

ECC.MO T.A.R. CAMPANIA – SALERNO

Motivi aggiunti

con contestuale istanza cautelare

per la **Società Agricola “MOBI S.r.l.”** (P.I.04839100650), in persona del legale rappresentante p.t., **Sig.ra Alessandra BIROLINI**, rappresentata e difesa – giusta procura in calce – dall'**Avv. Marcello FORTUNATO** (C.F. FRTMCL68P14H703J) presso lo studio del quale elettivamente domicilia in Salerno alla via SS. Martiri Salernitani n. 31 (ai sensi dell'art. 136 c.p.a., si dichiara di voler ricevere comunicazioni ai seguenti recapiti: fax 089.2574070; pec avvmarcellofortunato@pec.ordineforense.salerno.it);

nell'ambito

del ricorso (R.G. n. 1678/2019) proposto

contro la Regione Campania, in persona del legale rappresentante p.t.;

avverso e per l'annullamento – previa sospensione

in virtù dei presenti motivi aggiunti

a – del D.D.R. n. 79 del 09.04.2020 recante “*Programma di Sviluppo Rurale Campania 2014-2020. Misure non connesse alla superficie e o animali. Tipologia di intervento 4.1.1 - bando adottato con DRD n. 52 del 09/08/2017 e ss.mm.ii - pubblicato nel BURC n. 63 del 14.08.2017. Definizione punteggio soglia, nulla osta al finanziamento ed approvazione dell'elenco delle istanze immediatamente finanziabili*”;

b – ove e per quanto occorra, della nota prot. n. 0170401 del 23.03.2020, con la quale l'Autorità di Gestione ha individuato ulteriori disposizioni per la definizione del punteggio soglia ed il rilascio del provvedimenti di Concessione, presupposta al D.D.R. sub a) ma non conosciuta;

c - ove e per quanto occorra, del D.D.R. n. 189 del 07.11.2019 recante

Disposizioni Generali del P.S.R. nella parte in cui è prevista la procedura di finanziamento delle domande di sostegno che hanno un punteggio superiore al punteggio soglia stabilito preliminarmente dall'Autorità di Gestione;

d - del D.R.D. n. 39 del 17.02.2020 recante “*PSR Campania 2014-2020 - Misura 4 Tipologia di Intervento 4.1.1 - Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole. Rettifica della Graduatoria provvisoria regionale approvata con DRD n. 136 del 2 agosto 2019*” nell’ambito della quale la domanda della ricorrente, a seguito di revisione, risulta rettificata *in peius* ed, in ogni caso, ammissibile ma non finanziabile per esaurimento della dotazione finanziaria disponibile a causa delle illegittime proroghe e delle circolari meramente esplicative che, *in itinere*, hanno modificato i criteri selettivi definiti con il bando;

e - ove e per quanto occorra, della circolare prot. n. 0674530 del 08.11.2019, adottata successivamente alla pubblicazione del D.R.D. n. 136/2019;

f - di tutti gli atti, anche non conosciuti, presupposti, connessi, collegati e consequenziali

nonché per l'accertamento

del diritto della ricorrente a vedersi inclusa nella graduatoria delle domande ammesse a finanziamento.

FATTO

1 - Noti i dati di fatto al centro della presente vicenda, per i quali si rinvia al ricorso introduttivo, ai fini dei presenti motivi aggiunti si osserva quanto segue.

2 - Con il ricorso introduttivo, la ricorrente ha impugnato:

- i DD.RR.DD. n. 14/2018, n. 91/2018 e n. 128/2018, con i quali sono state disposte altrettante proroghe del termine ultimo per la

proposizione delle domande di sostegno; a causa di detti provvedimenti si è consentito un notevole ampliamento del numero dei concorrenti, pur rimanendo invariata la dotazione finanziaria disponibile; in tal modo, dunque, ingenerando un'inammissibile disparità di trattamento rispetto ai concorrenti - tra i quali anche la ricorrente - che hanno per primi depositato la domanda e che si sono visti superare dagli *ultimi arrivati*;

- tra le altre, le circolari prot. n. 289436/2019 e prot. n. 142555/2019, con le quali la P.A., ben lungi dal limitarsi a meri chiarimenti degli aspetti già in essere, ha - del tutto illegittimamente - modificato *in corsa* sia le condizioni di ammissibilità ed i criteri di attribuzione dei punteggi che le norme di attuazione del bando;

- il D.R.D. n. 136/2019, recante l'*Approvazione della graduatoria provvisoria regionale per la Tipologia 4.1.1: "Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole" del PSR Campania 2014/2020 - Periodo 09/08/2017 - 03/05/2018*", nell'ambito del quale si sono concretizzate - a danno della ricorrente - le conseguenze di un procedimento viziato da evidenti e relevantissime illegittimità.

La ricorrente, infatti, si è vista superare in graduatoria da altre istanze rese possibili solo dalla periodica proroga dei termini, modifica dei criteri, attribuzione ad altri partecipanti di punteggi con riferimento a requisiti maturati successivamente alla scadenza dell'originario termine.

3 - Oggetto dei presenti motivi aggiunti sono:

a - il **D.D.R. n. 39 del 17.02.2020**, con il quale la Regione ha rettificato la graduatoria di cui al D.R.D. n. 136/2019, sulla base di un'autonoma ed ulteriore revisione ovvero all'esito del riesame delle

istanze all'uopo depositate dagli interessati, fatti salvi i risultati delle istruttorie ancora *in corso*;

b - il **D.D.R. n. 79 del 09.04.2020** con il quale l'Ente da ultimo:

- ha ulteriormente rettificato la graduatoria, acquisendo i risultati dell'attività in autotutela svolta dai Servizi Territoriali Provinciali;
- ha approvato il "*punteggio soglia*" di 69 punti, ai fini dell'individuazione delle domande immediatamente finanziabili;
- ha concesso il nulla osta all'immediato finanziamento di dette domande; per l'effetto, dando mandato alle competenti U.O.D. di predisporre e trasmettere i provvedimenti di concessione.

Più semplicemente, con detto ultimo decreto:

- è stata approvata una sostanziale anticipazione della graduatoria definitiva (allegato "A"); per l'effetto, adottando, sia pur *in parte qua*, il provvedimento conclusivo del procedimento;
- riducendo ulteriormente la dotazione finanziaria oggetto di bando, già ad oggi del tutto insufficiente.

4 - La ricorrente non ha presentato istanza di riesame. Nell'ambito della graduatoria rettificata d'ufficio a seguito di revisione, ha visto la propria domanda inserita:

- ancora una volta tra quelle ammissibili, ma non finanziabili per carenza delle risorse disponibili (si ripete, esclusivamente a causa della illegittima procedura posta in essere dalla Regione);
- con un punteggio addirittura peggiore rispetto alla precedente graduatoria - **48** punti in luogo dei precedenti 55 - e, di conseguenza, ad una posizione in graduatoria ancora più bassa - n. **796** rispetto alla precedente n. 718.

4.1 - Ma non solo.

A causa del decreto da ultimo adottato - n. 79/2020 - la relativa posizione risulta ulteriormente lesiva.

E ciò in quanto:

- viene sottratta una cospicua quota dalla dotazione finanziaria disponibile, già insufficiente a causa delle ripetute ed illegittime proroghe e modifiche *in corsa*;
- risulta a questo punto precluso alla ricorrente il diritto a vedere finanziata la propria domanda.

5 - In tale esatto contesto, si impone l'impugnativa anche di tali ultimi decreti i quali, al pari dei precedenti, sono illegittimi e vanno annullati - previa sospensione anche dei provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo - per i seguenti

MOTIVI

In considerazione dei molteplici profili di illegittimità che viziano i provvedimenti impugnati, si ritiene opportuno articolare separatamente le censure:

A.1 - per vizi propri;

A.2 - in via derivata

Prima, però, sulla immediata lesività

***** ***** *****

A - SULLA IMMEDIATA LESIVITA'

a.1 - Con il D.D.R. n. 79/2020, la Regione ha disposto l'immediata finanziabilità di tutte le domande di sostegno posizionate in graduatoria provvisoria con punteggio pari o superiore a 69 punti, individuato con il medesimo decreto quale "*punteggio soglia*".

Per l'effetto, ha dato mandato alle competenti U.O.D. di dare esecuzione a detta determinazione, ivi compresa la liquidazione dei benefici richiesti.

a.2 - Tale ultimo provvedimento rende concreto ed attuale, oltre che, come si vedrà, grave ed irreparabile, il danno arrecato alla ricorrente, la quale si vede precluso il diritto al richiesto finanziamento.

a.3 - Sulla base di un rapido calcolo dei contributi ammessi ed immediatamente finanziabili in virtù dei provvedimenti da ultimo adottati (si cfr., Allegato "A" del D.D.R. n. 79/2020), la dotazione finanziaria disponibile risulta decurtata di almeno il 15% (circa € 8.200.000,00).

Tenuto conto che la complessiva dotazione di partenza era già divenuta insufficiente a causa dell'illegittimo ampliamento della platea dei concorrenti, è evidente che tale ultima ulteriore riduzione delle risorse compromette in maniera irreversibile la sorte della domanda della ricorrente.

L'anticipato finanziamento da ultimo disposto comporta:

- da un lato, l'anticipazione degli esiti della graduatoria definitiva;
- dall'altro, il rischio di consolidamento di un procedimento caratterizzato da plurime violazioni.

In tali condizioni, i provvedimenti da ultimo adottati attualizzano la lesività, imponendo un immediato intervento da parte di codesto Ecc.mo T.A.R..

Chiarito quanto sopra, si passa alla formulazione dei motivi di ricorso.

***** ***** *****

A.1 - SULL'ILLEGITTIMITÀ PER VIZI PROPRI

***** *****

I - VIOLAZIONE DI LEGGE (D.R.D. N. 52 DEL 09.08.2017 RECANTE IL BANDO DI ATTUAZIONE DELLA TIPOLOGIA DI INTERVENTO 4.1.1. DEL P.S.R. CAMPANIA 2014/2020 IN RELAZIONE AL D.R.D. N. 38 DEL 28.07.2016 RECANTE

“DISPOSIZIONI ATTUATIVE GENERALI MISURE NON CONNESSE ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI” E SUCC. MOD. E INTEGRAZIONI NONCHE’ IN RELAZIONE AGLI ARTT. 1, 2 BIS E 3 DELLA L. N. 241/1990 E 97 COST.) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - ERRONEITA’ MANIFESTA - SVIAMENTO - ARBITRARIETA’) - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO

1.1 - La graduatoria da ultimo adottata, come rettificata, rappresenta la conferma delle plurime illegittimità procedurali poste in essere dalla Regione Campania e riverberatesi in danno di società agricole che - come la ricorrente - hanno depositato per prime le domande di sostegno.

1.2 - Per quanto di interesse, il riferimento va ad un’ulteriore circolare - prot. n. 0674530 del 08.11.2019 - successiva alla pubblicazione del D.R.D. n. 136/2019, con la quale sono state ulteriormente - e sempre illegittimamente - modificate le condizioni di ammissibilità delle domande di sostegno.

Ma procediamo con ordine.

1.3 - La *lex specialis* di cui al D.R.D. n. 52/2017, al punto 7 - “*Condizioni di ammissibilità*”, ha previsto che “*per l’accesso al sostegno previsto dal presente bando il richiedente deve: ... (tra le altre) ... essere in regola con gli obblighi relativi al pagamento dei contributi previdenziali, assistenziali e assicurativi, ai sensi dell’art. 1, comma 553 della Legge n. 266 del 23/12/2005*”.

1.3.1 - Con successiva circolare prot. n. 142555 del 04.03.2019 - anch’essa, al pari delle altre, con finalità meramente esplicative - la Regione ha “*specificato*” che “*ai sensi della L. n. 98 del 2013 la regolarità del DURC deve sussistere sia al momento della concessione*

delle agevolazioni che al momento delle erogazioni delle stesse”.

In altri e più chiari termini, **coerentemente con pacifici principi in tema di procedure ad evidenza pubblica**, è stata prevista la regolarità del D.U.R.C. dal momento della presentazione della domanda di sostegno fino alla definitiva ammissione.

Con la ovvia conseguenza che al momento dell’interrogazione alla banca dati INPS, da effettuarsi durante l’istruttoria, laddove il D.U.R.C. non dovesse risultare regolare per l’intero periodo di cui sopra, la domanda andava – e va - immediatamente esclusa.

1.3.2 – Senonché, con la circolare prot. n. 0674530 del 08.11.2019 - successiva alla pubblicazione del D.R.D. n. 136/2019 e precedente alla graduatoria da ultimo adottata - la Regione ha, di fatto, modificato le condizioni di accesso al sostegno, stabilendo che, “ ... **nei casi di irregolarità del DURC**, l’Amministrazione (UOD competente) debba concedere un termine perentorio di 15 gg per consentire all’interessato la regolarizzazione, allo scadere del quale procederà a nuova interrogazione della banca dati e, in caso di esito negativo, alla definitiva esclusione del beneficiario. Tale verifica ed eventuale invito alla regolarizzazione, verrà svolta dopo la graduatoria definitiva e prima della sottoscrizione della d.i.c.a. nei confronti dei soggetti ammissibili e finanziabili, quale condizione di concessione delle agevolazioni. In caso di esito negativo nonostante l’invito alla regolarizzazione, il potenziale beneficiario verrà espunto definitivamente dalla graduatoria decadendo dal beneficio”.

In tal modo, dunque, del tutto illegittimamente:

- a** - modificando in itinere – ed ancora una volta - le norme di attuazione del bando e, nella specie, le condizioni di ammissibilità;
- b** - determinando la mancata esclusione dalla graduatoria regionale di

quei beneficiari che alla data della domanda di sostegno e per tutta la pendenza del procedimento non hanno conservato la regolarità contributiva; **e ciò, in aperta violazione del requisito di ammissibilità previsto in tema di contributi comunitari dall'art. 1 - comma 553 della L. n. 266/2005;**

c - permettendo l'accesso a concorrenti che soltanto successivamente hanno potuto regolarizzare la propria posizione e superare la ricorrente nella graduatoria.

1.4 - In materia, la giurisprudenza, sia pur in tema di contratti pubblici, è univoca.

Il relativo principio, però, non solo è sicuramente replicabile anche nella specie, ma trova ulteriore conferma:

- nel bando di gara;
- nella disciplina speciale in tema di finanziamenti comunitari, sopra richiamata.

1.5 - Sotto altro profilo, alla *reformatio in peius* della posizione della ricorrente nell'ambito della graduatoria provvisoria, come rettificata, si aggiunge l'ulteriore *assottigliamento* delle risorse disponibili.

Circostanze che insieme vanificano il diritto della ricorrente a vedere finanziato il proprio progetto.

Segue la manifesta illegittimità:

- della circolare prot. n. 0674530 del 08.11.2019 nonché di quella presupposta prot. n. 142555 del 04.03.2019 per evidente violazione del bando e dei principi in materia;
- di conseguenza, della graduatoria provvisoria, come rettificata, di cui al D.D.R. n. 39/2020 nonché delle ulteriori disposizioni di cui al D.D.R. n. 79/2020, recanti l'immediato finanziamento di numerose istanze.

**II - VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 12 DEL D.P.R. N. 487/1994 IN
RELAZIONE AGLI ARTT. 1, 2 BIS E 3 DELLA L. N. 241/1990 E 97
COST. IN RELAZIONE AL D.D.R. N. 52 DEL 09.08.2017 RECANTE
IL BANDO DI ATTUAZIONE DELLA TIPOLOGIA DI INTERVENTO
4.1.1. DEL P.S.R. CAMPANIA 2014/2020 IN RELAZIONE AL D.R.D.
N. 38 DEL 28.07.2016 RECANTE “DISPOSIZIONI ATTUATIVE
GENERALI MISURE NON CONNESSE ALLA SUPERFICIE E/O AGLI
ANIMALI” E SUCC. MOD. E INTEGRAZIONI NONCHE’ IN
RELAZIONE AL D.D.R. N. 79 DEL 09.04.2020) - ECCESSO DI
POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI
ISTRUTTORIA - ERRONEITA’ MANIFESTA - SVIAMENTO -
ARBITRARIETA’) - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO -
VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA PAR CONDICIO**

2.1 - Il decreto da ultimo adottato dà ulteriormente conto della manifesta illegittimità della complessiva procedura posta in essere dalla Regione.

Ed invero, nell’approvare la graduatoria delle istanze immediatamente finanziabili, la P.A. ha, di fatto, anticipato, seppure in parte, l’esito della graduatoria definitiva.

In tal modo, *crystallizzando* già gli effetti di una procedura:

- non ancora ritualmente e definitivamente conclusa;
- in ogni caso, manifestamente illegittima in quanto svolta in palese violazione dei principi di parità di trattamento e di imparzialità che dovrebbero, invece, presiedere al regolare svolgimento di ogni procedura selettiva.

2.2 - Ma vi è di più.

Il decreto impugnato dà conto di un ulteriore ed autonomo profilo di illegittimità della procedura *de qua*.

Le plurime circolari adottate nel corso del procedimento, come già chiarito con il ricorso introduttivo, hanno assunto una portata innovativa della *lex specialis* sotto più profili.

E ciò, non soltanto in relazione alle condizioni di ammissibilità delle domande, permettendo l'accesso a concorrenti che non avrebbero potuto / dovuto partecipare, ma anche relativamente ai criteri di selezione ed alle modalità di attribuzione dei relativi punteggi.

Con conseguente violazione di una regola generale valida per tutti i procedimenti selettivi ovvero la imprescindibile predeterminazione dei criteri di valutazione.

2.3 – Come è noto, detta regola trova:

a - saldo riferimento normativo; sul punto, è dirimente l'**art. 12 – comma 1 della L. n. 241/1990**, in virtù del quale *“la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati **sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi**”*;

b - consolidato consenso nella giurisprudenza, la quale ha ormai univocamente chiarito che *“la **predeterminazione integrale dei criteri di attribuzione del punteggio** è condizione di legittimità della valutazione successivamente operata, al fine di garantire la piena trasparenza dell'attività amministrativa, perseguita dal legislatore, che pone l'accento sulla necessità della determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti della procedura”* (si cfr. T.A.R. Lombardia – Milano, sez. II – sent. n. 202 del

29.01.2012); *“in tema di provvedimenti attributivi di vantaggi economici, a i sensi dell'art. 12 l. 7 agosto 1990 n. 241, qualsiasi genere di sovvenzione, contributi o sussidi a soggetti privati o pubblici deve essere preceduta dalla predeterminazione e dalla pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni procedenti dei criteri cui le stesse amministrazioni si dovranno attenere nell' "an" e nel "quantum" da concedere”* (Consiglio di Stato sez. VI – sent. n. 5319 del 29.07.2019);

c - persegue lo scopo di garantire che i criteri utilizzati nella fase di valutazione avvenga sulla base di regole certe, fissate prima che si proceda a qualsivoglia valutazione; e ciò, in maniera tale da:

- non modificare le *regole del gioco* durante la procedura;
- garantire la *par condicio* tra i concorrenti;
- scongiurare, quindi, favoritismi di qualsiasi natura.

2.4 - Detta regola e le relative finalità, nella specie, sono state, del tutto, pretermesse.

Ed invero, la P.A. ha *in itinere* applicato nuove - e diverse - modalità di attribuzione dei punteggi di cui ai criteri di selezione delle domande, come originariamente fissati nel D.R.D. n. 15/2016, nel D.R.D. 52/2017 e nel D.R.D. 213/2018.

2.5 - Plurimi i profili in tal senso.

2.5.1 – Il riferimento va, prima di tutto, al *“Criterio di selezione 1.3 – Tipologia del richiedente - azienda aderente a sistemi di produzione certificata”*, il quale prevede l’attribuzione di **2 punti**.

In particolare, in virtù del D.R.D. n. 15/2016, recante i primi *“Criteri di selezione delle operazioni”*, detto punteggio va assegnato se il richiedente ha indicato che l’azienda *“è iscritta nell’elenco degli operatori biologici italiani e quindi è in possesso del certificato di conformità”*.

Detti requisiti sono stati confermati anche nell'ambito:

- sia del bando di cui al D.R.D. n. 52/2017;
- che del D.R.D. n. 213/2018 recante i nuovi "*Criteri di selezione delle operazioni del PSR Campania 2014/2020*".

Criteri e, soprattutto, modalità di applicazione avrebbero dovuto essere le stesse per tutta la procedura.

Ma così non è stato.

Ed invero, il succitato Criterio 1.3 ha subito *in itinere* una diversificata applicazione sulla base di una nuova interpretazione della relativa previsione.

2.5.2 – Ma procediamo con ordine.

Prima di tutto, una precisazione.

L'iscrizione all'albo degli operatori biologici italiani avviene sulla base della previa acquisizione del cd. *Documento Giustificativo* il quale, a norma del Reg. CE 834/07 (art. 29.1), certifica la conformità dell'unità produttiva ovvero dell'attività, delle strutture e dei territori alle prescrizioni in materia di sistemi di produzione biologica. In questa fase, cioè, il riferimento è all'azienda, non ancora ai prodotti.

Per l'effetto, il ciclo di conversione al biologico deve considerarsi concluso in virtù di detto documento il quale, pertanto, attesta la definitiva adesione dell'azienda ai sistemi di produzione biologica.

Ulteriore e solo eventuale *step* è quello relativo al rilascio del Certificato di Conformità.

Detto documento attiene ai prodotti ovvero alla fase di relativa commercializzazione. E ciò, ferma la conformità dell'azienda e dell'attività posta in essere *al biologico*, come certificato dal Documento Giustificativo.

2.5.3 - Chiarito quanto sopra, la previsione di cui al “*Criterio di selezione 1.3*”, nel prevedere l’iscrizione “*nell’elenco degli operatori biologici italiani e quindi è in possesso del certificato di conformità*”, per l’attribuzione dei 2 punti, attiene:

- alla iscrizione all’albo degli operatori biologici;
- al certificato di conformità dell’unità produttiva;
- non anche il successivo ed eventuale certificato di conformità dei prodotti.

Tale ricostruzione trova conferma nella stessa formulazione letterale del bando dal quale è desumibile che:

- il certificato richiesto è proprio quello presupposto all’iscrizione all’albo ovvero il certificato relativo all’unità produttiva;
- il successivo certificato di conformità del prodotto, invece, costituisce un *quid pluris*, non necessario per l’inserimento nell’elenco degli operatori biologici e, quindi, per l’attribuzione del punteggio *de quo*.

Ma non solo.

La correttezza della ricostruzione che precede trova conferma in apposita F.A.Q. istituzionale, pubblicata sul sito della Regione Campania, nella sezione dedicata alla Misura 4.1.1, **aggiornata al 22.02.2019**.

In particolare, al punto 8) “*Criteri di selezione*” alla domanda 8.2 del **29.09.2016**: “... *in caso di partecipazione al Bando Misura 4.1.1., può ottenere punteggio se in possesso di una certificazione equivalente emessa da un accreditato Ente Certificatore Biologico?*” la risposta è la seguente “*Indipendentemente dall’Ente certificatore, **per l’attribuzione del punteggio pari a 2 punti, inerente al criterio di selezione n. 1.3 “Azienda aderente a sistemi di produzione certificata***”

biologica”, è necessario che l’azienda risulti iscritta nell’elenco degli operatori biologici italiani”.

Con detto quesito, cioè, è stato chiarito il criterio di interpretazione per l’attribuzione dei 2 punti ovvero **la sola iscrizione nell’albo degli operatori biologici.**

Alcun riferimento al successivo certificato di conformità del prodotto. Muovendo da tale ricostruzione, essendo la ricorrente in possesso di detta iscrizione, aveva – ed ha – certamente diritto ai suddetti 2 punti. Ciò nonostante, la Commissione non ha provveduto in tal senso. E ciò, diversamente da quanto fatto in favore di altri operatori aventi il medesimo requisito.

In tale esatto contesto, dunque, delle due l’una:

- ● è sufficiente ai fini dell’attribuzione di tale punteggio la mera iscrizione all’albo degli operatori biologici, come chiarito con detta F.A.Q. e, quindi, la mancata attribuzione alla ricorrente è errata;
- ● l’interpretazione fornita con la succitata F.A.Q., sulla base della quale a coloro i quali hanno depositato la propria istanza successivamente è stato riconosciuto detto punteggio, ha comportato una inammissibile modifica dei criteri.

In entrambi i casi, l’attività amministrativa posta in essere nella specie sarebbe comunque errata.

2.5.4 – Ed ancora.

Il riferimento va, poi, al “Criterio di selezione 5.2”, relativo alla *“adesione al piano assicurativo agricolo a fondi di mutualizzazione di cui al PSRN 2014/2020 sottomisure 17.2/17.3”*.

Per tale criterio è prevista l’attribuzione di **5 punti**.

A tal fine il bando e le disposizioni attuative, come confermate dalle F.A.Q. istituzionali, hanno ritenuto sufficiente l’adesione al Piano

Assicurativo Agricolo, purché detta adesione si perfezionasse prima della graduatoria definitiva e, in ogni caso, non oltre 30 gg. dalla pubblicazione sulla gazzetta Ufficiale del D.M. recante l'approvazione di detto Piano Assicurativo per l'annualità di interesse.

Senonché, diversamente da detta originaria modalità di attribuzione del punteggio, la P.A. ha applicato alle nuove domande ed a quelle precedenti in sede di revisione / riesame (tra le quali la ricorrente) un diverso criterio di attribuzione.

Ed invero, non ha ritenuto più sufficiente la mera adesione al Piano Assicurativo Agricolo al momento della presentazione della domanda di sostegno (salva la successiva formale sottoscrizione del contratto), ma ha chiesto, sin da subito, la sottoscrizione della polizza assicurativa.

E' evidente che, anche con specifico riferimento a detto requisito, sono cambiate *in corsa* le modalità di attribuzione dei punti, con la conseguenza di penalizzare quelle domande – tra cui quella della ricorrente – che si sono attenute agli originari criteri fissati dal bando e dalle prime disposizioni attuative e che, dunque, non hanno visto il riconoscimento dei previsti 5 punti sulla base di nuovi e diversi criteri.

Dette modifiche assumono rilevanza sotto un duplice profilo:

- da un lato, danno conto delle molteplici illegittimità del procedimento posto in essere dalla P.A. ovvero della univoca inversione procedurale;
- dall'altro, hanno inserito elementi di valutazione a domande ormai note, prevedendo l'attribuzione di diversi e maggiori punteggi in favore di determinate aziende.

In tal modo, dunque, violando i più elementari principi in materia di procedure di evidenza pubblica e, per quanto di interesse, creando il presupposto affinché numerose aziende vedessero incrementare il proprio punteggio a svantaggio di altre, tra le quali la ricorrente.

2.6 – Ma non solo.

Dette modifiche assumono rilevanza anche sotto un ulteriore ed autonomo profilo.

I “*Criteri di selezione delle operazioni del PSR Campania 2014/2020*” sono stati predisposti dalla competente Autorità di Gestione, previo parere favorevole del Comitato di Sorveglianza. Quindi, solo in seguito, previsti nel bando.

Nella specie, le modifiche di cui sopra sono intervenute nel corso della procedura senza rispettare neanche il prescritto *iter*.

Il modulo procedurale di cui sopra e le rispettive competenze sono state del tutto obliterate.

In tali condizioni, trova conferma la manifesta illegittimità del complessivo operato posto in essere dalla P.A. e, dunque, la fondatezza del presente gravame.

***** *****

ANCORA SULLA PROVA DI RESISTENZA

Fermo quanto già argomentato nell’ambito della prova di resistenza articolata con il ricorso introduttivo rispetto alla graduatoria di cui al D.R.D. n.136/2019, anche le graduatorie da ultimo adottate risultano viziate dalle illegittime proroghe o modifiche apportate *in itinere*.

In mancanza, la ricorrente si troverebbe collocata in posizione utile e, dunque, la sua domanda sarebbe finanziata.

E ciò, tenuto conto della data di presentazione (**14.12.2017**), del punteggio conseguito e della dotazione finanziaria.

Come già rappresentato, il bando ha fissato quale termine ultimo il 31.10.2017.

Con successiva proroga di cui al D.R.D. n. 244/2017 detto termine è stato differito al **24.01.2018**.

Detta proroga è da ritenersi l'unica ammissibile in quanto riconducibile ad effettive e comprovate esigenze tecniche del sistema approntato per il deposito delle domande.

Per l'effetto:

- soltanto le domande depositate entro detto termine devono ritenersi legittime ed ammissibili;
- tutte le altre devono essere escluse in quanto hanno beneficiato di illegittimi ampliamenti temporali.

Orbene, a seguito di apposito accesso agli atti, è stato possibile rilevare che alla predetta data del 24.01.2018:

- le domande inserite erano soltanto **129**;
- quelle *rilasciate* erano solo **30**.

E ciò con un impegno di spesa pari ad **€ 16.187.295,38** a fronte dei **64.000.000,00** stanziati.

In tali condizioni, in assenza delle disposte - illegittime - proroghe - è evidente che la ricorrente:

- non solo sarebbe posizionata tra quelle ammissibili e finanziabili;
- ma addirittura avrebbe potuto accedere alla immediata concessione dei benefici, come da ultimo disposto con il D.R.D. n. 79/2020.

A.2 - SULL'ILLEGITTIMITA' IN VIA DERIVATA

A.2.1 - SULL'ILLEGITTIMITÀ DELLE DISPOSTE PROROGHE

**III - VIOLAZIONE DI LEGGE (D.R.D. N. 52 DEL 09.08.2017
RECANTE IL BANDO DI ATTUAZIONE DELLA TIPOLOGIA DI
INTERVENTO 4.1.1. DEL P.S.R. CAMPANIA 2014/2020 IN
RELAZIONE AL D.R.D. N. 38 DEL 28.07.2016 RECANTE
"DISPOSIZIONI ATTUATIVE GENERALI MISURE NON CONNESSE**

ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI' E SUCC. MOD. E INTEGRAZIONI NONCHE' IN RELAZIONE AGLI ARTT. 1, 2 BIS E 3 DELLA L. N. 241/1990 E 97 COST.) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - DI MOTIVAZIONE - ERRONEITA' MANIFESTA - SVIAMENTO - ARBITRARIETA') - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO

3.1 - Con DD.RR.DD. n. 14/2018, n. 91/2018 e n. 128/2018, la Regione Campania ha illegittimamente operato, di volta in volta, un illegittimo differimento del termine ultimo di chiusura del bando ai fini del deposito delle domande di finanziamento.

E ciò, in spregio:

- sia alla *lex specialis* di cui al D.R.D. n. 52 del 09.08.2017;
- che alle presupposte Disposizioni Attuative Generali di cui al D.R.D. n. 38 del 28.07.2016 e successive modifiche e integrazioni.

3.2 - Come è noto, la proroga ha natura di *provvedimento eccezionale* ed è possibile solo in presenza di motivazioni oggettive e per cause non prevedibili né imputabili.

A ciò aggiungasi che deve, in ogni caso, essere **congruamente motivata**.

3.3 - Nella specie, esclusa la prima proroga concessa con D.R.D. n. 244/2017, le ulteriori proroghe non rispettano affatto i presupposti succitati ovvero non sono connesse ad alcun fatto non prevedibile né imputabile.

Tale carenza di presupposti trova conferma nell'assenza, altresì, di qualsivoglia motivazione, tanto meno congrua.

Per l'effetto, si traducono in illegittimi ed inutili differimenti del termine di chiusura della procedura concorsuale in danno di tutte quelle imprese che - come la ricorrente - in assenza di dette proroghe

avrebbero certamente visto riconoscersi l'assegnazione delle richieste risorse.

Ed invero, gli impugnati provvedimenti di proroga risultano:

- basati su fatti prevedibili e, dunque, non eccezionali; come meglio si vedrà in prosieguo, la maggior parte delle proroghe è stata concessa sulla base di problematiche di soggetti terzi ovvero a causa di ritardi degli uffici regionali preposti alla pubblicazione / aggiornamento delle procedure che, in alcun modo, precludevano il regolare svolgimento della procedura;
- carenti di una motivazione oggettiva.

3.4 – Attese le plurime proroghe adottate, al fine di permettere una maggiore e più agevole intellegibilità degli specifici profili di illegittimità, si ritiene opportuno rappresentare quanto segue per ciascuna di esse.

***** ***** *****

3.4.1 – sulla proroga disposta con D.R.D. n. 14 del 12.01.2018

Con tale provvedimento, la Regione Campania ha differito il termine ultimo per il deposito delle domande sul portale S.I.A.N. per complessivi 64 giorni - dal 24.01.2018 al 29.03.2018.

E ciò sulla base delle seguenti motivazioni:

- *“è in itinere la conclusione delle linee guida necessarie alla determinazione delle spese tecniche ai fini della ragionevolezza dei costi”*;
- *è “in corso di aggiornamento per l'anno 2018 il prezzario dell'Informatore Agrario approvato con D.R.D. 284/2017 relativo ai costi massimi di riferimento per macchine ed attrezzature agricole”*;
- *“conseguentemente è opportuno, per rispondere a principi di ragionevolezza e omogeneità dei costi, concludere celermente tali*

aggiornamenti per consentire la compilazione e rilascio delle Domande di Sostegno”.

Senonchè detta motivazione è soltanto apparente.

Ai fini della valutazione della ragionevolezza delle spese tecniche, la Regione Campania ha già previsto le “*Disposizioni generali per l’attuazione delle Misure non connesse alla superficie e/o agli animali v 2.0*”, adottate con D.R.D. n. 31 del 14.07.2017, le quali sono state confermate dalle successive “*Disposizioni generali per l’attuazione delle Misure non connesse alla superficie e/o agli animali v 3.0*”, adottate con D.R.D. n. 97 del 13.04.2018.

In particolare, con tali ultime disposizioni non prevedono alcuna deroga e/o modifica per la Tipologia di intervento 4.1.1.

E’ dunque evidente che:

- le ragioni addotte a giustificazione della adottata proroga non trovano corrispondenza nei fatti;
- gli aggiornamenti apportati perché ritenuti necessari non hanno mai riguardato l’ammissibilità alla misura 4.1.1 per la quale valevano ancora le precedenti disposizioni generali ed il prezzario dell’Informatore Agrario.

Dette circostanze confermano l’assoluta carenza:

- da un lato, di fatti eccezionali, necessari ed indifferibili;
- dall’altro, di effettive ed oggettive motivazioni, legittimanti l’adozione di un provvedimento di proroga.

In ogni caso è la stessa Regione Campania ad aver dato atto della non necessarietà di detti aggiornamenti.

In particolare, con comunicato stampa del 27.04.2018, pubblicato sulla pagina dell’Assessorato all’Agricoltura – sezione dedicata al P.S.R. Campania 2014-2020 – la Regione ha chiarito che i parametri indicati

nell'ambito del D.M. Giustizia 2016 costituivano il primario riferimento per la redazione del preventivo delle spese tecniche; l'applicativo di calcolo per i costi massimi di riferimento per le spese tecniche è stato approvato solo con il D.R.D. n. 181 del 16.10.2019, successivamente alla graduatoria provvisoria regionale delle domande ammesse a finanziamento (D.R.D. n. 136 del 02.08.2019).

In tal modo, dunque, confermando la non rilevanza / necessità degli ulteriori aggiornamenti e, comunque, la relativa inidoneità a giustificare / supportare la concessione di una proroga.

***** ***** *****

3.4.2 – sulla proroga disposta con D.R.D. n. 91 del 28.03.2018

Con tale proroga è stato ancora una volta – la terza – differito il precedente termine ultimo per complessivi ulteriori 65 giorni - dal 29.03.2018 al 03.05.2018.

E ciò in quanto:

- *“nell’ottica delle indicazioni della Presidenza, è opportuno che l’AdG operi per l’accelerazione delle spesa dando direttive organizzative ai Servizi Territoriali Provinciali la cui attività deve essere prevalentemente e fortemente improntata all’istruttoria delle domande di pagamento, fondamentali per il raggiungimento degli obiettivi di spesa e di performance, presentate a valere sui bandi già chiusi a favore dei beneficiari”;*
- *“le notevoli innovazioni introdotte nei bandi relativi alla T.I. 4.1.1. ... richiedono per l’utenza, maggiori tempi di acquisizione delle metodologie e di elaborazione dei progetti per la presentazione delle domande di sostegno”;*
- *“la particolare complessità tecnica e amministrativa afferente alla T.I. 4.1.1. ... per l’introduzione di nuovi applicativi tecnici finalizzati*

all'elaborazione dei Progetti”;

- “numeroso richieste di proroga, pervenute da soggetti a diverso titolo interessati ai bandi relativi alle suddette tipologie di intervento ... dettate da motivazioni che meritano attenzione ...”.

Anche tali motivazioni sono insufficienti a legittimare un'ulteriore proroga.

Trattasi, infatti, di circostanze di natura non eccezionale né oggettivamente insuperabili.

Ed invero, mediante la concessione di un ulteriore lasso di tempo per l'acquisizione delle metodologie introdotte dal bando e l'elaborazione dei progetti, sono stati, di fatto, penalizzati tutti quei soggetti partecipanti – come la ricorrente – i quali sono riusciti regolarmente a presentare le domande di sostegno entro il 24.01.2018.

E ciò, mediante la dotazione in tempi brevi di tutti i mezzi necessari per la gestione e l'applicazione delle nuove metodologie tecniche.

La corretta presentazione delle domande entro il predetto termine conferma, tra l'altro, il superamento di tutte le difficoltà – se esistenti – connesse al primo bando di attuazione della tipologia 4.1.1..

E ciò, grazie alla stessa intensa attività di divulgazione effettuata proprio dalla struttura regionale.

Sotto altro profilo, la prospettata sovrapposizione della scadenza dei nuovi impegni previsti dal bando con le misure a superficie, la cui scadenza è stata fissata da A.G.E.A. per il 15 maggio di ogni anno e, dunque, già nota alla Regione al momento dell'emissione della prima proroga:

- da un lato, conferma l'insussistenza di ragioni imprevedibili a sostegno dell'adozione di una ulteriore – la terza – proroga;

- dall'altro, conferma la non corretta attività di programmazione da parte della P.A..

***** ***** *****

3.4.3 – sulla proroga disposta con D.R.D. n. 128 dell'11.05.2018

Con detto provvedimento è stato ulteriormente differito al 18.05.2018 il termine ultimo stabilito con la precedente proroga soltanto per le domande avviate e non completate consentendo:

- *“a tutti coloro che hanno già avviato la compilazione della domanda sul portale, il completamento dell'iter per il rilascio delle domande di sostegno della tipologia dei interventi 4.1.1.”;*
- *“di considerare non ricevibili eventuali domande riscontrabili successivamente al nuovo termine di chiusura del bando e per le quali risulta già avviato l'iter di caricamento prima del precedente termine di chiusura”;*
- *“di considerare non ammissibili le domande i cui documenti allegati abbiano date successive al 03.05.2018, termine di chiusura del bando”.*

E ciò adducendo le seguenti motivazioni:

- presunti rallentamenti e/o malfunzionamenti e sospensioni del portale S.I.A.N. che avrebbero impedito il completamento della procedura a molti concorrenti;
- la mancata previsione di un nuovo bando al fine di consentire alle aziende che non hanno completato la domanda la relativa partecipazione;
- la particolare complessità della documentazione da predisporre ed allegare in relazione alla tipologia di intervento 4.1.1..

Senonchè, trattasi, come è evidente, di motivazioni, anche queste, soltanto apparenti fondate su circostanze non eccezionali ma

prevedibili, dunque, inidonee a giustificare un'ulteriore dilazione della procedura.

Muovendo da tali presupposti, è evidente l'illegittimità delle adottate proroghe per **difetto assoluto del presupposto** oltre che **di motivazione**.

IV - VIOLAZIONE DI LEGGE (D.R.D. N. 52 DEL 09.08.2017 RECANTE IL BANDO DI ATTUAZIONE DELLA TIPOLOGIA DI INTERVENTO 4.1.1. DEL P.S.R. CAMPANIA 2014/2020 IN RELAZIONE AL D.R.D. N. 38 DEL 28.07.2016 RECANTE "DISPOSIZIONI ATTUATIVE GENERALI MISURE NON CONNESSE ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI" E SUCC. MOD. E INTEGRAZIONI NONCHE' IN RELAZIONE AGLI ARTT. 1, 2 BIS E 3 DELLA L. N. 241/1990 E 97 COST.) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - DI MOTIVAZIONE - ERRONEITA' MANIFESTA - SVIAMENTO - ARBITRARIETA') - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO

4.1 - Fermo quanto sopra, le adottate proroghe sono illegittime anche sotto un distinto ed autonomo profilo.

Ed invero, con le impugnate proroghe è stata, di fatto, permessa la partecipazione di ulteriori aziende agricole concorrenti che, al momento del termine previsto dal D.R.D. n. 244 del 20.10.2017, non possedevano i requisiti richiesti soggettivi e/o oggettivi per l'ammissione ai finanziamenti.

In tal modo, consentendo un ampliamento della forbice delle partecipazioni pur lasciando **invariata la dotazione finanziaria disponibile**.

4.2. - Le impugnate proroghe, oltre che prive di presupposto ed

immotivate, sono, dunque, illegittime anche per violazione dei principi fondamentali di non discriminazione, imparzialità, parità di trattamento e, in generale, di buon andamento delle procedure concorsuali

Il risultato più immediato e lesivo è stato consentire ad altre aziende, le quali soltanto successivamente alla ricorrente hanno reperito i requisiti necessari per l'ammissione, di occupare una posizione utile nella graduatoria e, dunque, di superare la ricorrente la quale era in possesso di tutti i prescritti requisiti già alla scadenza fissata dal D.R.D. n. 244/2017.

In assenza di dette proroghe, invece:

- la domanda della ricorrente, essendo stata presentata entro la scadenza fissata dal D.R.D. n. 244/2017 ovvero quando ancora le risorse erano disponibili, sarebbe stata certamente finanziata;
- le aziende prive dei requisiti a tale termine avrebbero dovuto presentare la domanda per un nuovo bando di attuazione.

4.3 - Ma vi è di più.

A causa dell'illegittimo operato della Regione, la ricorrente si è vista superare addirittura da aziende che hanno già beneficiato del finanziamento partecipando al primo bando di attuazione (D.R.D. n. 46 del 12.09.2016) avendo la facoltà di ultimare gli investimenti e di riproporre la domanda di sostegno per il presente bando.

Tale circostanza rileva anche sotto il profilo della violazione delle regole sulla concorrenza per l'accesso ai finanziamenti di derivazione comunitaria (si cfr. T.F.U.E.)

**V - VIOLAZIONE DI LEGGE (D.R.D. N. 52 DEL 09.08.2017
RECANTE IL BANDO DI ATTUAZIONE DELLA TIPOLOGIA DI
INTERVENTO 4.1.1. DEL P.S.R. CAMPANIA 2014/2020 IN**

**RELAZIONE AL D.R.D. N. 38 DEL 28.07.2016 RECANTE
“DISPOSIZIONI ATTUATIVE GENERALI MISURE NON CONNESSE
ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI” E SUCC. MOD. E
INTEGRAZIONI NONCHE’ IN RELAZIONE AGLI ARTT. 1, 2 BIS E 3
DELLA L. N. 241/1990 E 97 COST.) - ECCESSO DI POTERE
(DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - DI
MOTIVAZIONE - ERRONEITA’ MANIFESTA - SVIAMENTO -
ARBITRARIETA’) - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO**

5.1 – Le proroghe si pongono in contrasto anche con quanto previsto dalla D.G.R. n. 139 del 13.03.2018 avente ad oggetto “PSR CAMPANIA 2014/2020. Procedure per l’accelerazione della spesa”; la terza e quarta proroga addirittura sono successive alla D.G.R..

In virtù di detta delibera, è stata indicata la *tempistica* da rispettare per lo svolgimento dell’*iter* di finanziamento.

E ciò, soprattutto nel rispetto dei principi di risparmio della spesa, di non aggravio del procedimento, di economicità ed efficacia dell’azione amministrativa.

5.2 – Nella specie, tenuto conto del tempo trascorso fino all’emissione della graduatoria provvisoria, è evidente che i termini indicati nella delibera regionale, *ad hoc* adottata, e le relative primarie finalità, sono state del tutto disattese.

Ed invero, le impugnate proroghe hanno determinato:

- da un lato, un aggravio di lavoro per i tecnici regionali i quali non sono riusciti a rispettare i tempi previsti di istruttoria delle domande;
- dall’altro, un dispendio inutile di risorse pubbliche, dovendo impiegare, in fase istruttoria, ulteriori risorse umane oltre che pagare lavori straordinario ai tecnici già incaricati.

5.3 – Segue la manifesta illegittimità delle proroghe anche sotto tale ulteriore ed autonomo profilo.

***** ***** *****

A.2.2 - SULL'ILLEGITTIMITÀ DELLE ADOTTATE CIRCOLARI ESPLICATIVE

**VI - VIOLAZIONE DI LEGGE (D.R.D. N. 52 DEL 09.08.2017
RECANTE IL BANDO DI ATTUAZIONE DELLA TIPOLOGIA DI
INTERVENTO 4.1.1. DEL P.S.R. CAMPANIA 2014/2020 IN
RELAZIONE AL D.R.D. N. 38 DEL 28.07.2016 RECANTE
“DISPOSIZIONI ATTUATIVE GENERALI MISURE NON CONNESSE
ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI” E SUCC. MOD. E
INTEGRAZIONI NONCHE’ IN RELAZIONE AGLI ARTT. 1, 2 BIS E 3
DELLA L. N. 241/1990 E 97 COST.) - ECCESSO DI POTERE
(DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - DI
MOTIVAZIONE - ERRONEITA’ MANIFESTA - SVIAMENTO -
ARBITRARIETA’) - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO**

6.1 – Successivamente alla pubblicazione del bando di attuazione, la Regione ha emesso plurime circolari esplicative con le quali sono state poste in essere vere e proprie modifiche sia del bando che delle presupposte Disposizioni Generali.

Senonchè, dette modiche sono del tutto illegittime.

E ciò ove si considerino, da un lato, la natura giuridica delle circolari, dall'altro, il *modus procedendi* adottato dalla Regione.

6.2 – Con riferimento a ciascuno di detti profili valga quanto segue.

6.2.1 - Prima di tutto, è la stessa natura giuridica della circolare ad escludere una qualsivoglia capacità modificativa della *lex specilias*.

Le circolari amministrative costituiscono, infatti, soltanto atti meramente interni ad un pubblico ufficio, sostanziandosi, di fatto, in

direttive comportamentali incapaci di creare e/o modificare diritti né di limitarli.

E ciò, ancor più ove si consideri che le impugnate circolari sono espressamente indicate come esplicative: hanno, cioè, l'esclusivo ed unico compito di regolare l'attività istruttoria dei tecnici ovvero permettere una più agevole applicazione delle norme del bando ma, in ogni caso, nell'ambito della cornice normativa e procedurale già ivi prefissata.

6.2.2. – Sotto altro profilo, la P.A., per bene operare, avrebbe dovuto sancire l'apertura di un nuovo bando di attuazione, con il quale avrebbe potuto applicare la nuova disciplina.

Come è noto, è *ius receptum*, in materia di procedure selettive, il divieto per la P.A. di modificare o integrare la *lex specialis* se non attraverso atti che abbiano goduto delle identiche garanzie di pubblicità dovute per il bando di gara (si cfr. T.A.R. Veneto, sez. I – sent. n. 940 del 12.10.2018; Consiglio di Stato, sez. V - sent. n. 4916/2016; T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. III – sent. n. 528/2006).

Nella specie, nulla di tutto questo.

Con la conseguenza che, proprio a causa degli ulteriori irregolari spazi di partecipazione *aperti* con le modifiche apportate da dette circolari, la ricorrente è stata superata in graduatoria da altre aziende con un punteggio superiore che altrimenti sarebbero state certamente non ammesse.

E' evidente, dunque, che anche dette circolari, al pari delle plurime proroghe adottate, hanno comportato una violazione dei principi di parità di trattamento, di imparzialità e trasparenza che dovrebbero caratterizzare le procedure selettive.

Segue la manifesta illegittimità delle circolari esplicative adottate per

violazione del giusto procedimento.

**VII - VIOLAZIONE DI LEGGE (D.R.D. N. 52 DEL 09.08.2017
RECANTE IL BANDO DI ATTUAZIONE DELLA TIPOLOGIA DI
INTERVENTO 4.1.1. DEL P.S.R. CAMPANIA 2014/2020 IN
RELAZIONE AL D.R.D. N. 38 DEL 28.07.2016 RECANTE
“DISPOSIZIONI ATTUATIVE GENERALI MISURE NON CONNESSE
ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI” E SUCC. MOD. E
INTEGRAZIONI NONCHE’ IN RELAZIONE AGLI ARTT. 1, 2 BIS E 3
DELLA L. N. 241/1990 E 97 COST.) - ECCESSO DI POTERE
(DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - DI
MOTIVAZIONE - ERRONEITA’ MANIFESTA - SVIAMENTO -
ARBITRARIETA’) - VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO**

7.1 – Ma non solo.

Ad ulteriore conferma della illegittima portata innovativa delle circolari impugnate, è il caso di richiamare, in particolare, la circolare prot. n. 289436 del 09.05.2019 con la quale, tra l’altro:

- a** - è stata permessa l’acquisizione di ulteriori documenti digitali oltre quelli specificamente indicati e già allegati alla domanda di sostegno;
- b** - è stata sancita l’equipollenza tra allegati recanti la “firma autografa” e quelli firmati digitalmente;
- c** - sono state ritenute ammissibili domande di sostegno rispetto alle quali il tecnico progettista è anche validatore del fascicolo aziendale nella qualità di operatore C.A.A.; e ciò, quindi, con un’inevitabile compromissione delle garanzie in tema di *Corporate Governance* e del Regolamento n. 966/2012 - art. 57 - laddove i dipendenti del C.A.A. sono tenuti al rispetto delle norme sul conflitto di interesse: il soggetto operatore C.A.A. ha interessi che entrano in conflitto con quelli di tecnico progettista. Per l’effetto, le due funzioni non possono

coesistere.

Tali disposizioni hanno ulteriormente inciso sul diritto della ricorrente a conseguire i richiesti benefici, oltre a costituire una palese violazione dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione.

7.2 – In particolare, per quanto concerne il primo profilo (lett. **a** di cui sopra), è evidente che permettere in una fase avanzata l’acquisizione di documenti mai indicati al momento del deposito della domanda si pone in contrasto con la disciplina del bando di attuazione in punto di presentazione delle domande.

Ed invero, all’atto della presentazione della domanda di sostegno, l’operatore abilitato al caricamento dei dati e degli allegati, prima ancora di procedere alla firma ed alla relativa trasmissione, **attesta** l’elenco puntuale degli allegati indicati a corredo della domanda.

Per l’effetto, la possibilità di produrre ulteriori documenti, oltre quelli già indicati con la domanda ed attestati, non è proprio prevista dal bando.

In ogni caso, il previsto soccorso istruttorio si pone in contrasto con il principio generale di auto-responsabilità.

Sul punto anche la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che *“Il ricorso al soccorso istruttorio non si giustifica nei casi in cui confligge con il principio generale dell’autoresponsabilità dei concorrenti, in forza del quale ciascuno sopporta le conseguenze di eventuali errori commessi nella presentazione della documentazione, con la conseguenza che, in presenza di una previsione chiara e dell’inosservanza di questa da parte di un concorrente, l’invito all’integrazione costituirebbe una palese violazione del principio della par condicio, che verrebbe vulnerato dalla rimessione in termini, per mezzo della sanatoria di una documentazione incompleta o insufficiente ad attestare il possesso del requisito di*

partecipazione da parte del concorrente che non ha presentato, nei termini e con le modalità previste dalla lex specialis, una dichiarazione o documentazione conforme al bando ...” (si cfr. T.A.R. Lazio - Roma, sez. III – sent. n. 2898 del 05.03.2019; Consiglio di Stato, sez. III – sent. n. 6752 del 28.11.2018; id. sez. V – sent. n. 6005 del 22.10.2018).

7.3 – Per quanto concerne il secondo profilo (lett. **b** di cui sopra), anche l’ammissione di progetti di investimento sottoscritti con firma autografa e non digitale è contraria al bando.

Il riferimento va, in particolare, al paragrafo 12 rubricato “*presentazione della domanda di sostegno e documentazione da allegare*” nell’ambito del quale sono specificamente indicati l’unico formato e la sola modalità di firma ritenuti ammissibili ovvero “*formato Pdf-A **firmato digitalmente***”, per l’effetto, ritenendosi non ammissibili formati e sottoscrizioni diverse.

Tale circostanza risulta infatti confermata dalla precedente circolare (prot. n. 205281 del 28.03.2018), in virtù della quale è stato già chiarito che tutti gli allegati devono essere firmati con dispositivo digitale, ad eccezione della domanda di sostegno che deve recare la firma O.T.P. (*one time password*).

7.4 – Per quanto concerne il terzo profilo (lett. **c** di cui sopra), l’ammissione di domande di sostegno redatte e sottoscritte da un tecnico progettista che è anche operatore C.A.A. validatore del fascicolo aziendale associato alla domanda si pone in contrasto con le garanzie in tema di *Corporate Governance* ed il regime di cui Regolamento n. 966/2012 - art. 57 attesa la sicura configurabilità di un conflitto di interessi.

La conferma della fondatezza di tale censura ovvero la sussistenza delle opposte condizioni di incompatibilità si rinviene nella previsione,

nell'ambito della stessa circolare, del deposito da parte di un operatore C.A.A. che non sia il tecnico progettista di una nuova scheda di validazione del fascicolo aziendale entro 10 giorni dalla segnalazione effettuata dagli uffici attuatori regionali.

Segue la manifesta illegittimità della circolare (prot. n. 289436/2019) per evidente violazione del bando nonché del regime normativo di cui sopra.

***** ***** *****

SULLA PROVA DI RESISTENZA OVVERO SULL'EFFETTIVA AMMISSIONE DELLA RICORRENTE AL FINANZIAMENTO IN ASSENZA DI ULTERIORI ILLEGITTIME PROROGHE

Per effetto della corretta applicazione della disciplina di cui alla *lex specialis* ed alle presupposte Disposizioni Generali, la ricorrente si troverebbe collocata nella graduatoria in posizione utile e, dunque, la sua domanda sarebbe stata finanziata.

Nella specie, la domanda di sostegno della ricorrente è stata completata in data 28.12.2017 ovvero entro il termine ultimo del 24.01.2018 fissato con D.R.D. n. 244 del 20.10.2017.

A tale data, tutte le domande di sostegno presentate per la tipologia di intervento 4.1.1. non impegnavano l'intera dotazione finanziaria disponibile stabilita in euro 64.000.000,00.

La domanda della ricorrente essendo stata presentata entro detta scadenza, sarebbe stata certamente finanziata attesi:

- il punteggio totalizzato (55 punti);
- la sussistenza della copertura finanziaria disponibile.

In ogni caso, a prescindere da qualsivoglia conteggio, sono state evidenziati relevantissimi profili di irregolarità che hanno inciso sulla legittimità ed il buon andamento dell'intera procedura, in violazione

dei principi costituzionali di imparzialità, trasparenza e par condicio.
In tali condizioni, l'interesse azionato dalla società ricorrente è volto a conseguire l'annullamento

a - dei provvedimenti di proroga, con la conseguente esclusione delle domande di partecipazione che di tale proroga hanno usufruito; in relazione a tale profilo, si è avuto modo di verificare che per effetto dell'accoglimento delle censure relativa alla riapertura dei termini la società ricorrente si troverebbe in posizione utile; in tal modo, dunque, fornendo una vera e propria *prova di resistenza*;

b - delle circolari e degli ulteriori provvedimenti sopra elencati che, nel modificare le modalità di presentazione, hanno di fatto *salvato* numerose istanze che andavano, invece, immediatamente escluse. Sotto tale profilo, l'interesse azionato dalla ricorrente è strumentale non essendo dato sapere il numero e la rilevanza delle domande che hanno usufruito di tale *sanatoria* postuma.

***** *****

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Il danno è grave ed irreparabile.

A causa delle disposte proroghe sono state illegittimamente ammesse alla procedura la maggior parte delle domande.

In tal modo, dunque, inibendo alla ricorrente il diritto ai benefici in oggetto.

Il danno è documentato.

Alla data del **24.01.2018** – termine ultimo per la presentazione delle domande prima delle illegittime proroghe:

- le domande depositate erano **129**;
- di queste, quelle ammissibili addirittura solo **30**.

E ciò, con un impegno di spesa pari ad **€ 16.187.295,38**, a fronte dei 64.000.000,00 disponibili.

In tali condizioni, in assenza delle disposte proroghe - la ricorrente:

- non solo sarebbe risultata tra le aziende ammissibili e finanziabili;
- ma, addirittura, avrebbe potuto accedere alla immediata concessione dei benefici, come da ultimo disposto con il D.R.D. n. 79/2020.

Ma non solo.

Con i DD.DD.RR. n. 39/20020 e 79/2020 è stato disposto l'immediato finanziamento dei primi 39 concorrenti (Allegato "A").

In tal modo, di fatto, anticipando la graduatoria definitiva.

Il risultato è che le risorse disponibili rischiano non solo di essere erogate in favore di soggetti non aventi titolo, ma, soprattutto, per quanto di interesse, viene irrimediabilmente erosa la disponibilità finanziaria complessiva.

Il danno è tanto più grave ove si consideri che la disciplina di settore prevede l'ammissibilità a finanziamento di tutti gli investimenti effettuati successivamente alla pubblicazione del bando.

L'effetto è duplice:

- la ricorrente, confidando in detta previsione e nell'invocato diritto, ha già dato inizio al proprio progetto;
- tale investimento, in quanto già attuato, non sarebbe ammissibile ad eventuale bando successivo.

La preclusione sarebbe, cioè, definitiva.

In tali condizioni si rende quanto mai necessaria l'adozione di un'idonea misura cautelare che, nel contemperamento degli opposti interessi, preveda, quanto meno, l'accantonamento di una somma pari al finanziamento richiesto.

P.Q.M.

Accogliersi il ricorso, in uno ai presenti motivi aggiunti ed all'istanza cautelare, con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle competenze e spese del giudizio.

Ai sensi degli artt. 9 e ss. del D.P.R. n. 115/2002, si dichiara che la presente controversia è soggetta al versamento del contributo unificato nella misura di € 650,00.

Salerno, 15.05.2020.

Avv. Marcello FORTUNATO