rilevarsi come l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare e trattare l'analoga questione inerente al tratto di strada Provinciale di 15 metri, alla stessa stregua di quella riguardante il tratto di strada di 300 ml (ben più ampio), su cui non si era previsto in progetto alcun intervento perché in ottime condizioni ed il quale, per ammissione dello stesso U.S.T. di Palermo, non comportava problemi ai fini dell'ammissibilità della domanda.

E ciò, a maggior ragione, ove si consideri che il tratto di strada Provinciale di cui trattasi è stato rifatto proprio dalla Provincia di Palermo, non necessitando, dunque, di alcun intervento manutentivo da parte dell'Associazione ricorrente e garantendo, in tal modo, la tanto richiesta continuità del manto stradale percorribile.

Ma così l'Amministrazione non ha fatto, finendo con il trattare irragionevolmente situazioni sostanzialmente analoghe in modo diametralmente opposto.

Ad ogni modo, non può farsi a meno di rilevare, la manifesta irragionevolezza ed abnormità del provvedimento impugnato, ove si consideri che il tratto di strada in questione è un tratto di soli 15 metri circa, in perfetta continuità con l'intero asse viario oggetto di intervento, in buone condizioni di percorribilità essendo oggetto di manutenzione da parte della Provincia di Palermo, e che, per assurdo, ove l'Associazione istante avesse deciso di realizzare un tratto di strada *ex novo* accanto a quello oggetto di discussione, l'intervento progettuale sarebbe di



certo stato considerato continuo, pur comportando un notevole aggravio di costi, e perciò ammesso!

**Alla luce di quanto sin qui detto, pertanto, il provvedimento adottato risulta assolutamente irragionevole, contraddittorio, nonché fondato su di un palese difetto di istruttoria, travisamento dei fatti e su di un'interpretazione palesemente erronea della *lex specialis* così come successivamente integrata dalle disposizioni attuative e dalle FAQ pubblicate sul sito istituzionale dell'Assessorato, le quali, giuridicamente, possono essere considerate alla stregua di circolari interpretative.**

\* \* \* \* \*

Premesso quanto sopra, si ritiene opportuno precisare che il presente ricorso viene notificato al Comune di Alcamo in qualità di controinteressato secondo quanto previsto dall'art. 41, comma 2, c.p.a., ai soli fini di ammissibilità della presente iniziativa giudiziaria.

Il sopra citato Comune, infatti, collocatosi in graduatoria alla posizione 102 con un punteggio di 56, nell'ipotesi di accoglimento dell'odierno ricorso potrebbe vedersi superato dall'Associazione "San Nicasio", alla stessa stregua di tutti gli altri partecipanti che hanno totalizzato un punteggio minore o uguale a 65.

Nell'ipotesi in cui codesto Ill.mo Tribunale Amministrativo dovesse ritenere necessario ampliare la platea dei controinteressati, si chiede sin d'ora di essere autorizzati alla notifica per pubblici proclami ai sensi di quanto previsto dagli artt. 41, comma 4 e 52, comma 2, c.p.a., e ciò in quanto, nel caso di specie, la notificazione del presente ricorso nei modi ordinari a tutti i soggetti collocati utilmente in graduatoria sarebbe particolarmente difficile se non impossibile a causa del numero degli stessi.

Ove necessario, dunque, si chiede a codesto Ecc.mo Collegio di autorizzare questa difesa, ai sensi degli artt. 41, comma 4° e 52, comma 2° c.p.a., ad effettuare la notificazione per pubblici proclami ai potenziali controinteressati evocati in giudizio, ossia ai soggetti ammessi a finanziamento di cui alla graduatoria definitiva, tramite pubblicazione del testo integrale del presente ricorso sul sito internet della Regione siciliana - Assessorato Regionale

dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea o altra modalità ritenuta idonea, come già avvenuto per altri ricorsi dello stesso tipo.

### **SULL'ISTANZA CAUTELARE.**

Gli stessi motivi di ricorso sopra formulati rendono manifesta la sussistenza sia del *fumus boni iuris* che del *periculum in mora* necessari per l'accoglimento della domanda di sospensione dei provvedimenti impugnati, con conseguente ammissione della domanda di sostegno dell'Associazione Agricola ricorrente con il punteggio di autovalutazione 65 (collocandosi presumibilmente tra la posizione 44 e 48), ossia entro i 50.000.000,00 euro finanziabili.

Per la Misura in questione, infatti, è stata prevista la copertura finanziaria pari ad euro 50.000.000,00 per interventi nel settore agricoltura, ed euro 4.000.000,00 per interventi nel settore forestale, la cui graduatoria è però unica, con la conseguenza che si procederà alla specifica attribuzione del finanziamento dei singoli progetti in base al settore cui afferiscono e all'ordine di collocamento in graduatoria, e ciò sino all'esaurimento della somma stanziata, salvo rinunce e verifiche e salvo integrazioni future del finanziamento.

Pertanto, affinché l'Associazione ricorrente non subisca un danno ingiusto, grave ed irreparabile durante il tempo necessario alla definizione del ricorso nel merito – in cui si assisterà alla progressiva assegnazione dei fondi sino al probabile esaurimento della disponibilità finanziaria stanziata dall'amministrazione resistente – occorre provvedere alla sospensione dei provvedimenti impugnati con conseguente ammissione e collocazione in graduatoria del progetto in discussione.

In difetto, infatti, l'Associazione Agricola "San Nicasio" si vedrebbe definitivamente preclusa la possibilità di ricevere il finanziamento del progetto presentato, con conseguente pregiudizio economico in danno di tutte le aziende agricole servite dalle strutture viarie rurali oggetto di intervento, le quali operano già adesso in un territorio fortemente penalizzato dall'inesistenza e/o carenza di infrastrutture adeguate.

Si chiede, pertanto, l'adozione di un provvedimento cautelare idoneo a salvaguardare il diritto del ricorrente ad essere utilmente collocato in graduatoria, anche facendo salvi gli

ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione resistente, o, in subordine, nel caso in cui codesto Tribunale Amministrativo Regionale

Tutto quanto sopra premesso, si conclude perché

**VOGLIA L'ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE ADITO**

Respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa.

In via preliminare ed ove ritenuto necessario, autorizzare ai sensi degli artt. 41, comma 4 e 52, comma 2, c.p.a., la notificazione per pubblici proclami ai potenziali controinteressati evocati in giudizio (ossia i soggetti ammessi a finanziamento), tramite pubblicazione del testo integrale del presente ricorso sul sito internet della Regione siciliana – Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea o altra modalità ritenuta idonea;

Sempre in via preliminare ed in accoglimento dell'istanza cautelare formulata con il ricorso introduttivo, sospendere l'efficacia degli atti impugnati ed adottare un provvedimento cautelare idoneo a salvaguardare il diritto del ricorrente ad essere utilmente collocato in graduatoria.

Nel merito, accogliere il presente ricorso e per l'effetto annullare, *in parte qua* e per quanto di interesse del ricorrente, i provvedimenti impugnati con l'adozione di tutti i provvedimenti necessari e consequenziali.

In via istruttoria, si depositano in uno al presente ricorso i seguenti documenti:

1. Bando pubblico del 15.11.2016
2. Disposizioni attuative Mis 4.3.1 con relativi D.D.G. di approvazione e modifica
3. Domanda di ammissione al finanziamento
4. Graduatoria provvisoria con relativo D.D.G. di approvazione
5. Verbale di Ricevibilità, Ammissibilità e Valutazione del 1.8.2017
6. Istanza di riesame con allegato stralcio mappale e foto satellitare
7. Verbale di Riesame, ammissibilità e valutazione del 30.11.2017

8. Graduatoria definitiva pubblicata nella GURS del 31.8.18 e relativo D.D.G. di approvazione
9. Criteri di selezione delle misure approvati
10. Regolamento UE n. 1305-2013
11. PSR Sicilia 2014-2020 approvato dalla Commissione Europea (stralcio)
12. FAQ pubblicate sul sito istituzionale PSR Sicilia
13. Atto costitutivo dell'Associazione "San Nicasio"

Si dichiara che la presente controversia è soggetta al versamento del contributo unificato in misura ordinaria pari ad € 650,00.

Palermo 29.10.2018

Avv. Francesco Lo Presti

Avv. Antonio Liberto