

ECC.MO T.A.R. CAMPANIA – NAPOLI

Motivi aggiunti

per il **Dott. Paolo PASTORINO** (C.F. PSTPLA65A13A717O), rappresentato e difeso – giusta procura in calce – dall'**Avv. Marcello FORTUNATO** (C.F. FRTMCL68P14H703J) con il quale elegge domicilio digitale al seguente indirizzo *pec*: avvmarcellofortunato@pec.ordineforense.salerno.it;

nell'ambito

del ricorso (R.G. n. 4104/2020) proposto

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

avverso e per l'annullamento – previa sospensione

a - del provvedimento di cui alla nota prot. n. 0058194 del 03.02.2021, notificata in pari data, con la quale, il Dirigente della U.O.D. 50 07 14 – Servizio Territoriale Provinciale di Salerno, nel riportarsi al giudizio della Commissione esaminatrice, “*a - non ha accolto le controdeduzioni relative ai seguenti ai criteri 1.3 (-2 punti), 5.2 (- 5punti) e 7.2 (-4 punti); b – il punteggio totale assegnato al progetto risulta essere, pertanto, pari a 57*”;

b - ove adottato, del verbale della Commissione reso all'esito della seduta del 01.02.2021, presupposto al provvedimento impugnato, non conosciuto;

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

nonché per l'accertamento

del diritto del ricorrente a vedere la propria domanda ammessa e finanziata.

FATTO

1 - Noti i dati di fatto al centro della vicenda, per i quali si rinvia al ricorso introduttivo, con riferimento ai presenti motivi aggiunti si rappresenta quanto segue.

2 - Con il ricorso introduttivo è stata impugnata la graduatoria definitiva, approvata con D.R.D. n. 138 del 15.07.2020, nell'ambito della quale la Regione Campania ha ricompreso la domanda di sostegno della ricorrente tra quelle *“ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando”*.

3 - Con ordinanza n. 2208 del 27.11.2020, codesto Ecc.mo T.A.R.:

- *“considerato che prima facie non appare infondata la censura relativa alla mancanza di motivazione atteso che il verbale di riesame dell'11/6/2020 (esibito dalla Regione) reca la determinazione di non accogliere le controdeduzioni per i relativi criteri con l'indicazione dei punti sottratti e senza esternazione delle ragioni della decurtazione”*,

- *“ritenuto che va pertanto sospesa l'esecuzione dei provvedimenti impugnati per la parte lesiva della pretesa fatta valere”*;

- *“deve essere ordinato alla Regione di procedere alla valutazione della domanda del ricorrente riesaminando la pratica e dando ragione nella motivazione dell'eventuale mancato accoglimento delle osservazioni”*.

4 - In esecuzione di detta statuizione, è stata all'uopo riunita la Commissione di riesame la quale, all'esito, ha confermato il punteggio attribuito in sede di prima istruttoria ovvero 57 punti.

Per l'effetto, la domanda è sì ammissibile ma, di fatto, non finanziabile.

5 - Con il provvedimento impugnato la competente U.O.D. regionale ha comunicato le risultanze dell'istruttoria.

6 - Tale provvedimento, al pari del verbale presupposto, è manifestamente illegittimo e va annullato – previa sospensione della relativa efficacia – per i seguenti

MOTIVI

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 ALLE DISPOSIZIONI GENERALI PER L'ATTUAZIONE DELLE MISURE NON CONNESSE ALLA SUPERFICIE E/O AGLI ANIMALI - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - DI MOTIVAZIONE - ERRONEITA' MANIFESTA - SVIAMENTO - ARBITRARIETA')

1.1 – Con il provvedimento impugnato, la Regione - ancora una volta – ha ritenuto non attribuibili i punteggi di cui ai seguenti criteri ovvero:

a – 2 punti con riferimento al criterio 1.3 “Azienda aderente a sistemi di produzione certificata biologica”;

b – 5 punti con riferimento al criterio 5.2 “richiesta di adesione al piano assicurativo agricolo o adesione ai fondi di mutualizzazione di cui al PSRN 2014/2020 sottomisure 17.2/17.3”;

c – 4 punti con riferimento al criterio 7.2 “Adesione a sistemi di produzione certificata biologica”.

In totale 11 punti in meno.

1.3 – Su ciascuno di detti profili, in contrario si rappresenta quanto segue.

***** *****

A – SUL MANCATO RICONOSCIMENTO DEI 2 PUNTI DI CUI AL CRITERIO 1.3 “AZIENDA ADERENTE A SISTEMI DI PRODUZIONE CERTIFICATA BIOLOGICA”

a.1 – La P.A. ha – ancora una volta - ritenuto di non poter attribuire **2 punti** per il **criterio 1.3**.

E ciò in quanto:

- “la semplice adesione al sistema di produzione biologico, il possesso di una notifica del biologico e l’adesione alla Misura 11 non consente l’assegnazione del punteggio”;

- “la certificazione della SIDEL invocata allegata alla richiesta di riesame e alla domanda di sostegno è un documento giustificativo e non un certificato

di conformità che avrebbe consentito l'assegnazione del relativo punteggio";
- *“dalla consultazione del SIAN emerge chiaramente che l'azienda ricorrente alla data di presentazione della domanda di sostegno era in possesso del documento giustificativo ma non era in possesso del relativo certificato di conformità”*.

Insomma, la Regione si ostina a sostenere che, ai fini dell'attribuzione dei 2 punti, il bando richiede oltre al Documento Giustificativo anche il Certificato di Conformità.

a.2 – Ma il rilievo è erroneo.

a.2.1 - Proprio nel rispetto di quanto previsto dal bando, ai fini del riconoscimento di detto punteggio, è necessaria e sufficiente l'allegazione del Documento Giustificativo in virtù del quale viene attestata e certificata **la conformità dell'unità produttiva ovvero dell'attività, delle strutture e dei territori alle prescrizioni in materia di sistemi di produzione biologica (si cfr. art. 29.1 del Reg. 834/07)**.

Il Certificato di Conformità è un documento – ulteriore e soltanto eventuale – che attiene al prodotto ed alla commercializzazione.

a.2.2 - La stessa formulazione del bando è chiara nel prevedere che:

- il certificato richiesto è proprio quello presupposto all'iscrizione all'albo ovvero il certificato relativo all'unità produttiva;
- il successivo e distinto 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*.

a.2.3 – Chiarito ciò, appare quanto mai singolare che sia proprio la stessa Regione, nell'ambito del provvedimento impugnato, a dare atto che *“il certificato di conformità e il documento giustificativo **costituiscono due documenti distinti e funzionalmente diversi**”*, peraltro, rilevando che *“il Certificato di Conformità risulta, **invece**, necessario per poter utilizzare*

*nell'etichettatura, nella pubblicità o nei documenti commerciali dei prodotti in esso indicati i termini riservati al metodo di produzione biologico” e che “deve quindi essere sempre richiesto dall'operatore **prima di immettere sul mercato i propri prodotti**”.*

In tal modo confermando ciò che ha sempre sostenuto il ricorrente ovvero che:

- il certificato attiene al prodotto e non all'azienda;
- costituisce un successivo *step* non richiesto in questa fase di conversione al biologico; tant'è vero che è richiesto dall'operatore soltanto prima della commercializzazione:
- la finalità perseguita con l'acquisizione del certificato di conformità è cosa ben diversa dall'obiettivo perseguito dal bando con il criterio 1.3 ai fini del riconoscimento dei 2 punti ovvero quello di comprovare la conformità dell'azienda alle prescrizioni in tema di operatori biologici.

a.2.4 - Ma non solo.

La P.A. sostiene che *“il Certificato di conformità – che è una certificazione che ha la funzione di consentire agli operatori biologici la vendita dei prodotti con la dizione bio – è rilasciata agli operatori biologici solo dopo almeno 2 anni di conversione al biologico”.*

Muovendo da detto assunto ha ritenuto che *“l'azienda Pastorino non poteva e non era in possesso di tale attestazione in quanto ha presentato la prima notifica in data 5.7.2016 ed avrebbe completato la sua conversione al biologico il 5.7.2018 successivamente alla presentazione della domanda”.*

Le circostanze addotte dalla P.A. non fanno altro che comprovare ulteriormente la correttezza della ricostruzione offerta dal ricorrente ossia che:

- il certificato è uno *step* soltanto successivo ed eventuale;
- attenendo al prodotto ed alla relativa commercializzazione, non influisce

in alcun modo sulla conversione dell'azienda al biologico.

In altri termini, per quanto di interesse ai fini dell'attribuzione dei 2 punti, era – ed è – sufficiente il solo Documento Giustificativo.

Diversamente, sarebbe permessa un'ingiustificata disparità tra le aziende che aderiscono al biologico e - sono biologiche - e quelle che, pur essendo al pari di queste aderenti al biologico e, quindi biologiche, hanno soltanto in più la facoltà di poter già commercializzare il prodotto.

a.3 - La P.A. ritiene poi che il riferimento alla F.A.Q. richiamata dal ricorrente alla domanda 8.2 “... *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 cui risposta è “*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***” sia inconferente in quanto risalente al precedente bando del 2016.

Detto rilievo è errato.

E' vero, infatti, che la F.A.Q. è del **29.09.2016** ma risulta **aggiornata al 22.02.2019**.

Per l'effetto vale anche per il bando in oggetto.

E conferma ancora una volta che il criterio di interpretazione per l'attribuzione dei 2 punti è **la sola iscrizione nell'albo degli operatori biologici, senza alcun riferimento al successivo certificato di conformità del prodotto.**

a.4 - Muovendo da tale ricostruzione, il ricorrente ha diritto ai suddetti 2 punti avendo allegato alla domanda **il documento giustificativo rilasciato dalla Sidel C.A.B. - Certificazione Agricoltura Biologica,**

attestante l'adesione certificata al sistema di produzione biologico.

Segue l'illegittimità del provvedimento adottato già sotto tale primo profilo.

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

B - SUL CRITERIO 5.2 OVVERO SULLA “RICHIESTA DI ADESIONE AL PIANO ASSICURATIVO AGRICOLO O ADESIONE AI FONDI DI MUTUALIZZAZIONE DI CUI AL PSRN 2014/2020 SOTTOMISURE 17.2/17.3” ATTRIBUTIVO DI 5 PUNTI

b.1 - A dire della P.A. *“la ditta ha allegato alla domanda di sostegno soltanto l'adesione al PAI ma non risulta in possesso della relativa polizza assicurativa”.*

Per l'effetto, *“non risulta possibile assegnare i punti relativi al criterio 5.2 (5 punti) in quanto la ditta non ha sottoscritto nessuna polizza assicurativa in contrasto col bando, con la circolare (0215079/2019) e con la FAQ 3.08”.*

b.2 - Ma così non è.

In contrario, si rappresenta quanto segue.

b.2.1 - Il riferimento, per quanto di interesse, va al Bando.

In particolare, per il criterio 5.2 - *recte*, **5.b** - è stato previsto che ai fini dell'attribuzione del punteggio di 5 punti è necessaria la **“richiesta di adesione al piano assicurativo agricolo o adesione ai fondi di mutualizzazione di cui al PSRN 2014/2020 sottomisure 17.2/17.3”.**

| 5. Caratteristiche tecniche/economiche del progetto (max 31 punti) | | | |
|---|---|-----------|---|
| Descrizione | modalità di attribuzione | Punteggio | |
| Favorire la realizzazione di progetti compatibili con le possibilità di spesa delle aziende | L'assegnazione del punteggio è basata sulle caratteristiche economiche dell'azienda al momento della presentazione dell'istanza di aiuto e sull'attenzione posta dal richiedente per assicurare il reddito aziendale. | | |
| | Sostenibilità economica | | |
| | a) La valutazione prende a base il rapporto fra il costo complessivo del progetto e la produzione standard aziendale (calcolata, mediante procedura automatizzata disponibile, con riferimento alle superfici, alla loro destinazione produttiva ed agli allevamenti): costo degli investimenti ritenuti ammissibili /produzione standard aziendale pre-investimento) | | |
| | Inferiore o uguale a 1 | 12 | |
| | Superiore a 1 e inferiore o uguale a 2 | 10 | |
| | Superiore a 2 e inferiore o uguale a 3 | 6 | |
| | Superiore a 3 e inferiore o uguale a 4 | 5 | |
| | Superiore a 4 | 4 | |
| | b) richiesta di adesione al piano assicurativo agricolo ⁹ o adesione ai fondi di mutualizzazione di cui al PSRN 2014/2020 sottomisure 17.2/17.3 | | 5 |
| | c) Investimenti tesi a favorire strategie di filiera corta ovvero investimenti materiali e immateriali necessari ad adeguare le modalità di offerta delle produzioni agricole per ampliare i mercati di riferimento tramite soluzioni organizzative di imprese agricole associate (O.P., cooperative, reti di impresa) | | 5 |
| Valutazione del Business Plan presentato che deve avere un RO maggiore di zero nell'anno di entrata a regime del progetto ¹⁰ . | | | |
| incremento della redditività aziendale, in termini di reddito operativo $\geq 30\%$ | 9 | | |
| incremento della redditività aziendale, in termini di reddito operativo ≥ 20 e $< 30\%$ | 6 | | |
| incremento della redditività aziendale, in termini di reddito operativo ≥ 10 e $< 20\%$ | 3 | | |
| Incremento della redditività aziendale $< 10\%$ | 0 | | |

b.2.2 – Il criterio è univoco.

Del pari è univoca detta previsione (lett. b di cui sopra).

Ai fini dell'attribuzione dei 5 punti è sufficiente la sola **richiesta** di adesione al piano assicurativo.

Nulla di più.

Nella specie, la società ricorrente, in sede di presentazione della domanda di sostegno, ha regolarmente allegato l'adesione al P.A.I.

(come testualmente confermato dalla stessa P.A.).

E', dunque, evidente:

- la sussistenza del requisito; **la ricorrente ha espressamente richiesto l'adesione al piano assicurativo agricolo;**

- per l'effetto, l'illegittimità della opposta decurtazione di tale punteggio.

Muovendo da tali presupposti è evidente il diritto al riconoscimento anche dei 5 punti di cui alla sezione 5.2.

b.3 – Né varrebbe, in contrario, richiamare la circolare n. 0215079/2019 e la FAQ 3.08 per sostenere che ai fini dell'attribuzione del punteggio la ricorrente avrebbe dovuto sottoscrivere successivamente la polizza.

E ciò, prima di tutto in quanto **la sottoscrizione non è richiesta dal bando.**

Il dato è pacifico.

In ogni caso, in quanto **né la circolare né la FAQ possono prevedere interpretazioni postume contrarie alla lex specialis.**

b.4 – Con riferimento proprio alla mancata attribuzione di tale punteggio codesto Ecc.mo T.A.R. ha già avuto modo di rilevare che **“le censure proposte si presentano favorevolmente valutabili, con riferimento alla mancata attribuzione del punteggio relativo al PAI (piano assicurativo agricolo), in considerazione delle prescrizioni della lex specialis, che non sembrano deporre per la richiesta di una polizza sottoscritta sin dal momento di presentazione della domanda, facendo riferimento all'impegno alla stipula della stessa;**

Considerato che **su tali disposizioni di gara non possono prevalere interpretazioni postume, come contenute nella indicata circolare regionale ovvero nella risposta alle Faq”** (si cfr. **T.A.R. Campania –**

Napoli, Sez. 96 del 13.01.2021).

Ed ancora:

- *“Ritenuto che, prima facie, **il ricorso appare suffragato dall’elemento del fumus boni iuris, atteso che:***

*a) il bando, unica lex specialis regolante la procedura, stabilisce, per il criterio di selezione n. 5.2. tra le modalità di attribuzione del punteggio esclusivamente quanto segue: “richiesta di adesione al piano assicurativo agricolo o adesione ai fondi di mutualizzazione di cui al PSRN 2014/2020 sottomisure 17.2/17.3”, **senza che possa assumere alcun valore dispositivo la successiva circolare n. 0215079 del 03.04.2019 secondo il cui disposto “Oggi 2019 è necessario verificare l’adesione effettiva e quindi la polizza assicurativa 2018”, sicché ingiustificata risulterebbe l’omessa attribuzione dei due punti, avendo parte ricorrente allegato la richiesta di adesione al piano assicurativo agricolo per la campagna 2018 alla domanda di aiuto, inserendola nella cartella certificazioni”** (si cfr. **T.A.R. Campania – Napoli, Sez. 115 del 14.01.2021; id. T.A.R. Campania – Napoli, Sez. 114 del 14.01.2021; id. T.A.R. Campania – Napoli, Sez. 113 del 14.01.2021).***

Muovendo da tali presupposti è evidente il diritto della società ricorrente a conseguire i punteggi a torto decurtati.

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

C – SUL CRITERIO 7.2 “ADESIONE A SISTEMI DI PRODUZIONE CERTIFICATA BIOLOGICA” ATTRIBUTIVO DI 4 PUNTI

c.1 – La P.A. non ha riconosciuto l’ulteriore punteggio di 4 punti di cui al criterio di selezione 7.2 in quanto *“l’aumento della superficie a bio è stato realizzato l’8.6.2018 successivamente alla presentazione della domanda di sostegno 30.4.2018”*.

E ciò ripotando le notifiche di adesione al sistema biologico presentate dal ricorrente.

c.2 – In ordine a tale rilievo, si rappresenta, in contrario, quanto segue.

c.2.1 - In ossequio a quanto previsto dal bando “*l’assegnazione del punteggio è data dalla presenza della prima richiesta di notifica per l’adesione dell’intera azienda O per aumentare le quote di produzione aziendali con tali requisiti di qualità*”.

Trattasi di ipotesi chiaramente distinte ed **alternative**.

Per l’effetto, la sussistenza anche di una soltanto di esse dà diritto all’attribuzione del punteggio.

c.2.2 - Nella specie, a ben vedere, il ricorrente ha diritto al punteggio in quanto, oltre ad aver, comunque, incrementato la produzione biologica mediante l’acquisizione con contratto di affitto di ulteriori superfici utili, **al momento della presentazione della domanda aveva già presentato la prima notifica di adesione al biologico per l’intera azienda.**

Il dato è documentato.

Dalla documentazione allegata alla domanda, da quella riprodotta in sede di riesame nonché da quella agli atti si evince in maniera incontrovertibile che **tutta la superficie in possesso del ricorrente è coltivata con metodo biologico.**

Tant’è vero che nella colonna dedicata all’indicazione della superficie adibita alla coltivazione con metodo produttivo convenzionale è sempre indicato mq “0”.

Tale circostanza elimina qualsivoglia dubbio in ordine al diritto del ricorrente a vedersi riconosciuti gli ulteriori 4 punti.

c.2.3 – In ogni caso, il rilievo opposto dalla regione è errato.

Il ricorrente ha provato di aver incrementato le quote di produzione biologica.

E ciò è condizione necessaria e sufficiente all'attribuzione della premialità. Né può valere in contrario quanto assunto dalla P.A. in ordine al fatto che detto incremento sarebbe intervenuto soltanto dopo la presentazione della domanda.

In virtù di un criterio logico prima ancora che giuridico l'incremento non potrebbe avvenire prima del deposito dell'istanza essendo direttamente connesso al proposto progetto di investimento.

Sul punto la stessa Regione ha chiarito che il dato temporale di adesione al bio / incremento della produzione biologica non è riferibile al momento di presentazione della domanda di sostegno.

Il riferimento, per quanto di interesse, va alle F.A.Q. istituzionali.

In particolare, in esito al quesito “8.15.D. PUNTO 7: **se un'azienda vuole aderire al bio prima del 11 novembre 2016 (data scadenza bando) e fa la notifica all'ente certificatore, ha diritto ai 4 punti del PRINCIPIO DI SELEZIONE 7 - adesione a sistemi di produzione bio?**” è stato chiarito che “8.15.R. L'assegnazione del punteggio relativo al criterio “Miglioramento della qualità delle produzioni” è **basata sull'impegno esplicito, dichiarato nel Progetto di miglioramento, di aderire durante la fase di attuazione del progetto posto a finanziamento al sistema di produzione biologica**”.

Ma non solo.

Con riferimento al quesito “8.20.D. Si chiede: per il punteggio relativo ai punti 1.3 e 7.2 (Aziende aderenti al metodo biologico), è sufficiente la Notifica di attività con metodo biologico rilasciata sul portale SIAN?” la Regione ha risposto che “8.20.R. Ai fini dell'attribuzione del punteggio relativo al criterio 1.3 “Azienda aderente a sistemi di produzione certificata biologica”, **l'iscrizione e l'inserimento nell'elenco degli operatori biologici italiani deve essere già perfezionato.** L'assegnazione del

punteggio relativo al criterio 7.2 “Adesione a sistemi di produzione certificata biologica” è basata sull’impegno esplicito, dichiarato nel Progetto di miglioramento, di aderire durante la fase di attuazione del progetto posto a finanziamento al sistema di produzione biologica”.

Due i dati.

Al momento della domanda:

- deve essere perfezionata l’iscrizione dell’azienda nell’elenco degli operatori biologici;
- l’adesione può avvenire anche nella fase di attuazione del progetto.

Segue l’erroneità della valutazione della domanda anche sotto tale distinto profilo, spettando al ricorrente gli ulteriori 4 punti di cui al criterio 7.2.

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

SULLA PROVA DI RESISTENZA OVVERO SUL RAGGIUNGIMENTO DEL PUNTEGGIO MINIMO AI FINI DELL’AMMISSIBILITA’ DELLA DOMANDA

Per effetto della corretta valutazione della domanda ovvero del riconoscimento dei punteggi – a torto – non attribuiti, il ricorrente si troverebbe in posizione utili in graduatoria.

La Regione ha confermato il punteggio di **57 punti**.

All’esito di una corretta valutazione della domanda al ricorrente spetterebbe un punteggio pari a **68 punti (57 + 11)** tale da rendere la propria domanda anche immediatamente finanziabile

In ogni caso, il medesimo obiettivo sarebbe raggiunto anche solo con la conferma dei **64 punti**, già riconosciuti all’esito della prima istruttoria e nell’ambito della graduatoria provvisoria.

ISTANZA DI SOSPENSIONE

Il danno è grave ed irreparabile.

Per effetto dei provvedimenti impugnati ovvero del riconoscimento dei

punteggi effettivamente spettanti, viene inibito al ricorrente di accedere ai benefici richiesti.

L'immediata lesività dei provvedimenti impugnati è pacifica.

In tali condizioni si rende quanto mai necessaria l'adozione di un'idonea misura che disponga, almeno per questa fase e nelle more della decisione nel merito, l'accantonamento di somme pari all'importo richiesto.

P.Q.M.

Accogliersi il ricorso, in uno 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, 02.04.2021.

Avv. Marcello FORTUNATO