

**Ecc.mo Tribunale Amministrativo della CAMPANIA  
NAPOLI**

**RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI  
RG. 5168/2020 – Sez. III**

nell'interesse del **sig. TANGO ORESTE**, titolare dell'omonima ditta individuale, c.f.TNGRST50M08F964W, rapp.to e difeso dagli Avv.ti Ettore De Rosa (DRSTTR61L30F839C - [ettoreavv.derosa@pec.it](mailto:ettoreavv.derosa@pec.it)) e Alfonso De Vivo (DVVLNS83R24F912E - [avv.alfonsodevivo@pec.ordineforense.salerno.it](mailto:avv.alfonsodevivo@pec.ordineforense.salerno.it)) che lo rappresentano e difendono, giusta procura allegata al presente atto, ed unitamente ai quali elegge domicilio ai fini del presente giudizio agli indirizzi di Registri Giustizia [ettoreavv.derosa@pec.it](mailto:ettoreavv.derosa@pec.it) e [avv.alfonsodevivo@pec.ordineforense.salerno.it](mailto:avv.alfonsodevivo@pec.ordineforense.salerno.it), e che agli stessi indirizzi p.e.c. dichiara di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni di cui al presente giudizio, ovvero al numero di fax 0825596549.

***Ricorrente***

**CONTRO**

**REGIONE CAMPANIA**, in persona del Presidente p.t. della Giunta Regionale, avente sede in Via Santa Lucia n.81 (c.f. 800.119.906.39), rapp.ta e difesa dall'Avv. Consolazio;

***Resistente***

**NONCHE' CONTRO**

**SIG.RA BELPERIO ADELINA**, c.f.BLPDLN76S57H898P, domiciliata ai fini di gara all'indirizzo p.e.c. [belperioadelina@pec.it](mailto:belperioadelina@pec.it) ;

**SIG. MASTRANTONE DOMENICO**, c.f.MSTDNC70S21F717Q, domiciliato ai fini di gara all'indirizzo p.e.c. [azagricdomenicomastrantone@cia.legalmail.it](mailto:azagricdomenicomastrantone@cia.legalmail.it);

SIG. **CUSANELLI DOMENICO**, c.f. CSNDNC70D09G626V, domiciliato ai fini di gara all'indirizzo p.e.c. cusanellidomenico1970@pec.it .

***Controinteressati***

**NONCHE', ANCORA, CONTRO**

**tutti i partecipanti al Bando approvato con Decreto Dirigenziale n. 52 del 09.08.2017**, pubblicato sul BURC n. 63 del 14 agosto 2017 – Bando “**Misura 4 - Tipologia di Intervento 4.1.1**”, successivamente integrato e modificato con Decreto Dirigenziale n. 244 del 20.10.2017, partecipanti a cui e' stato assegnato come punteggio totale 64 o un punteggio inferiore.

***Controinteressati***

**PER L'ANNULLAMENTO**

***- previa sospensione e/o concessione di idonee misure cautelari -***

- 1) del **provvedimento prot. 2021.0066884 del 8.2.2021** emesso dalla Regione Campania – *Direzione generale per le politiche agricole, alimentari e forestali* – UOD 500710 – Servizio Territoriale Provincia di Avellino, comunicato il giorno 8.2.2021 a mezzo p.e.c. all'Avv. Alfonso De Vivo, col quale la Regione Campania ha comunicato l'esito dell'attività di riesame;
- 2) ove e per quanto occorra della nota prot. 2020.0553275 del 20.11.2020 emessa dalla Regione Campania – Direzione generale per le politiche agricole, alimentari e forestali – UOD 500710 – Servizio Territoriale Provincia di Avellino col quale la Regione Campania ha affidato nuovamente alla Commissione il riesame delle sole controdeduzioni presentate dal ricorrente il 3.9.2019;
- 3) ove e per quanto occorra del DRD n.262/2020 del 18.11.2020 con cui l'Autorità di Gestione del PSR Campania 2014/2020 ha approvato la procedura

volta a garantire pienamente la partecipazione dell'interessato al procedimento predecisorio;

4) in ogni caso di tutti gli ulteriori atti presupposti, connessi, collegati e consequenziali agli atti menzionati, anche non conosciuti;

#### **NONCHE' PER L'ACCERTAMENTO**

del diritto del ricorrente a vedersi incluso nella graduatoria delle domande ammissibili e finanziabili *della Graduatoria Unica Regionale Definitiva – PSR 2014/2020 – Sostegno ad investimenti nelle imprese agricole (4.1.1)*.

#### **CHE SI AGGIUNGE**

#### **AL GIÀ PROPOSTO RICORSO AVENTE RG 5168/2020**

#### **CHE HA IMPUGNATO:**

- 1) il **DECRETO DIRIGENZIALE n.138 del 15.7.2020** della Regione Campania (Direz. generale per le politiche agricole, alimentari e forestali - 7), avente ad oggetto “*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 sul BURC n. 63 del 14.08.2017- Approvazione della Graduatoria Unica Regionale definitiva*”, e pubblicata sul BURC del 20.10.2020, comprensiva di tutti gli allegati ed atti e provvedimenti ivi richiamati;
- 2) per quanto di ragione la **NOTA prot. 2020.0307740** emessa dal Dirigente della UOD 50.07.10 della Regione Campania;
- 3) ove e per quanto occorra e per quanto di ragione il **DECRETO DIRIGENZIALE n. 136 del 02.08.2019**, pubblicato sul BURC del 05.08.2019, con il quale è stata approvata la *Graduatoria Provvisoria Regionale* comprensiva di tutti gli allegati ed atti e provvedimenti ivi richiamati;

4) in ogni caso di tutti gli ulteriori atti presupposti, connessi, collegati e consequenziali agli atti menzionati, anche non conosciuti;

#### NONCHE' CHIESTO L'ACCERTAMENTO

del diritto del ricorrente a vedersi incluso nella graduatoria delle domande ammissibili e finanziabili della *Graduatoria Unica Regionale Definitiva – PSR 2014/2020 – Sostegno ad investimenti nelle imprese agricole (4.1.1)*.

\*\*\*

#### DATI DI FATTO

I fatti sono noti, e qui si sintetizzano brevemente per mero riepilogo.

Il ricorrente, dopo aver proposto domanda per il Bando regionale “**Misura 4 - Tipologia di Intervento 4.1.1**”, afferente al *PSR Campania 2014-2020 – Misure non connesse alle superfici e agli animali (Reg. UE n.1305/2013) - Bando 8282 – Tipologia di operazione 4.1.1 – Investimenti in immobilizzazioni materiali – Sostegno a investimenti nelle aziende agricole*), in sede di Graduatoria provvisoria si era visto attribuire **il punteggio di 59** con la sola mancata attribuzione (rispetto alla richiesta) dei 5 punti per il mancato riconoscimento del punteggio afferente agli “*Investimenti tesi a favorire la filiera corta*”.

Invero la domanda stessa, in un primo momento, era erroneamente dichiarata “*inammissibile*” per motivi afferenti alla regolarità previdenziale del ricorrente, poi corretta dall’ufficio dopo la formale Istanza di riesame che, appunto, trovava pieno accoglimento su tale aspetto.

Tuttavia la Commissione, in maniera del tutto anomala ed illegittima, nello stesso momento in cui correggeva il proprio errore sul punto dell’inammissibilità, **decurtava (inopinatamente e senza avviso) di 10 punti il punteggio**, eliminando quelli afferenti al cd. “*Targeting settoriale*” che, invece, erano stati normalmente riconosciuti ed attribuiti nella Graduatoria provvisoria.

Di conseguenza il punteggio **scendeva da 59 a 49!**

Il ricorrente quindi proponeva il ricorso introduttivo che vedeva l'accoglimento dell'istanza cautelare (ordinanza caut. n. 99/2021) col quale l'Ecc.mo Collegio ha sospeso gli atti impugnati, fissando udienza all'imminente 25.5.2021.

Quindi veniamo al presente ricorso.

Nelle more del giudizio incardinato la Regione, nel tentativo di eludere le maglie dello stesso, ha dato luogo ad una parziale riapertura del procedimento amministrativo, dando poi luogo ad un nuovo ed ulteriore (ennesimo) provvedimento di riesame, come detto totalmente elusivo, e per certi versi addirittura beffardo.

In particolare la p.a. resistente si è limitata ad affidare alla Commissione (peraltro la stessa che aveva posto in essere la valutazione già gravata) *“il riesame delle sole controdeduzioni, presentate in data 03/09/2019 (...) per il mancato riconoscimento, da parte di questo ufficio, del punteggio e del contributo richiesto”*.

Il pasticcio è evidente.

Tale determinazione costituisce, nel contesto procedimentale che ci impegna, una sorta di palliativo: non a caso l'Ecc.mo Collegio, in sede di ordinanza cautelare, ha avuto occasione di precisare che tale riesame non sarebbe *“potenzialmente satisfattiv(o)a”*.

E' infatti evidente che il ricorso introduttivo ha *petitum* e *causa petendi* ben più ampia rispetto all'oggetto del riesame, considerato che è restata intonsa ed inevasa la decurtazione *ab origine* posta in essere dalla Commissione, come più volte detto *ultra petita* rispetto alla sede propria di (primo) riesame della domanda, avendo essa determinato una palese quanto illegittima *reformatio in peius*.

Non solo.

La procedura è divenuta, laddove possibile, viziata in maniera ancor più grave, essendovi nuovi ed ulteriori (ed ancor più gravi) profili d'illegittimità.

Fermo restando che, in ogni caso, sia in merito al citato *“Targeting”* (*id.* criterio di selezione n.3), sia in merito al criterio afferente la cd. *“filiera corta”* (*id.*

criterio di selezione 5.3), c'è stata una nuova, ulteriore e reiterata violazione del Bando, oltre che un perseverante travisamento del contenuto sostanziale della domanda stessa e della *lex specialis*.

Pertanto, ferma restando l'illegittimità degli atti impugnati col ricorso introduttivo, anche i provvedimenti impugnati col presente ricorso per m.o. sono illegittimi e devono essere annullati – previa sospensione e/o adozione di idonee misure cautelari – con riconoscimento del diritto del ricorrente a vedersi incluso nella graduatoria delle domande ammissibili e finanziabili *della Graduatoria Unica Regionale Definitiva – PSR 2014/2020 – Sostegno ad investimenti nelle imprese agricole (4.1.1)* per i seguenti

### **MOTIVI**

Per chiarezza d'esposizione, si distinguono separatamente le singole parti del ricorso.

#### **Sulla Commissione del nuovo riesame**

**I) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990;DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244;DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) – ECCESSO DI POTERE (VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO - INGIUSTIZIA MANIFESTA – PERPLESSITA').**

Il nuovo ed ulteriore riesame è stato affidato alla stessa Commissione che aveva già effettuato le precedenti valutazioni negative ed illegittime sulla domanda del ricorrente.

Tutto ciò malgrado essa avesse già effettuato una prima valutazione negativa, poi addirittura aggravata *in peius* dopo la prima Istanza di riesame.

E senza dimenticare che la stessa Commissione aveva dato una lettura del Bando che è stata poi successivamente “disconosciuta” dalla stessa.

L'aver riaperto l'esame della domanda, sostanzialmente, dovrebbe equivalere ad "annullamento" di quello precedente, almeno nell'ottica e nelle intenzioni della p.a.

All'uopo si fa osservare il "*condiviso principio secondo cui nel caso in cui il giudicato richieda il rinnovo di una procedura concorsuale, è di regola preferibile che la commissione sia riconvocata in diversa composizione, tutte le volte in cui il vizio ravvisato dal giudicato attenga proprio alle operazioni di giudizio della commissione stessa (in tal senso: Cons. Stato, VI, 13 settembre 2012, n. 4858; id., VI, 12 dicembre 2011, n. 6501)*" (**Cons. Stato Sez. VI, Sent., n. 5951/2013**).

Ragion per cui si ritiene che l'attribuzione agli stessi componenti del nuovo riesame sia un ulteriore vizio procedimentale, non potendo la stessa Commissione, nella medesima composizione, avere quella serenità di giudizio che avrebbe avuto un diverso collegio, considerato altresì che col ricorso introduttivo (che è la causa del *revirement* della Regione) è stato interamente sconfessato il suo operato.

La stessa giurisprudenza sopra richiamata ha precisato che se una Commissione "*ha manifestato nel tempo la propria inidoneità a svolgere il proprio compito con sufficiente serenità ed imparzialità di giudizio, si ritiene che la rivalutazione in questione debba essere demandata a un Organo terzo*" (**C.d.S. n.5951/2013, cit.**)

Del resto è evidente che il nuovo riesame, anche per i motivi di cui si dirà *infra*, è stato fortemente condizionato dalle precedenti determinazioni della stessa Commissione.

Tant'è vero che, su tanti profili, il riesame è stato solo "formale" (quindi non sostanziale), sostanziandosi in una mera fotocopiatura del precedente, in un *continuum* interpretativo del Bando.

A maggior ragione sarebbe stato necessario, pertanto, che il nuovo riesame venisse assegnato ad una nuova e diversa Commissione, anche per dare alla domanda un diverso e nuovo angolo di visuale.

V'è quindi, fermo restando ogni altra violazione di legge, anche costituzionale, una ipotesi di eccesso di potere per ingiustizia manifesta, o comunque per violazione del giusto procedimento.

### **Sull'ulteriore violazione del procedimento**

**II) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990; DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244; DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) – ECCESSO DI POTERE (VIOLAZIONE DEL PROCEDIMENTO - INGIUSTIZIA MANIFESTA - SVIAMENTO).**

a) Il nuovo atto è parimenti illegittimo perché la *lex specialis* non prevede in alcun punto un possibile "*riesame del riesame*", nemmeno all'art.19.1 che regola il suo *iter*.

Pertanto emerge una palese violazione del Bando.

Non solo.

Si consideri che la misura afferisce al PSR 2016-2020 e che quindi, a maggior ragione, tale azione non può giammai estrinsecarsi in un momento nel quale la misura di sostegno ha addirittura oltrepassato i sostenibili limiti di durata, e nel quale quindi le erogazioni avrebbero dovuto essere già effettuate in favore dei soggetti aventi diritto.

**b)** Non solo.

La p.a., con l'irrituale "*riesame del riesame*", adducendo la "tutela" dell'art.10 bis (richiamato anche all'art. 19.1 del Bando), in realtà finisce per violarlo.

La disposizione della legge fondamentale sul procedimento amministrativo, sul punto, da qualche tempo sancisce che "*nell'esercitare nuovamente il suo potere l'amministrazione non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria*".

E' pur vero che la disposizione fa riferimento alle ipotesi di annullamento giurisdizionale, ma all'uopo deve ritenersi che la (spontanea) riapertura procedimentale posta in essere dalla Regione dovrebbe equivalere ad annullamento (sebbene in autotutela) del precedente atto, con conseguenziale applicazione del divieto ex art. 10 bis, trattandosi di medesimo effetto.

E' quindi innegabile che nel caso che ci occupa, col nuovo atto, la Regione "ripeschi" motivi ostativi che avrebbe già dovuto precedentemente addurre.

**c)** Tale azione della Commissione, laddove non costituisca violazione di legge, costituisce senz'altro un'ipotesi di eccesso di potere per sviamento, in quanto ricorrendo alla contestata "riapertura" tenta di dar luogo ad un provvedimento (in teoria) più difficilmente attaccabile.

### **Sulla tentata elusione dei possibili effetti del giudizio già incardinato**

**III) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990; DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244; DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) – ECCESSO DI POTERE (VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO - INGIUSTIZIA MANIFESTA – PERPLESSITA' - SVIAMENTO).**

Si ritiene che la scelta della p.a. di riesaminare le “*sole controdeduzioni, presentate in data 03/09/2019 (...) per il mancato riconoscimento, da parte di questo ufficio, del punteggio e del contributo richiesto*”, oltre a non essere prevista nella *lex specialis*, sia un maldestro tentativo della p.a. di sottrarsi al giudizio già instaurato, arrischiando la correzione di parte del proprio operato.

E' del resto evidente, come già accennato, che le censure mosse col ricorso introduttivo siano molto più ampie rispetto a quelle che la Regione ha tentato *ad hoc* di correggere, e che comunque non potrebbero giammai essere assorbite dagli atti impugnati col presente ricorso.

A riprova del tentativo di elusione è sufficiente osservare come le memorie della resistente p.a., rispetto al ricorso introduttivo, eccepiscono l'improcedibilità, tant'è che l'Ecc.mo Collegio, in sede cautelare, ha correttamente ribadito che la nuova azione della p.a. non sia soddisfattiva per il ricorrente.

### **Sul criterio di selezione n.3**

**III) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990; DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244; DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) – ECCESSO DI POTERE (VIOLAZIONE DEL PROCEDIMENTO - INGIUSTIZIA MANIFESTA – PERPLESSITA' – ELUSIONE - SVIAMENTO).**

I motivi che precedono sono assorbenti.

L'atto del nuovo riesame è anzitutto illegittimo perchè, lungi dal superare i vizi già dedotti col ricorso introduttivo, finisce per ribadirli e reiterarli, con sostanziale “*replay*” di quanto già esposto nella nota del 1.7.2020, già impugnata col ricorso introduttivo.

a) Va anzitutto evidenziato che nessun sussulto la Regione ha sentito di porre in essere sull'agitato vizio relativo alla circostanza, appunto totalmente *bypassata* dalla p.a. anche in sede di nuovo riesame, secondo la quale la Commissione, nel (primo) riesame, ha proceduto inspiegabilmente alla spontanea decurtazione dei 10 punti afferenti al cd. *Targeting settoriale* (criterio di selezione n.3) che, invece, erano stati assegnati al ricorrente in sede di Graduatoria provvisoria.

Si rammenta appunto che, nella “provvisoria”, era stata sollevata dalla p.a. solo una problematica previdenziale che, come più volte precisato, è stata prima sollevata e poi prontamente “ritirata” dalla stessa Regione Campania dopo l’Istanza di riesame del ricorrente.

Pertanto deve continuarsi a ribadire che la decurtazione relativa al cd. *Targeting* era totalmente estranea all’Istanza di riesame e, di conseguenza, alla Graduatoria provvisoria: pertanto si ribadisce ancora una volta che essa è avvenuta in maniera del tutto illegittima ed irrituale, e che la doglianza resta priva di riscontro anche con l’atto odiernamente impugnato, tant’è che la Commissione non tenta nemmeno di affrontare tale aspetto procedurale.

Il ricorrente, si rammenta, in quella sede aveva chiesto solo il riesame della dedotta (ma poi risolta) inammissibilità della domanda per motivi previdenziali (oltre che la mancata attribuzione dei 5 punti per gli “*Investimenti tesi a favorire le strategie di filiera corta*” previsti nel criterio di selezione n.5 - *Caratteristiche tecniche/Economiche del progetto* di cui si è già detto e su cui si tornerà negli altri motivi di ricorso).

Resta quindi l’illegittima *reformatio in peius* rispetto all’attribuzione pubblicata nella Graduatoria provvisoria, con l’inspiegabile eliminazione dei 10 punti in questione, oltre tutto in palese violazione delle regole di gara.

Trattasi, come già rappresentato, di trasgressione delle “*Disposizioni attuative generali misure non connesse alla superficie e/o agli animali*” che, all’art. 19.1, disciplinano proprio il procedimento di riesame, non contemplando in alcun punto la possibilità di riformare *in peius* il punteggio attribuito nella prima fase.

**b)** Infatti anche al di là dell’“omissione” della p.a. riesaminante su un vizio procedimentale fondamentale, in ogni caso non può essere giammai l’atto impugnato in questa sede, appunto meramente ripetitivo di quanto già espresso (e, si badi ancora, effettuato sempre dagli stessi soggetti), a superare l’altro vizio procedimentale agitato col ricorso introduttivo.

Come già esposto infatti la p.a. ha effettuato una sostanziale “ricopiatura” di quanto già espresso in precedenza, riportandolo nel (nuovo) riesame, non osservando quindi il precetto sostanziale ex art.10 bis della legge fondamentale sul procedimento amministrativo, peraltro richiamato anche dal citato art.19 delle Disposizioni speciali.

Tant’è che nel nuovo atto si reitera la motivazione già contenuta nella nota regionale n.2020.0307740 del 01/07/2020, nel tentativo maldestro di superare un vizio procedimentale lapalissiano che ha riguardato la procedura che ci occupa.

Come già delineato a più riprese la condotta posta in essere con l’atto ivi gravato, alla luce del quadro complessivo dell’azione della p.a., non è altro che un ulteriore ed illegittimo “*ri-esercizio*” del potere amministrativo, peraltro totalmente contrastante sia col complesso delle norme di gara, sia con la sostanza dell’art.10 bis della L.241/1990, come si dirà innanzi.

**IV) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990; DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL**

**DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244;DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) –  
ECESSO DI POTERE (FALSITA’ DEL PRESUPPOSTO – TRAVISAMENTO –  
VIOLAZIONE DEL PROCEDIMENTO - INCOMPETENZA).**

a) Oltre che per i motivi procedurali già descritti *ut supra*, si fa notare come la Commissione, col nuovo riesame, abbia tentato di correggere il tiro prestandosi (quantomeno) alla piena lettura della seguente disposizione del Bando, in linea a quanto (correttamente) agitato dal ricorrente.

Si ricorda ancora una volta che il testo integrato del Bando (DRD 9 agosto 2017 n. 52 coordinato con le modifiche del DRD 20 ottobre 2017 n. 244), all’art.11 specchio n.3 (appunto dedicato al criterio di selezione n.3) prevede che *“Per le aziende con indirizzo produttivo misto il punteggio riconoscibile per il criterio di selezione n. 3 (Targeting settoriale) potrà essere assegnato se l’intero investimento è riferito alla filiera valorizzata dal criterio, ovvero se l’indirizzo produttivo aziendale considerato dal criterio risulta prevalente”*.

Ebbene sul punto, **nel primo riesame**, si era consumata l’erronea ed illegittima scelta della Commissione di non attribuire al concorrente i 10 punti afferenti al cd. *“Targeting”* adducendo nella nota del 1.7.2020 (come detto già censurata) che *“gli investimenti previsti non soddisfano tale criterio, trattandosi di azienda con ordinamento misto il progetto di miglioramento doveva riguardare solo le filiere da valorizzare previste dal criterio di selezione”*.

Tale assunto, come già lamentato, contrastava in maniera palmare con la *lex specialis*, dando una lettura monca della citata disposizione.

Tale interpretazione erronea, come già esposto, faceva affermare alla Commissione che *“(…) il progetto di miglioramento doveva riguardare solo le filiere da valorizzare previste dal criterio di selezione (…)”*.

Insomma la motivazione addotta *prima facie* dalla p.a. dimostrava una clamorosa falsa applicazione del Bando.

Ma se prima del ricorso introduttivo la Commissione obliterava del tutto la possibilità di attribuzione del punteggio anche in base al cd. *“principio di*

*prevalenza*” dell’indirizzo produttivo considerato dal criterio, col nuovo (e secondo) riesame la Commissione, sebbene ridestatasi (quantomeno) sulla piena lettura della disposizione, al fine di non attribuire comunque detto punteggio al ricorrente ha per un verso dato luogo ad una interpretazione (comunque) viziata della *lex specialis*, mentre per l’altro ha reiterato la violazione dello stesso e, finanche, una sua interpretazione ancora una volta del tutto creativa.

Tant’è che il presunto chiarimento appare addirittura stucchevole.

La Commissione, per l’appunto, ha reiterato un’interpretazione viziata del Bando, insistendo in via di premessa (pag.2) su un tendenziale *favor* per la (presunta) “*esclusività*” dell’obiettivo di finanziamento previsto dal legislatore. Deduzione del tutto travisante ed erronea se, come esposto e come riconosciuto in altra parte dalla stessa Commissione, la norma disciplina espressamente anche l’ipotesi di finanziabilità di imprese “ad indirizzo misto”.

Probabilmente tale *incipit* interpretativo, come detto non esistente nel Bando, ha condizionato l’intera azione della stessa Commissione, per quanto si dirà anche innanzi, che l’ha eretto a vero e proprio criterio teleologico del Bando.

**b)** In ogni caso la violazione di quest’ultimo è palese nella parte in cui la Commissione sostiene, col nuovo riesame, che “*L’intervento proposto non è riferito alla sola filiera valorizzata e cioè, nel caso in esame, quella castanicola (...) in quanto all’interno del progetto di investimento presentato, è previsto l’acquisto di macchine ed attrezzature non esclusive per tale filiera*”.

Con tale motivazione è lapalissiana la violazione della *lex specialis*.

In nessun punto del Bando, anzitutto, è previsto che l’investimento debba riguardare attrezzature che, per loro natura, siano “esclusivamente adoperabili” per la filiera castanicola!

Trattasi peraltro di considerazione palesemente illogica, giacchè col concetto di “*non esclusività*” (si badi, creato solo in sede di “*riesame di riesame*” e comunque del tutto sconosciuto al Bando) si escluderebbe la gran parte delle attrezzature esistenti e conosciute alla tecnica settoriale, limitando

inopinatamente l'operatività della misura di sostegno ad un ridotto numeri di beni.

Non solo.

Se il Bando avesse voluto limitare le attrezzature aventi *uso esclusivo castanicolo*, lo avrebbe fatto espressamente.

Ancora.

Si consideri che il Bando elenca in altra parte quali siano le attrezzature finanziabili ("*spese ammissibili*" - art.8).

Se è così non può essere certo la Commissione, di fronte ad una specifica disposizione che regola tale profilo, a "creare" un nuovo ed ulteriore requisito, quale quello della "*esclusività dell'attrezzatura*", al fine di determinare o meno la "*prevalenza*" dell'investimento.

**c)** La Commissione, si badi, non può avere alcun potere "creativo" di norme *di bando*, né la *lex specialis* che ci impegna gli attribuisce un espresso potere di indirizzo ermeneutico.

V'è quindi anche un palese vizio di eccesso di potere per incompetenza.

**d)** In ultimo, sempre sul cd. "*Targeting*", la Commissione dimostra ancora quel vizio d'impostazione interpretativo cui si è fatto già riferimento, appalesando una certa difficoltà (quasi ideologica) nella valutazione delle aziende "*ad indirizzo misto*" (non a caso tale aspetto era stato del tutto disatteso con gli atti impugnati col ricorso introduttivo).

La Commissione infatti sostiene che "*Anche il principio di prevalenza dell'indirizzo produttivo, cioè quello castanicolo, così come previsto dal criterio di selezione n.3 del bando di misura, non risulta rispettato in quanto è evidente che quello coricolo (nocciole) prevale, sia in termini di superficie (ha 10,92) che di redditività (...) rispetto all'indirizzo produttivo castanicolo*".

Si consenta di ribadire fino all'esausto l'assoluto vizio d'impostazione ermeneutico.

Sullo sfondo sembra che alla Commissione non appaia del tutto chiaro che il Bando abbia quale obiettivo la valorizzazione castanicola, e che quindi la

valutazione debba farsi di conseguenza con criteri oggettivi e non certo “soggettivi”, come invece sembra propendere la p.a.

Nel senso che la *lex specialis* si preoccupa di favorire e rilanciare la produzione castanicola, non potendo rilevare altro, come ad esempio la natura del soggetto beneficiario e/o l’estensione dei possedimenti di questo.

Pertanto la Commissione avrebbe dovuto anzitutto applicare termini aziendalistici (quindi oggettivi): ragion per cui appare del tutto illogico far riferimento alle dimensioni della superficie aziendale complessiva di cui dispone l’impresa nel suo complesso, perché così facendo essa si distacca da un criterio legato all’oggettiva produzione aziendale. Fermo restando che non vi è alcun appiglio nel Bando per sostenere una tesi del genere.

Ancora.

La valutazione regionale presuppone altresì che la parte di terreno “*diversa*” da quella castanicola venga necessariamente implementata, o comunque messa in intensità di produzione.

Insomma trattasi di esamiazioni che difettano totalmente di logica.

E comunque trattasi di risultati che, come accennato, non trovano alcun conforto nel Bando, il quale appare comunque violato anche con questo secondo riesame perché, come si è già detto, non può essere certo la Commissione ad elaborare norme o indirizzi interpretativi del Bando stesso, ed in nessuna parte è stabilita una valutazione della cd. “*prevalenza*” che possa vertere sul mero dato delle superfici in possesso dell’impresa e/o della “*redditività*”.

Sul punto, secondo la Commissione, la circostanza che quest’ultima sia più alta per le nocciole che per le castagne porterebbe a ritenere che l’indirizzo castanicolo non sia prevalente.

Tale opzione ermeneutica contrasta a ben vedere anche con la *ratio* della misura, la quale è invece diretta proprio a valorizzare la produzione castanicola. Se essa fosse già implementata e massimizzata non vi sarebbe stata ragione di disporre la misura (e tantomeno per il ricorrente di fare Istanza).

**Sul criterio di selezione n.5.3**

**V) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990; DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244; DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) – ECCESSO DI POTERE (CARENZA DI ISTRUTTORIA; SVIAMENTO; TRAVISAMENTO ED ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI; CONTRADDITTORIETA’; MOTIVAZIONE APPARENTE; ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI).**

Sul detto punto la Commissione reitera quanto dedotto con il precedente atto già gravato, dando luogo ad un riesame palesemente “formale”, ed esprimendo un atto-fotocopia rispetto a quello già impugnato.

Resta pertanto assolutamente illegittima anche la mancata attribuzione del punteggio afferente al *Criterio di Selezione n.5.3 – Investimenti tesi a favorire strategie di filiera corta*.

In particolare la p.a., sul punto, col precedente atto si era limitata a sostenere che nella domanda del ricorrente non c’erano interventi tesi a soddisfare tale criterio.

Nella nuova determinazione invece essa tenta (invano) di risultare più convincente, approfondendo la motivazione.

a) In primo luogo, a proprio supporto, richiama la DG n.305173 del 27.4.2017 che, a suo dire, avrebbe fornito “*ulteriori indicazioni operative circa la modalità di valutazione di tale criterio*”.

Tuttavia detto provvedimento (peraltro apparentemente previsto per un diverso criterio, cioè il 5.4) non riguarda in alcun modo l’ipotesi che ci occupa, considerato che si riferisce alla (diversa) ipotesi di partecipazione del richiedente a cooperative o a reti d’impresa al fine di attuare strategie di “filiera corta”.

Il riferimento ad essa, quindi, è del tutto ininfluenza nel caso che ci occupa.

Inoltre, come già affermato col ricorso introduttivo, la valutazione della Commissione è del tutto erronea anche perché basata su una carenza istruttoria, oltre che su una falsa interpretazione delle norme di legge e della *lex specialis*.

La Commissione, all'uopo, insiste nel negare che il progetto persegua il fine di eliminare i passaggi intermedi che, essa stessa, più innanzi contempla consapevolmente quale “fine” della strategia di filiera corta.

V'è quindi una palese contraddittorietà.

Ma non mancano anche altri profili di vizio:

**b)** V'è anzitutto una carenza istruttoria.

La domanda del ricorrente attua una indiscutibile strategia di “filiera corta”, come richiesto dal criterio: contempla chiaramente sia l'acquisto del mezzo che separa i sassi ed il terreno dalle nocciole, sia l'acquisto dell'essiccatrice. Tutti investimenti che sono diretti all'effettuazione di una *pre-lavorazione* del prodotto, trattandosi di mezzi destinati all'accorciamento della filiera.

Invece la Regione, con motivazione peraltro apparente, sostiene che tale strategia non sia prevista e valorizzata.

Sul punto va fatto presente che la previsione del separatore e dell'essiccatrice non contrasta con l'indirizzo normativo in materia di “*filiera corta*” (cfr. art. 11, par. 1 del **Reg. delegato (UE) n. 807/2014**) il quale, peraltro espressamente richiamato nelle *Disposizioni Generali per l'attuazione delle Misure non connesse alla superficie e/o agli animali (DD Regione Campania 189/2019)*, la definisce come l’“*ambito della quale, nel passaggio del bene tra produttore primario e consumatore finale, non è implicato più di un intermediario*”.

Ebbene la Regione non ha mai specificato per quali ragioni la domanda del ricorrente, sul punto specifico, **non soddisfi le strategie** volte a valorizzare il tipo di filiera mentovata; anche perché con le dette attrezzature il ricorrente può tranquillamente vendere il prodotto semi-lavorato a soggetti che, dando luogo alle residue (ove necessarie) attività di semi-lavorazione del prodotto, possono anche vendere direttamente il bene finito al consumatore, non superando così il “limite” dell'unico intermediario.

Del resto in nessuna disposizione del Bando, e né tantomeno nei complessi normativi richiamati, è previsto che la filiera corta debba basarsi su un passaggio diretto al consumatore, come invece sembra pretendere la Commissione.

Non solo.

L'utilizzo delle attrezzature indicate *ut supra* fa sì che il prodotto sia comunque pre-lavorato e secco, e di conseguenza dotato di elevata capacità di durata di stoccaggio. Da qui la possibilità che lo stesso possa essere venduto direttamente, a titolo esemplificativo e non esaustivo, a privati, fabbriche di dolciumi, e a quelle di trasformazione artigianale di castagne e/o nocciole presenti in loco.

b) In ultimo, si consideri che la norma citata in tema di *filiera corta* è peraltro chiara nel prevedere che l'*unico intermediario* **sia un soggetto diverso dal produttore iniziale**: se così è, la p.a. ha interpretato erroneamente la disposizione euro-unitaria, e comunque ha dato luogo ad una motivazione assolutamente carente.

**Sulla mancata ammissione a finanziamento del “serbatoio per il gasolio” e della “macchina rasaerba”.**

**VI) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990; DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244 ;DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) – ECCESSO DI POTERE (SVIAMENTO; VIOLAZIONE DEL PROCEDIMENTO; INOSSERVANZA DI CIRCOLARI; CONTRADDITTORIETA’; INCOMPETENZA).**

La p.a., inoltre, insiste nell'escludere dal finanziamento il serbatoio per il gasolio e la macchina rasaerba.

Se nel precedente atto impugnato la Commissione era stata del tutto vaga, senza nulla addurre né relativamente alla norma di gara sussunta, né rispetto ad altri elementi, col nuovo atto permane comunque intatta l'assoluta assenza di riferimenti normativi e/o alla *lex specialis* validi a giustificare l'esclusione.

L'esclusione dell'ammissione dal finanziamento del bene in parola resta quindi del tutto viziata.

Va premesso che le cause escludenti contenute nella *lex specialis*, per giurisprudenza consolidata, vanno interpretate restrittivamente. Ebbene in essa, all'art. 8 (*Spese ammissibili*) sono espressamente indicate le voci ammissibili e quelle non ammissibili.

a) Specificatamente quindi al "serbatoio di gasolio", come comprovato anche dalla perizia allegata all'atto introduttivo, la mancata ammissione è davvero incomprensibile.

Se nel precedente atto la p.a. nulla aveva proferito, col nuovo atto la stessa sostiene che il paragrafo 8 (Spese ammissibili) lo escluderebbe perché non sono ammessi "*investimenti effettuati allo scopo di ottemperare a requisiti comunitari obbligatori*".

Ragion per cui, ad avviso della Commissione, considerato che l'acquisto di detto serbatoio è obbligatorio ai sensi di quanto previsto nelle N.B.P.A., esso ricadrebbe nell'esclusione perché "*essendo un obbligo non può essere richiesto a finanziamento*".

L'assunto è erroneo, in quanto basato su una errata interpretazione della disposizione del Bando.

Che il serbatoio sia previsto dalle cd. *Buone Pratiche Agricole* non significa di certo che esso rientri nella fattispecie d'esclusione, non potendosi ritenere un *requisito comunitario obbligatorio*.

Anche perché l'osservanza delle *Good Practices* non costituisce *intra se* un obbligo. Inoltre la norma escludente si limita a far riferimento ad una fonte espressamente "comunitaria", e cioè promanante da specifiche fonti del diritto UE.

Senza considerare che, peraltro, la disposizione deve leggersi in maniera restrittiva come tutte le disposizioni escludenti impongono.

A questo punto appare quasi superfluo ribadire che né la *lex specialis*, né tantomeno le circolari in materia, escludono espressamente la finanziabilità dei

serbatoi di gasolio, anche per l'evidente razionalità dello strumento che limita lo spreco ed il dispendio di energie riguardo l'attività agricola.

Ne deriva che il finanziamento andava ammesso, anche perché l'impostazione interpretativa della Commissione porterebbe ad estreme conseguenze, come l'esclusione di tantissimi beni, e comunque ad un'incredibile arbitrarietà da parte della Commissione nella valutazione.

**b)** In merito invece alla problematica della “macchina rasaerba” l'illegittimità dell'esclusione è ancor più evidente.

Sul punto la Commissione afferma che il suo utilizzo “è espressamente consigliato dalla casa costruttrice “per estensione di prato fino ad un massimo di 2.400 mq””, salvo poi sostenere che essa “ha caratteristiche tecniche che la rendono utilizzabile per ridotte superfici e non per essere utilizzata in aperta campagna, e per grandi superfici”.

E' palese il travisamento.

Un “consiglio” della casa costruttrice non equivale di certo ad impossibilità di utilizzo e/o utilità.

Ma vi sono anche anche illogicità e difetto istruttorio.

La Commissione infatti pretende di prevedere *il modo* in cui detta attrezzatura verrà utilizzata dal ricorrente.

E' sufficiente far presente che l'attrezzatura in parola può ben essere utilizzata per limitate superfici, e che un eventuale uso “sconveniente” è una circostanza che attiene, a tutto concedere, all'utilizzo in concreto che l'operatore ne intende fare.

A maggior ragione se, come espresso nell'allegata perizia, detto rasaerba si inserisce in un'azione integrata e complementare con altre attrezzature all'interno del cantiere di raccolta.

Quindi la spesa andava pienamente ammessa dalla p.a, ribadendosi ancora una volta l'inosservanza della *lex specialis*, oltre alle censure per eccesso di potere già citate.

**bb)** Inoltre la Commissione, sul detto tosaerba, non fa riferimento ad alcuna norma di riferimento, né a qualche altra disposizione del bando.

**bbb)** Infine, nessuna competenza ha la Commissione per disporre modificazioni e/o integrazioni della *lex specialis*, contrariamente a quanto essa ha fatto.

**Sulla rideterminazione dell'aliquota contributiva.**

**VII) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (ARTT. 3 E 97 COST; L. 241/1990; DRD 9 AGOSTO 2017 N. 52 COORDINATO CON LE MODIFICHE DEL DRD 20 OTTOBRE 2017 N. 244 ;DD REGIONE CAMPANIA 189/2019) – ECCESSO DI POTERE (SVIAMENTO; VIOLAZIONE DEL PROCEDIMENTO; TRAVISAMENTO; ERRATA VALUTAZIONE DEI FATTI).**

La p.a., infine, ha ridotto in maniera del tutto arbitraria l'aliquota contributiva, riducendola per talune voci di spesa al 70% in luogo del 90% già attribuito.

**a)** Anzitutto valgono le considerazioni già poste in essere in merito alla riduzione del cd. *Targeting Settoriale*, inopinatamente ridotto dopo l'iniziale riconoscimento in sede provvisoria, in piena violazione delle norme procedurali e senza appiglio alcuno nella *lex specialis*.

**b)** Nel merito, poi, la scelta è comunque invalida.

Il Bando, sul punto, stabilisce che gli operatori “*beneficiano di una maggiorazione dell'aliquota di sostegno del 20% al verificarsi di ciascuna delle seguenti condizioni: (...)*

*b) gli investimenti sono realizzati in aziende che ai sensi del PSR Campania 2014-2020 hanno attivato operazioni di cui agli articoli 28 e/o 29 del Reg. (UE) n.1305/2013;*

*c) la maggioranza della superficie aziendale ricade in zone montane o soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici di cui all'art. 32 del Reg. (UE) n. 1305/2013;”*

Nel nuovo atto la Commissione ribadisce inspiegabilmente l'esclusione per il citato punto b), malgrado il ricorrente abbia attivato le operazioni ex artt. 28 e 29 Reg. 1305 tra le quali, a titolo esemplificativo, la domanda AGEA ex Re. UE 1305.2013 PSR 2014-2020 – campagna 2018 n.84770102923.

Sussistendo il requisito indicato, quindi, la ricorrente ha diritto all'attribuzione dell'aliquota richiesta.

\*\*\*

**SULLA PROVA DI RESISTENZA, OVVERO SULL'EFFETTIVA EROGAZIONE DEL FINANZIAMENTO IN ASSENZA DELLE ILLEGITTIME VALUTAZIONI DELLA P.A.**

Come già fatto col ricorso introduttivo si evidenzia come, se fossero stati attribuiti al ricorrente le 15 unità di punteggio richiamate anche nel presente atto, il ricorrente raggiungerebbe quota 64 punti trovandosi, in tal modo, in posizione utile ai fini del finanziamento.

Infatti nella Graduatoria a quota 64 punti vi sono 29 partecipanti, dei quali solo 4 non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando.

Ne deriva che, applicando i criteri posti dall'art.11 del DRD 9/08/2017 n. 52, con le modifiche del DRD 20/10/2017 n. 244, il ricorrente entrerebbe di certo tra le domande finanziate in quanto non solo ha presentato per la prima volta domanda di sostegno per la misura 4.1.1, e parimenti non risulta essere stata beneficiaria ai sensi della misura 121 o cluster 112-121 nella precedente programmazione 2007-2013 o della tipologia 4.1.1 del PSR CAMPANIA 2014-2020, ma soprattutto ha una "spesa ammessa" (245.661,15 euro) più bassa di ben 10 partecipanti (tra i 25 finanziati).

**ISTANZA CAUTELARE**

Il *fumus* è nei motivi di ricorso.

In merito al *periculum*, danni gravi ed irreparabili all'economia dell'impresa agricola sono di fatto cagionati col mancato conferimento del contributo cui l'azienda avrebbe diritto in caso di accoglimento del ricorso.

Danno invero già avviatosi, ed anzi sempre più aggravato dall'ulteriore (ed inutile) decorso del tempo.

Il tutto in un contesto agricolo dove la programmazione di ampio respiro è fondamentale, dovendo assorbire in anticipo le variabili e le dinamiche naturali e, finanche, tutte le altre incostanti (meteorologiche, batteriche ecc.).

Del resto il danno subito, subendo, e che comunque si aggraverebbe in maniera irreparabile in caso di ulteriore inerzia, attiene non solo all'illegittimità dell'azione della p.a. finora posta in essere, ma anche al siderale danno collegato al proverbiale ritardo portato avanti dalla p.a., che peraltro aggravato è da azioni "ad intermittenza" nel procedimento amministrativo che ci occupa.

Tale "pendenza", peraltro assolutamente non prevedibile al momento della presentazione dell'Istanza, anche per via della naturale durata del PSR 2014-2020, sta già determinando un sensibile danno derivante non solo dal mancato introito, ma anche dalla consequenziale incertezza nell'attuazione del piano aziendale, peraltro allegato anche alla domanda di sostegno e, quindi, ben noto alla Regione Campania.

Non solo.

La stessa mera attuazione, nello *status quo*, della Graduatoria definitiva regionale, porterebbe alla dispersione totale della disponibilità finanziaria del bando, in tutto danno del ricorrente che, nelle more della definizione di merito, si vedrebbe definitivamente pregiudicato in merito alla percezione delle somme cui avrebbe diritto.

Pertanto, anche in linea con alcune pronunce del Tar Campania (ord. caut. 354/2020 – TAR SA), si ritiene che debba essere valutata quanto meno l'adozione di un'adeguata misura cautelare che preveda l'accantonamento di una somma pari al finanziamento ammesso, in ottica di bilanciamento degli opposti interessi.

\*\*\*

**Si ritengano qui espressamente riproposti tutti i motivi di cui al ricorso introduttivo, con le relative allegazioni e conclusioni.**

\*\*\*

#### **CONCLUSIONI**

Si conclude per l'accoglimento del presente ricorso, in uno all'istanza cautelare, ed in uno all'accoglimento del ricorso introduttivo.

Il tutto con vittorie di spese.

**Allegati come da foliaro.**

*Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che la presente controversia è soggetta al pagamento nella misura fissa di 650 euro.*

**Salerno, 9 aprile 2021**

**(Avv. Ettore De Rosa)**

**(Avv. Alfonso De Vivo)**