

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

NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

**ADEMPIMENTO AUTORIZZATO CON ORDINANZA N.1393 DEL 23/12/2019
EMESSA DALL'ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER
LA SICILIA – PALERMO NEL RICORSO ANNOTATO AL N.R.G. 2598/2019
PROPOSTO** dalla sig.ra Messina Monia, nata a Mussomeli il 19 giugno 1981 e residente
a Canzo (CO) via risorgimento n.24 (C.F. MSSMNO81H59F830D) rappr.ta e difesa giusta
procura in calce al presente atto unitamente e disgiuntamente dagli avv.ti Salvatore
Cittadino (CTT SVT 55L26 C568I), Massimo Cavaleri (CVL MSM 86E09 C351F) del
Foro di Catania ed elett.te dom.to in Palermo, presso lo studio legale dell'Avv.to Girolamo
Rubino, in Via G.Oberdan n.5 i quali dichiarano di voler ricevere le comunicazioni di
segreteria al seguente numero di fax: 095/506415 e/o all'indirizzo pec:
salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it; cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it;

Contro

-Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea
in persona dell'Assessore p.t, rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Distrettuale
dello Stato di Palermo;

e nei confronti

- 1) Liuzzo Maria – c.f. LZZMRA85C58I199H – PEC maria.liuzzo@pec.agritel.it;
- 2) Mistretta Serena – c.f. MSTSRN80R68G273K – PEC serenamistretta@pec.it;
- 3) Cangialosi Antonio – c.f. CNGNTN86E02G273H – PEC
antoniocangialosi@pec.it;
- 4) Messina Vincenzo – c.f. MSSVCN91S03C342Q – PEC
messina.vincenzo1991@pec.it.

SUNTO DEI MOTIVI DI RICORSO

La ricorrente ha chiesto l'annullamento di tutti gli atti e provvedimenti nonché di tutte le
graduatorie emesse dall'amministrazione in riferimento alla procedura per il finanziamento
di progetti nell'ambito della Misura 6.1. del P.s.r. Sicilia 2014/2020 nella parte in cui le ha
negato l'attribuzione del punteggio per lo IAP essendo provvisto del relativo attestato,

ancorchè provvisorio e nella parte in cui ha negato il punteggio previsto per la creazione delle maggiori opportunità occupazionali.

Infine ha chiesto che venisse dichiarata illegittima la distribuzione delle risorse effettuato in modo diverso da quanto previsto dal bando e dal successivo avviso pubblicato dall'amministrazione prima dell'apertura dei termini di presentazione delle domande.

Il ricorso era quindi affidato a seguenti motivi.

Diritto

1) Violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 19 del Reg. UE.1305/2013; violazione e falsa applicazione dell'art.9 del Reg.Ue 1307/2013; Violazione e falsa applicazione del D.D.G. 1422/2017 e dell'all.to A ed in particolare dei criteri di selezione sottomisura 6.4.-operazione 6.4.a.; Violazione e falsa applicazione delle disposizioni attuative di cui al D.D.G. n. 926 del 10.04.2017 e ss.mm.ii; violazione e falsa applicazione del PSR Sicilia 2014-2020; Violazione e falsa applicazione del D.lgs. del 29 marzo 2004 n.99 e ss.mm.ii.; violazione e falsa applicazione della circolare n. 047470 del 24 maggio 2006 dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura e Foreste; eccesso di potere per illogicità manifesta; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa; disparità di trattamento sotto molteplici aspetti.

Il sostegno è rivolto, ai potenziali (non insediati) giovani imprenditori agricoli.

In deroga, tuttavia, l'amministrazione ha previsto la possibilità che al bando partecipino anche ai soggetti già insediati purchè l'insediamento sia avvenuto *“entro i dodici mesi precedenti la presentazione della domanda di aiuto”*.

Trattasi di una previsione, per c.d. ragionevole, poiché equipara, per l'accesso alla misura, i giovani non insediati ai giovani insediati da un tempo relativamente breve, meno di 12 mesi, per i quali, quindi, il sostegno è ugualmente funzionale a perseguire quel ricambio generazionale voluto ancorchè già avvenuto.

Tale parità di trattamento, tuttavia, si è tradotta, con riferimento al riconoscimento del punteggio per la qualifica del soggetto proponente, in un inammissibile privilegio in favore dei soggetti già insediati.

Solo quest'ultimi, infatti, ove si seguisse la tesi dell'amministrazione, ancorchè succinta e priva di un ragionamento logico giuridico percepibile, potrebbero beneficiare del punteggio previsto per la qualifica del soggetto proponente.

Tale interpretazione sarebbe illegittima per violazione del principio della *par condicio*, per il solo fatto di prevedere un criterio di selezione acquisibile soltanto da determinati beneficiari a cui sarebbero esclusi a priori altri aspiranti.

Il bando prevedeva, espressamente, che il punteggio per la qualifica del soggetto proponente potesse essere riconosciuta a coloro in possesso di “ *Certificazione (qualifica di IAP) rilasciata dal Comune per territorio o attestazione*”.

La ricorrente al momento della presentazione della domanda ha allegato l’attestato di riconoscimento della qualifica di Imprenditore agricolo a titolo principale, rilasciato in data 21 settembre 2017 dal comune di Mussomeli ai sensi dell’art.1 c.5 ter del D.lgs. 29 marzo 2004 n.99 e ss.mm.ii..

La competenza al rilascio è dei comuni a norma dell’art. 13 L.r. 2 gennaio 1979, 18 a cui va inoltrata la richiesta “ *con allegata la dichiarazione dei redditi*”, su cui infra ed “*una dichiarazione di impegno a mantenere per almeno cinque anni le condizioni dichiarate per il riconoscimento*” (c.f.r. art. 7 circolare n. 047470 del 24 maggio 2006 dell’Assessorato Regionale dell’Agricoltura e Foreste) e l’amministrazione non può effettuare un sindacato su tale certificato.

Ad ogni modo la ratio del criterio di selezione non poteva che essere quella di premiare i soggetti che, con l’acquisizione del certificato, si sono impegnati a soddisfare gli impegni di insediamento e di professionalità prima della data di adozione del decreto di concessione del sostegno.

Appare allora evidente che il criterio premiale del punteggio aggiuntivo debba essere riconosciuto anche a coloro i quali non siano insediati.

In questo modo, infatti, viene premiato colui che già in data antecedente alla data di adozione del decreto di finanziamento ha acquisito una data qualifica anticipando, quindi, l’impegno assunto rectius da assumere necessariamente e da assolvere entro 36 mesi.

A ciò si aggiunga che le condizioni per ottenere il riconoscimento dell’attestato, difficilmente potrebbero essere soddisfatte dal giovane già insediato in data non antecedente ai dodici mesi.

Conseguentemente la previsione in questione anche ove rivolta soltanto ai soggetti insediati, non avrebbe alcun senso poiché anche per questi il criterio di selezione non potrebbe essere soddisfatto pienamente.

2) Violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 19 del Reg. UE.1305/2013; violazione e falsa applicazione dell’art.9 del Reg.Ue 1307/2013; Violazione e falsa applicazione del

D.D.G. 1422/2017 e dell'all.to A ed in particolare dei criteri di selezione sottomisura 6.4.-operazione 6.4.a.; Violazione e falsa applicazione delle disposizioni attuative di cui al D.D.G. n. 926 del 10.04.2017 e ss.mm.ii; violazione e falsa applicazione del PSR Sicilia 2014-2020; eccesso di potere per illogicità manifesta; eccesso di potere per carenza ed erronea valutazione dei presupposti; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa; disparità di trattamento sotto molteplici aspetti;

Alla ricorrente le è stato, altresì, negato il punteggio per la creazione di maggiori opportunità occupazionali, riconoscibile dall'amministrazione, valutata la relazione tecnica e/o il piano aziendale. (c.f.r. criteri di selezione sottomisura 6.4.-operazione 6.4.a. di cui all'all.to A al D.D.G. 1422/2017).

Tale criterio di selezione aggiuntivo avrebbe dovuto verificare *“il numero di unità lavorative assorbibili a completamento dell'intervento”*.

L'amministrazione non ha effettuato alcuna istruttoria sul punto. quantunque si discuta di un intervento che prevede la realizzazione di una struttura in grado, a completamento dell'intervento, di ospitare 14 persone e che, oltre al servizio di prima colazione ha previsto un punto vendita direttamente in azienda, dei prodotti agricoli di propria produzione, nonché un punto per la degustazione dei prodotti ed infine la creazione di itinerari turistici.

L'intervento è direttamente desumibile, tra le altre, dal PSA a cui si rinvia per esigenze di sinteticità (c.f.r. pag. 17 e ss.).

Dai dati dello steso nonché della relazione tecnica si evince l'aumento di unità lavorative nel rispetto della tabella 1 allegata al decreto del 10 agosto 2009 recante *“Aggiornamento delle disposizioni in materia di agriturismo e relativa modulistica”* laddove sono indicate le giornate lavorative per ettaro di superficie e quindi il c.d. fabbisogno di lavoro per ettaro. Prendendo in considerazione tali dati e tenuto conto della dimensione dell'azienda oggetto di intervento, per come evincibile, direttamente, dalla relazione aziendale, ci si avvede che l'azienda è costituita da 18,28 ettari di seminativo in asciutto nonché di 0,35 ettari di oliveto non irriguo ed infine di 95 ovi caprini

Conseguentemente, in relazione all'attività accessoria agrituristicamente appare alquanto illogico ed irragionevole ritenere che la stessa non comporti l'aumento di almeno una unità lavorativa ulteriore rispetto a quelle necessaria e sufficiente ad esercitare l'attività principale e conseguentemente che non vi sia alcun aumento occupazionale conseguente alla realizzazione dell'intervento nell'ottica prospettica del bando.

La sola attività principale, di impresa agricola, in relazione al dimensionamento aziendale supera di gran lunga il fabbisogno di una unità lavorativa annua.

3) Violazione dell'art. 97 della Cost.; Violazione e falsa applicazione degli artt. 2; 5 e 19 del Reg. UE.1305/2013; violazione e falsa applicazione dell'art.9 del Reg.Ue 1307/2013; Violazione e falsa applicazione del D.D.G. 1422/2017 degli artt.2 e.3 dell'All.to A; violazione del principio dell'auto vincolo; Violazione e falsa applicazione dell'avviso pubblicato dall'Ag. il 17 settembre 2017; Violazione del Principio di Trasparenza; violazione del principio del tempus regit actum; difetto assoluto di motivazione; eccesso di potere per contraddittorietà; eccesso di potere per illogicità ed ingiustizia manifesta; eccesso di potere per sviamento; violazione del principio di correttezza a buona fede; violazione del principio di parità di trattamento; eccesso di potere per perplessità dell'azione amministrativa.

Prima della scadenza prevista per la presentazione della domanda, l'Autorità di Gestione del P.S.R. ha pubblicato, sul sito istituzionale, il seguente avviso *l'art. 3 del Bando relativo alla sottomisura 6.1, pubblicato sul sito web dallo scrivente assessorato in data 29/05/2017, riporta le dotazioni finanziarie previsionali per ciascuna sottomisura inserita nel pacchetto giovani. L'ammontare complessivo della dotazione finanziaria pubblica è pari ad € 235.000.000,00 comprensiva dei 40.000.000,00 assegnati alla sottomisura 6.1.Col presente avviso si comunica che la dotazione finanziaria complessiva, assegnata alle sottomisure collegate (4.1; 6.4.a; 8.1) pari a € 195.000.000,00 sarà utilizzata indistintamente per il finanziamento delle pratiche relative a dette sottomisure sino al raggiungimento dei 1000 insediamenti previsti dal Bando. Le dotazioni finanziarie riportate nel bando per singola sottomisura e operazioni, come già precisato nello stesso bando, dono da considerarsi, pertanto, come previsionali*.

Ogni operatore razionale ha, quindi, scelto, lo sviluppo imprenditoriale desiderato senza in alcun modo essere vincolato dalla dotazione finanziaria, il cui scopo era ed è quello di agevolare in via diretta l'insediamento.

Gli operatori non potevano quindi intendere che in tali termini la *lex specialis* (che negli stessi termini vincolava l'Amministrazione), e riporre su tale significato il loro pieno affidamento.

La ricorrente, quindi, confidando nella validità dell'art.3 del bando e dell'avviso collegato, ha scelto di intraprendere una iniziativa inquadrata nell'ambito della sottomisura 6.4.a., concernente la diversificazione dell'attività agricola.

Ebbene, con l'adozione delle graduatorie definitive, l'amministrazione, pur pubblicando un'unica graduatoria, contrariamente a quanto indicato dall'art.3, come chiarito dall'avviso pubblicato il 17 settembre 2017 dall'Ag. ed in spregio all'art.2 del Bando e delle finalità perseguite da focus area 2b, ha deciso di procedere alla finanziabilità, tenuto conto della dotazione finanziaria per ogni singola sotto-misura stravolgendo, di fatto, gli esiti della graduatoria definitiva.

Eloquente è a tal fine l'avviso diramato dall'amministrazione secondo cui *“sulla base delle risorse finanziarie disponibili per ciascuna sottomisura collegata alla sottomisura 6.1, come previsto dal Bando, sono indicativamente finanziabili le seguenti istanze ammissibili di cui all'Allegato A del D.D.G. 1739 del 9 agosto 2019.*

Dalla posizione 1 alla 147: tutte.

Dalla posizione 148 alla 1477 solo i progetti che prevedono investimenti da realizzare attraverso la sottomisura 4.1.

I progetti misti che prevedono investimenti da realizzare attraverso le sottomisure 4.1. e 6.4.a sono finanziabili soltanto per la componente 4.1”.(tale avviso è stato sostituito con l'avviso del tre ottobre di analogo tenore).

Appare evidente la violazione del bando di gara e delle regole della procedura per come cristallizzatesi prima del termine previsto per la presentazione della domanda.

Come è noto *“Le prescrizioni dei bandi hanno carattere inderogabile e vincolano anche l'Amministrazione che, pertanto, non può disattendere tali disposizioni, costituenti la cosiddetta lex specialis della gara o del concorso, e, anche nel caso in cui esse siano illegittime, non può disapplicarle* (v., ex plurimis, Cons. St., sez. III, 1 marzo 2017, n. 963; Cons. St., sez. V, 23 giugno 2014, n. 3150; Cons. St., sez. V, 27 aprile 2011, n. 2476).

Ed invero, a tutela dell'imparzialità e della trasparenza, ogni procedura *amministrativa latu sensu* concorsuale soggiace al principio *tempus regit actum*, che obbliga la stazione appaltante all'applicazione della *lex specialis* di gara, non potendo disapplicare le disposizioni ivi previste.

Ciò vale anche con riferimento ai chiarimenti forniti dalla stazione appaltante, che nel caso di specie, come sopra evidenziato, si sono correttamente limitati a chiarire la portata dell'art.3.

Come affermato dalla giurisprudenza, infatti, *“Se è vero che le uniche fonti della disciplina di gara sono costituite dal bando, dal capitolato e dal disciplinare, con la conseguenza che i chiarimenti non possono valere a integrare o a modificare le regole ivi cristallizzate, è anche vero che la precisazione del significato e della portata di alcune*

prescrizioni poco chiare, se intervenuta prima della presentazione delle offerte, non costituisce un'inedita alterazione delle regole di gara, ma una sorta d'interpretazione autentica (legittima) delle clausole della lex specialis (cfr. ex multis Cons. St., sez. III, 14 gennaio 2015, n. 58; Cons. St., sez. IV, 26 agosto 2014, n.4305; Tar Lazio Sez. Quater sentenza 03 gennaio 2018, n. 11).

L'interpretazione autentica dell'art. 3 del Bando è inequivoca *“si comunica che la dotazione finanziaria complessiva, assegnata alle sottomisure collegate (4.1; 6.4.a; 8.1) pari a € 195.000.000,00 sarà utilizzata indistintamente per il finanziamento delle pratiche relative a dette sottomisure sino al raggiungimento dei 1000 insediamenti previsti dal Bando”*.

Per altro, tale interpretazione e/o chiarimento era l'unico possibile alla luce degli obiettivi perseguibili in via diretta dall'amministrazione nel rispetto della disciplina comunitaria e del Piano di Sviluppo Rurale.

Istanza istruttoria.

In disparte l'illegittimità del rigetto della richiesta di accesso agli atti, si chiede, comunque, di disporre, in via istruttoria l'acquisizione dei verbali relativi ai concorrenti : Anastasi Mario : n. domanda 54250493811;Lo Cicero Salvatore: n. domanda 54250546543; Az. Agric. Baglio Lauria SS :n. domanda 54250545909; Briguglio Carmen n. domanda : 54250516074; ;Soc. Agric. Tenuta San Giovanni SS n. domanda 54250512602; Amore Ivan : n. domanda 54250494652;

Per tali concorrenti, infatti, i punteggi riferiti ai criteri di selezione di cui si discute, illegittimamente negati alla ricorrente, sono stati infatti, riconosciuti nonostante la parità di condizioni.

Domanda cautelare

Si rassegnano le seguenti conclusioni

CONCLUSIONI

Voglia l'Ecc.mo. Tribunale amministrativo Regionale adito, ogni contraria istanza eccezione e deduzione disattese, annullare, previa sospensione e previa adozione delle misure cautelare più idonee : 1) il D.D.G. n. 1739/2019 del 9 agosto 2019, pubblicato in pari data sul sito istituzionale nonché dei relativi all.ti ed in particolare dell'all.to A concernente la graduatoria definitiva delle istanze ammissibili di cui al bando pubblico indetto dall'Assessorato all'Agricoltura, per il sostegno all'insediamento dei giovani agricoltori nella parte in cui non riconosce alla ricorrente il punteggio aggiuntivo di n.4 punti per la qualifica di IAP ed il punteggio di 5/10 punti per la creazione delle maggiori

opportunità occupazionali nell'ambito del progetto presentato per l'insediamento di cui alla sottomisura 6.4.a. nonché del DDG n. 2473 del 03/10/2019, di approvazione delle graduatorie definitive a seguito di correzioni ed errori materiali ed i relativi allegati ed avvisi; 2) Ove occorra i D.D.G. 1606 del 31 luglio 2019 ed il D.D.G. 766 del 30 Aprile 2019, pubblicati sul sito istituzionale in data 2 maggio 2019 nonché dei relativi allegati ed avvisi. 3) Ove occorra il Bando pubblico approvato D.D.G. 1422 del 29 maggio 2017 e dei relativi allegati nonché del D.D.G. n. 926 del 10.04.2017 e ss.mm.ii. concernenti le disposizioni attuative di parte specifica della misura ed i relativi allegati; 4) Ove occorra del D.D.G. n. 2163 del 30/03/2016 concernente le disposizioni attuative di parte generale 5) Ove occorra tutte le graduatorie provvisorie adottate dall'amministrazione (D.D.G. n. 3539 del 13/12/2018; D.D.G. n. 1920 del 20/08/2018; D.D.G. n. 1916 del 10/08/2018 come successivamente integrate dall'amministrazione resistente. 6) Ove occorra il PSR SICILIA 2014/2020 ed in particolare della scheda di misura; 7) Ove occorra il D.D.G. N.1111 del 31 maggio 2019 ed il D.D.G.1098 del 30 maggio 2019; 8) Di qualunque ulteriore atto presupposto connesso e conseguenziale ancorchè non conosciuto ivi compresi tutti i verbali di ricevibilità e ammissibilità e di attribuzione del punteggio predisposti dalla commissione valutatrice all'uopo costituita anche a seguito del riesame disposto con D.D.G. N.1111 del 31 maggio 2019 e del D.D.G.1098 del 30 maggio 2019; 9) Degli atti impugnati sub.1-8 nella parte in cui, prevedono che la dotazione finanziaria disponibile venga distribuita per ciascuna sottomisura e non venga, invece, distribuita sino al raggiungimento del numero di insediati secondo la disponibilità finanziaria prevista per la misura 6.1 e seguendo l'ordine della graduatoria approvata.9) per la declaratoria del diritto di accedere agli atti amministrative denegato per carenza di interesse dall'amministrazione con nota 48632 del 9 ottobre 2019. Con ogni conseguenziale alle spese di lite ed gli onorari di causa. Ai fini del T.U. N. 115/2002, si dichiara che il contributo unificato dovuto è pari ad €650,00. Catania, 31.01.2020

Avv. Salvatore Cittadino

Avv. Massimo Cavaleri