

SUNTO DEL RICORSO

*

Con ricorso, in atto pendente dinanzi al TAR Palermo, Sez. I, iscritto n. 2046/2018 R.G., proposto contro l'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea, della Regione Siciliana, e nei confronti del controinteressato Società Agricola Marianeddi s.r.l., il Sig. Morreale Alfredo 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. 74) proposta da esso Morreale Alfredo, 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. 102), 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.

Il ricorrente esponeva in fatto quanto segue:

"1) Con domanda n. 54250319123 presentata al Servizio 12 IPA di Agrigento, come prescritto, in data 10/4/2017, compilata in ogni sua parte (n. 24 esemplari cartacei) ed accettata con protocollo AGEA.ASR.2017.0211539, l'odierno ricorrente richiedeva l'erogazione dei contributi comunitari per l'ammodernamento della propria azienda agricola, sita in C.da Mariusa, agro di Siculiana, il cui fondo è esteso oltre 100 ettari, destinato a rigogliosi oliveti, mandorleti, uva da vino, uva da tavola, frutteto misto e pascolo.

La predetta domanda, come detto sopra, corredata da ogni documentazione di rito, conteneva la richiesta dell'importo di € 255.660,44, comprendente l'acquisto di macchinari con relativa struttura di protezione e ricovero degli stessi, ed interventi sul fondo.

L'erogazione prevedeva, altresì, la cosiddetta "chiusura di filiera" (nel suo processo di coltivazione, raccolta, trasformazione, confezionamento e vendita

dei prodotti agricoli) secondo le più moderne attività nell'ambito della produzione agricola e tenuto conto della più che estesa superficie terriera.

Come prescritto dal Bando, il ricorrente rimetteva, tramite il citato Servizio 12 dell'Ispettorato Agricoltura di Agrigento, la prescritta dichiarazione sostitutiva di certificazione unitamente al Piano di Sviluppo Analitico, ed ai preventivi richiamati nel detto documento, entro il termine del **19/5/2017**, in forma cartacea, termine così come prorogato con avviso dell'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, Misura 4, sottomisura 1, nel relativo PSR 2007-2013.

All'uopo va specificato che il Bando prevedeva che entro 10 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, per l'appunto, prorogato al **19/5/2017**.

Come può rilevarsi dalla lettura del documento contenente gli avvisi di proroga 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'odierno ricorrente inviava tutta la documentazione cartacea prescritta, ivi compresa, come già detto prima, la domanda, la dichiarazione sostitutiva di certificazione datata anch'essa, come prescritto dal Bando, 10/4/2017, come risulta dal documento di relativa ricezione.

*

2) L'odierno ricorrente si è, dunque, attenuto a tutte le prescrizioni contenute nel Bando di che trattasi e, contrariamente alla legittima aspettativa del proprio inserimento nella relativa graduatoria, inopinatamente, con D.D.S. 3507 del 16/11/2017, veniva pubblicata la graduatoria provvisoria nella quale il ricorrente veniva escluso in quanto **compreso nell'elenco delle domande non ricevibili**, con la seguente motivazione: "la dichiarazione allegata al PSA (piano di sviluppo aziendale), è datata antecedentemente alla consegna informatica dello stesso; documentazione essenziale datata e sottoscritta successivamente al rilascio della domanda di sostegno, alcuni preventivi mancano di data e di firma", **ma, per come è stato detto prima, il PSA con tutti gli allegati era stato inviato nei termini prescritti dalla proroga entro il 19/5/2017, come da atto di ricezione.**

*

3) Avverso tale esclusione ha proposto impugnazione l'odierno ricorrente con rituale memoria rilevando:

1) la dichiarazione allegata al PSA doveva avere necessariamente la data del 10/4/2017, secondo la prescrizione del Bando e la documentazione del PSA necessariamente una data successiva al 10/4/2017 in quanto la data di produzione del cartaceo, del PSA, con avviso del 7/4/2017 era stata fissata al

10/5/2017, e con successivo avviso del 27/4/2017 ulteriormente prorogata al 19/5/2017.

Date codeste pedissequamente osservate dal ricorrente, come si rileva dai documenti come sopra indicati.

Dunque, il ricorrente si è attenuto alle precise prescrizioni del Bando, che non sono state assolutamente violate, e la statuizione di irricevibilità qui impugnata risulta assolutamente illegittima.

2) Per quanto concerne poi l'asserita mancanza di data e firma in alcuni preventivi, ragione per la quale è stato disposto il secondo profilo di irricevibilità, il ricorrente, nella propria impugnativa, faceva ragionevolmente notare che i preventivi non aventi data e firma erano quelli di mero confronto in quanto contenenti la previsione di spesa maggiore rispetto agli altri preventivi di importo minore, questi ultimi unici accettabili e che l'Assessorato aveva specificamente statuito essere validi ai fini dell'inclusione nella graduatoria.

In altri termini, i preventivi senza data e senza firma, che erano stati ad abbuntantiam allegati, erano da considerare inutiliter dati e, dunque, tamquam non essent, e quindi non aventi alcuna incidenza di fatto e di diritto per il fine concorsuale previsto.

Ma ciò malgrado, tali rimostranze, 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'odierno 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 datata al 10/4/2017 in conformità alla prescrizione del Bando, e la documentazione cartacea non può che avere una data successiva, e cioè del 19/5/2017, così come espressamente prescritta dalla Pubblica Amministrazione con l'avviso di proroga del 27/4/2017.

In altri termini, la scansione temporale degli atti compiuti da parte dell'odierno 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.

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 giacché 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”.

Il 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. 2437/2018, 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. 112/2019, 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. 453/2020, depositata il 26/2/2020, comunicata il 28/2/2020, il medesimo TAR Palermo ha ordinato al ricorrente di integrare il contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti potenzialmente pregiudicati da un eventuale accoglimento, autorizzando lo stesso 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. Gaetano Caponnetto)