

TAR CAMPANIA - Napoli

Ricorso

per

CARUSO Grazia (CRS GRZ 81H60 G942X), nata a Potenza il 20.6.1981 e residente in Sanza alla via Fontana Vecchia, rappresentata e difesa, giusta procura a margine del presente atto, dall'Avv. Nicola Senatore (Cod. Fisc. SNT NCL 67C 23G 792N) ed elettivamente domiciliata presso e nello studio di questi, in Salerno al Corso V. Emanuele, 74, con numero di fax 0975.390535 ed indirizzo pec: avvsenatorenicola@pec.giuffre.it

- ricorrente -

contro

Regione Campania (80011990639 e Part. IVA 03516070632), in persona del Presidente p.t. e/o legale rappresentante pt, con sede in Napoli alla via Santa Lucia

- resistente -

e

Società Agricola Forgione srls (Cod. Fisc. 029596202648), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Rocca San Felice (AV), via Carmasciano, 30

- controinteressato -

per l'annullamento, previa adozione di idonee misure cautelari

A - della comunicazione, resa ai sensi dell'art. 10 bis della legge n. 241/1990, del 19.4.2021, con la quale la Regione Campania - Servizio Territoriale Provinciale di Salerno - preannunciava

l'eventuale modifica della posizione della ditta nella graduatoria regionale definitiva;

B - del verbale di riesame del 28.7.2021, mai comunicato e consegnato solo in seguito alla domanda di ostensione in data 14.10.2021;

C - del provvedimento finale di diniego, prot. 2021. 0427559 del 26.8.2021, con il quale la Regione Campania, attraverso il dirigente U.O.D. - servizio provinciale di Salerno, nel ribadire l'attività in autotutela, confermava il verbale di riesame e, per l'effetto escludeva la domanda di sostegno ID 94250117150, presentata dalla ricorrente, dall'elenco delle domande ammissibili e finanziabili per trasmetterla nell'elenco delle domande ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando, con la conseguente revoca del DICA, prot. n. 222991 del 18.5.2020.

D - del decreto n. 262 dell'1.9.2021 con il quale il servizio territoriale provinciale di Salerno ha rettificato la graduatoria unica regionale definitiva, approvata con ord. n. 157 del 3.8.2020.

Di tutti i pregiudizievoli atti presupposti, consequenziali, connessi e, comunque, funzionalmente collegati, anche se non conosciuti.

in fatto

In seguito al Decreto Dirigenziale n. 239 del 13.10.2017, pubblicato sul BURC n. 75 del 16 ottobre 2017, attraverso cui è stato approvato il bando del progetto integrato giovani-tipologia di intervento 4.1.2 e 6.1.1 (all.1), di poi ulteriormente integrato con decreti n. 243 del 19.10.2017, n. 244/2017 e n. 273/2017 (all.ti 4), la ricorrente ha presentato la domanda di sostegno - identificata originariamente con BARCODE 84250138017, protocollo AGEA.ASR.2018.1121628 SWLL'I7.2018 (all.2) e, di poi, con BARCODE 94250117150, protocollo AGEA.ASR. 2019.840601 del 25.6.2019 (all.3.) - con cui

ha chiesto la pubblica erogazione di un premio, pari ad euro 50.000,00, a valere sulla misura 6 tipologia di intervento 6.1.1, ed un finanziamento pari ad euro 200.373,96, su una spesa complessiva di euro 228.487,77, a valere sulla misura 4 tipologia di intervento 4.1.2.

Esperita l'istruttoria, (all.5), la Regione Campania adottava il decreto n. 28 del 3.2.2020 con cui, nel prendere atto della graduatoria provinciale, inseriva la ricorrente nella posizione utile per ottenere le anelate provvidenze (all.6).

Con successivo verbale di revisione cumulativo del 10.3.2020 (all.7), la commissione provinciale, nell'ottemperare all'ordine dirigenziale di rivisitazione di alcune posizioni istruttorie, confermava l'esito positivo in favore delle ditte riportate nell'allegato nel quale era ricompreso anche il nominativo della ricorrente, Caruso Grazia.

Sulla base della scrupolosa istruttoria, peraltro duplicata e ripetuta per la ricorrente, l'ente resistente, finalmente, approvava l'elenco delle domande immediatamente finanziabili (all. 8) e, quindi, adottava il Decreto Individuale di Concessione all'Aiuto (DICA), sottoscritto dal dirigente regionale e, in data 18.5.2020, dalla beneficiaria, Caruso Grazia (all.9).

La posizione della ricorrente è affatto immutata anche in seguito alla graduatoria integrativa del 3.8.2020 ove era, ancora una volta, positivamente collocata (all.10).

E' occorso, però, che la ricorrente ha ricevuto un atto regionale - qualificato di autotutela e comunicato ai sensi dell'art. 10 bis della legge n. 241/1990 - con cui le veniva partecipato che il punteggio precedentemente attribuito in suo favore sarebbe stato ridotto con la conseguenza che la sua posizione sarebbe trasmigrata nelle

domande ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando (all.11).

La ricorrente prontamente avversava, con proprie deduzioni, le pubbliche argomentazioni (all.12), ma la commissione regionale, in data 28.7.2021 riesaminava la posizione della ricorrente (all.13) e concludeva per il non accoglimento delle osservazioni (definendole di riesame) e con la riduzione del punteggio a 55 di cui, 24, attribuiti al progetto.

Per l'effetto, la domanda transitava dalla originaria posizione utile di cui all'allegato A (domande ammissibili e finanziate) della graduatoria regionale, di cui al D.R.D. n. 157 del 3.8.2020, all'allegato C (domande ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando).

In attuazione del rivisitato punteggio, la Regione adottava l'impugnato provvedimento definitivo del 26.8.2021 (all.14) e confermava, previo riesame, quanto scaturito in sede di autotutela con collocazione della ricorrente nella graduatoria delle domande ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando e con conseguente revoca del DICA, prot. n. 222991 dell'11.5.2020.

Infine, con il pure impugnato decreto n. 262 dell'1.9.2021 (all.15), la Regione Campania rettificava la graduatoria unica regionale definitiva, approvata con decreto n. 157 del 3.8.2020 e pregiudicava, definitivamente, la posizione di vantaggio che la ricorrente originariamente aveva ottenuto attraverso gli atti di poi revisionati.

Segnatamente, la Regione Campania - disponendo la traslazione della ricorrente dalla graduatoria di cui allegato a), a quella di cui allegato c) - ha sostanzialmente revisionato e rivoluzionato entrambi le graduatorie lasciando la società

controinteressata nell'ultima posizione della graduatoria immediatamente finanziabile di cui allegato a) ed ha abbandonato completamente la posizione (321) originariamente acquisita dalla ricorrente.

Orbene, i provvedimenti impugnati sono illegittimi e vanno annullati, previa adozione di idonee misure cautelari, per i seguenti motivi di

diritto

VIOLAZIONE DI LEGGE: Violazione della legge n. 241/1990 e, segnatamente, degli artt. 1, 2, 3, 7 e ss. Violazione della legge n. 241/1990 e, segnatamente, degli artt. 21 quinquies e 21 nonies.

ECCESSO DI POTERE: contraddittorietà in atti, illogicità, manifesta ingiustizia, violazione del giusto procedimento, difetto assoluto dei presupposti e di istruttoria, sviamento, travisamento, erroneità, perplessità, violazione dei principi di coerenza, compatibilità, imparzialità e buona amministrazione. Assenza di motivazione, ovvero motivazione insufficiente e/o apparente. Violazione dei principi di ragionevolezza, proporzionalità ed adeguatezza. Violazione dell'art. 97 Cost.

In ordine ai suindicati profili di illegittimità va evidenziato come la Regione Campania, attraverso la sua iniziativa, abbia leso l'interesse della ricorrente sotto due profili fondamentali, l'uno di natura sostanziale e l'altro di natura formale che, inevitabilmente, si riverberano sul bene della vita, sacrificandolo.

La Regione resistente, infatti, ha manifestamente violato le fondamentali norme che governano i procedimenti ed i provvedimenti in autotutela regolati, come è noto, dalla legge n. 241/1990 che va letta, come è altrettanto noto, seguendo i principi

sanciti dalla Carta Costituzionale e dalle norme euro-unitarie che trovano, queste ultime, nella CEDU la più autorevole espressione.

I

La Regione Campania ha innanzitutto violato il principio dell'affidamento e della buona fede oggettiva, minando il rapporto giuridico consolidatosi con il Decreto di Assegnazione Individuale all'Aiuto (DICA), sottoscritto in data 18.5.2020.

Con tale ultimo atto, inoltre, l'amministrazione ha consumato tutta la sua attività discrezionale in quanto la sua scelta definitiva, sfociata nel DICA, rappresenta il risultato di un'attenta e ripetuta attività istruttoria svolta da plurime commissioni di esame per giungere alla decisione finale di ammettere la ricorrente nella graduatoria più utile e, quindi, di erogare il contributo tramite la sottoscrizione del DICA. E' appena il caso di ricordare che la commissione ha ben istruito la pratica in quanto ha riconosciuto il punteggio utile che, di poi, ha consentito la collocazione della ricorrente nella graduatoria definitiva e, quindi, ha permesso la sottoscrizione del DICA.

Anche dopo tale ultimo atto, la Regione Campania ha confermato, ancora una volta, il punteggio utile per albergare nella graduatoria più vantaggiosa con l'adozione del decreto n.157/2020.

Orbene, la Regione resistente, con la sottoscrizione del DICA, ha consumato il suo potere di decisione sull'an, sul quantum e sul quomodo dell'assegnazione delle somme e, conseguentemente, non avrebbe più potuto rimeditare la posizione di vantaggio maturata dalla ricorrente se non dopo aver puntualmente ripercorso tutto l'iter istruttorio precedentemente svolto per il perseguimento dello scopo con una ferrea istruttoria e motivazione che giustificasse il percorso a ritroso, seguendo, ovviamente, le regole dell'autotutela.

E' noto che l'amministrazione deve mantenere sempre un comportamento che sia improntato alle regole di correttezza e buona fede oggettiva e, da ultimo, ha l'obbligo di comportarsi nel rispetto delle regole di reciproca collaborazione.

Calate nell'ipotesi in controversia, la contestata azione amministrativa è senz'altro illegittima perchè la ricorrente, proprio facendo affidamento sul DICA - e, quindi, su tutta la ricostruzione istruttoria che lo sorregge, puntualmente riportata nelle premesse - ha avviato le iniziative utili per dar corso all'idea imprenditoriale ed ha ordinato al rivenditore autorizzato, impegnandosi anche economicamente, quasi tutta l'attrezzatura utile per l'attività che dovrà essere consegnata e, contestualmente, pagata entro la fine del corrente anno (all.16).

II

Il provvedimento adottato in autotutela, che viene qualificato come revoca, è palesemente illegittimo e manifestamente tardivo.

Va in primo luogo denunciata la violazione degli artt. 7 e ss della legge n. 241/1990, con violazione delle regole della partecipazione e della difesa.

L'amministrazione, infatti, non ha comunicato l'avviso dell'avvio del procedimento ma ha, inopinatamente, utilizzato lo strumento offerto dall'art. 10 bis, stessa legge, che, come è noto, è dedicato ai procedimenti ad istanza di parte ed ha la funzione di preavvisare il rigetto della domanda.

Cionondimeno, seppur si volesse tradurre l'atto comunicato, ex art. 10 bis, come avviso di avvio del procedimento esso sarebbe senz'altro intempestivo perchè l'amministrazione, prima di tale comunicazione, ha svolto tutta l'attività istruttoria che ha indotto all'irragionevole ripensamento e ciò è accaduto in seguito ad una

fantomatica segnalazione alla Procura della Repubblica che sarebbe avvenuta nel mese di dicembre del 2020.

La ricorrente, infatti, non era a conoscenza dell'evocato esposto inoltrato alla Procura della Repubblica che solo successivamente, ossia dopo oltre otto mesi, è stato richiamato, per la prima volta, nel preavviso di diniego del 19.4.2021, e, quindi, ignorava le presunte irregolarità che sarebbero state rilevate per cui non ha potuto conoscere ed interloquire sul punto, ma ha dovuto subire, ex post, le nuove soluzioni e convinzioni dell'amministrazione, dopo una sua intima e riservata istruttoria, che ben più difficilmente potevano essere scalfite attraverso le successive memorie depositate nei termini indicati con il ridetto atto definito ai sensi dell'art. 10 bis allorquando l'amministrazione aveva, ormai, esaminato gli atti oggetto di segnalazione ed aveva già maturato la propria convinzione.

In altre parole, se l'atto inviato ai sensi dell'art. 10 bis dovesse considerarsi come avviso dell'avvio del procedimento, esso sarebbe comunque illegittimo, siccome intempestivo, e ciò perchè la comunicazione non è avvenuta al momento dell'inizio del riesame del punteggio (dicembre 2020), ma solo dopo la valutazione e maturazione, da parte della Regione, dei fatti riportati nella segnalazione della quale, però, la ricorrente, in quanto controinteressata, ne ha sempre ignorato l'esistenza.

E' del tutto ovvio che le memorie depositate successivamente dalla ricorrente hanno avuto una minor ed insignificante incidenza perchè si sono scontrate con una valutazione già formata da parte della Regione che ha replicato alle stesse non in modo imparziale ed oggettivo, ma sulla base della segnalazione alla Procura della Repubblica e in forza di un convincimento già consumato

violando, così, anche il principio del contraddittorio e della partecipazione.

Ma non basta.

Le argomentazioni rese dalla commissione regionale si contraddicono con quelle precedentemente rese per la valutazione della domanda di finanziamento.

Invero, non rispetta certamente i canoni di buona andamento l'azione amministrativa regionale che in relazione alla stessa domanda di finanziamento e in considerazione dei medesimi requisiti e presupposti, abbia in un primo momento scrutinato favorevolmente l'istanza della ricorrente, unitamente alla relativa documentazione, riconoscendo, con il DICA, l'immediato finanziamento, ed abbia, però, successivamente rivisto gli stessi atti ma, questa volta, riconsiderandoli in modo peggiorativo.

Un ripensamento che confligge e si contraddice con le argomentazioni, più volte positivamente espresse dalla stessa Regione, ai fini dell'adozione del DICA e che cadono dopo oltre quindici mesi dalla sua sottoscrizione.

Merita ricordare, infatti che il DICA è stato adottato in data 18.5.2020, mentre il "provvedimento finale di diniego" è stato concepito il 26.8.2021.

Uno spazio temporale certamente molto ampio per cui non può non essere considerato anche il fattore tempo ai fini dell'illegittimità del provvedimento di revoca.

III

L'atto reso in autotutela è ulteriormente illegittimo non solo perchè non è stato rispettato il principio del contraddittorio e della difesa, siccome l'avviso ex art. 10 bis è caduto solo alla fine di ogni valutazione della PA all'insaputa della ricorrente, ma è anche

sopravvenuto senza considerare l'incolpevole affidamento trasmesso alla stessa ricorrente in ordine alla possibilità di godere del finanziamento e non sono stati motivati nemmeno i sopravvenuti motivi di pubblico interesse che avrebbero giustificato il ripensamento, ovvero il mutamento della situazione di fatto che al momento dell'adozione del DICA non erano prevedibili.

Il provvedimento di revoca non è stato nemmeno giustificato, ancorchè la controversia verta su attribuzioni economiche, rispetto ad un ripensamento dell'originario interesse pubblico.

In breve: il provvedimento impugnato non solo mina l'affidamento incolpevole della ricorrente che, sulla base del DICA, ha avviato gli investimenti, ma lo stesso provvedimento, essendo espressione di autotutela, è completamente privo della motivazione che ne possa giustificare l'efficacia.

La revoca adottata dalla Regione Campania, in altre parole, non rappresenta una mera rivalutazione di interessi pubblici o un ripensamento dei fatti pregressi, ma è, sine dubio, una mera rivisitazione istruttoria, monca di adeguata partecipazione ed in manifesta contraddittoria con gli atti, sempre di natura istruttoria, originariamente adottati dalla stessa amministrazione per approdare al DICA.

E' appena il caso di rilevare che l'amministrazione, attraverso la preannunciata attività, ex art. 10 bis, di verifica e controllo in autotutela, ha rilevato "il rischio di rideterminazione delle condizioni di ammissibilità" con inserimento della ditta nell'elenco a lei più pregiudizievole in conformità, a suo dire, al paragrafo 17 del bando. E, quindi evidente, che l'attività di rideterminazione non è stata finalizzata per ovviare ad un sopravvenuto interesse pubblico, ovvero per far fronte ad un mutamento di fatto non previsto, o

prevedibile, al momento della definizione del procedimento di primo grado, ma solo per rivisitare, reinterpretando l'originaria previsione disposta nel paragrafo 17 del bando.

Valutazione, va ribadito, che è stata già svolta e consumata attraverso plurimi esami della commissione all'uopo nominata che hanno consacrato, in data 18.5.2020, il decreto finale di assegnazione per la collocazione della ricorrente nella graduatoria utile per l'immediata finanziabilità.

In breve: l'amministrazione, attraverso l'autotutela, vorrebbe rivisitare i requisiti per i quali si è già pronunciata consumando, così tutta la propria discrezionalità, autolimitando definitivamente, con il più volte citato DICA, il suo potere di scelta.

Ma non basta.

Anche se si volesse interpretare l'azione amministrativa come di annullamento in autotutela, essa sarebbe comunque illegittima perchè adottata oltre 12 mesi e, comunque, oltre un ragionevole termine ed il fine sarebbe solo quello, illegittimo, di riparare alla originaria valutazione, presuntivamente errata, della quale la stessa P.A. ne è causa

III

Ad ogni buon conto, seppur in palese contraddittorietà con i precedenti atti istruttori, le nuove argomentazioni istruttorie, riversate nell'impugnato provvedimento finale di diniego, sono palesemente generiche, vaghe, imprecise, meramente prognostiche e profondamente apodittiche.

Non è immeritevole considerare che le argomentazioni rese dalla ricorrente - nelle memorie scritte nei termini di difesa concessi, ex art. 10 bis - sono conformi alle valutazioni che l'amministrazione ha stimato, in prima battuta, favorevolmente per l'utile inserimento

nella graduatoria finale per cui sussiste perfetta simmetria tra i requisiti richiesti dal bando ed i presupposti di ammissibilità della domanda che è stata immediatamente finanziata con il DICA.

Sussiste, invece, palese asimmetria tra le valutazioni che la P.A. ha reso per replicare alle memorie, ex artt. 10 bis, e le valutazioni che ha originariamente maturato per determinare l'ammissione della domanda per l'immediata finanziabilità.

In altre parole, la Regione ha diversamente interpretato, peraltro errando, la lettera della lex specialis, ritenendo, a suo avviso, che le disposizioni riportate a pagg. 20, 22 e 23 del bando - ed i requisiti ivi previsti e richiamati nel procedimento che ha portato agli atti impugnati - dovrebbero essere lette in modo tale da far venir meno l'utile ammissibilità in graduatoria con la conseguente ingiusta decurtazione di ben 27 punti originariamente riconosciuti con plurime valutazioni conformi.

Non appare utile dilungarsi eccessivamente sui contenuti della memoria resa dalla ricorrente (che la P.A. definisce di riesame) e sulle controdeduzioni pubbliche - a cui si rinvia per brevità - perchè, come è noto, le valutazioni delle commissioni rappresentano espressione di ampia discrezionalità, amministrativa e tecnica, con conseguente sindacato debole, ma è sicuramente utile sottolineare che tutte le argomentazioni rese, per la loro vaghezza, a tratti addirittura fantasiose e comunque concepite come vero e proprio "processo alle intenzioni", sono palesemente illegittime e manifestamente contraddittorie.

In disparte il fatto che la commissione riesaminatrice ha effettuato un'inammissibile rilettura del bando, seguendo le indicazioni giurisprudenziali del supremo consesso amministrativo, va considerato, invece, che i tre punti critici riportati nella relazione sono

palesamente infondati perchè l'azienda è situata, come evidenziato nella domanda ed in conformità al bando in macroaree C e D per cui ha diritto al riconoscimento dei 10 punti; l'azienda, inoltre, ha proposto un progetto di investimenti per favorire le strategie volute dal bando, per cui ha diritto ai 9 punti sottratti ed, infine, ha diritto agli otto punti sottratti perchè la ricorrente ha inoltrato una domanda che presenta investimenti in innovazione orientata alla sostenibilità ambientale.

La ricorrente, quindi, ha diritto di ricevere i 27 punti originariamente riconosciuti (pag. 58 e 59 della check list istruttoria) ed utili per approdare nella graduatoria immediatamente finanziabile ma inammissibilmente sottratti con il nuovo riesame giunto, peraltro, oltremodo tardivamente.

sulla richiesta misura cautelare

I motivi di ricorso rendono senz'altro fondata la domanda.

In ordine al periculum in mora, va evidenziato come la ricorrente, dopo essere stata inserita nella graduatoria immediatamente finanziabile e dopo aver sottoscritto il più volte citato DICA, si sia impegnata - come esplicitamente dedotto e rimasto inconsiderato - anche nelle memorie ex art. 10 bis, per l'acquisto di quasi tutta l'attrezzatura necessaria per concretizzare il progetto che sarà consegnata a fine anno ed il cui pagamento, che dovrà avvenire contestualmente, sarà eseguito facendo affidamento proprio sull'impegno originariamente assunto dalla Regione Campania con la sottoscrizione del DICA.

In mancanza, la ricorrente non potrà più serenamente far fronte al debito contratto con il serio rischio di responsabilità contrattuale per inadempimento.

Pertanto, la ricorrente, così come rappresentata e difesa,

conclude

perchè l'O.le TAR, reiectis contrariis, voglia accogliere, anche con sentenza in forma semplificata, lo spiegato ricorso per le motivazioni innanzi esposte, e, per l'effetto, previa sospensione:

a - annullare tutti gli atti impugnati;

b - ordinare all'amministrazione, se inerte, di provvedere entro un termine che riterrà congruo e di giustizia;

c - disporre le misure idonee ad assicurarne l'attuazione dell'adottando provvedimento giudiziario compresa - previa fissazione di un termine che riterrà congruo e di giustizia - la nomina di un commissario ad acta in caso di perdurante inottemperanza.

Viste le spese, con clausola di distrazione in favore dell'avvocato che ne volge specifica istanza.

Si offre in comunicazione mediante deposito telematico:

all. 1 - Decreto n. 239/2017 di approvazione del bando e relativi allegati;

all.2 - domanda di sostegno identificata con BARCODE 84250138017, protocollo AGEA.ASR.2018.1121628 SWLL'I7.2018

all. 3 - domanda di sostegno identificata con BARCODE 94250117150, protocollo AGEA.ASR. 2019.840601 - del 25.6.2019;

all. 4 - decreto n. 243/2017, 244/2017 e 273/2017, integrativi del bando;

all. 5 - check list istruttoria;

all. 6 - decreto n. 28/2020 di approvazione provvisoria della graduatoria;

all. 7 - verbale di commissione confermativo della posizione della ricorrente;

all. 8 - decreto n. 127/2020 di approvazione dell'elenco delle domande immediatamente finanziabili;

- all. 9 - Decisione Individuale di Concessione dell’Aiuto (DICA) del 18.5.2020;
- all. 10 - decreto n. 157/2020 di approvazione della graduatoria;
- all. 11 - comunicazione, ex art. 10 bis della legge n. 240/1990 del 19.4.2021;
- all. 12 - deduzioni delle ricorrente;
- all. 13 - verbale della commissione di riesame;
- all.14 - verbale n.11;
- all. 15 - provvedimento finale di diniego del 28.8.2021;
- all. 16 - decreto n. 262/2021 di rettifica della graduatoria;
- all. 17 - ordini di acquisto dell’11.3.2021;
- all. 18 - verbale di consegna documenti;
- all. 19 - visura camerale

Ai fini del presente giudizio, si dichiara che il contributo unificato è pari ad euro 650,00.

Salerno, li 28.8.2021

Avv. Nicola Senatore