

**T.A.R. CAMPANIA****NAPOLI**

Ricorre il sig. **Valerio Francione**, nato a Salerno il 27/01/1997 e residente in Roccadaspide (SA), alla Via G. Giuliani - 84069 (CF: FRNVLR97A27H703P), titolare dell'omonima impresa agricola con P. IVA 05553810655 rappresentato e difeso, con facoltà congiunte e disgiunte – giusta mandato rilasciato su foglio separato da intendersi apposto in calce al presente atto – dagli avvocati Donato De Rosa (C.F. DRSDNT54R29H394C; pec → donatoderosa@pec.giuffre.it) ed Emilio Forrisi (C.F.: FRRMLE75A05Z401Y; fax n. 089 2965649; pec → forrisifortunaavvocati@pec.ordineforense.salerno.it) con i quali elettivamente domicilia in Salerno alla Via Sichelmanno 8 presso lo studio del secondo e domicilio digitale → **forrisifortunaavvocati@pec.ordineforense.salerno.it**

**contro**

- **Regione Campania**, in persona del Presidente p.t. della G.R.

**e nei confronti di**

- **De Donato Federica** (C.F. DDNFRC92C50A783H), Contrada Fonte Zuppino 20, San Marco Dei Cavoti (BN)

- **Iampietro Cristian** (C.F. MPTCST91C20A783M) , Contrada Serra Mangialatte Snc, Baselice (BN)

nella veste di soggetti controinteressati in qualità di richiedenti il sostegno economico collocati nella parte finale della graduatoria delle “domande ammissibili e finanziabili”

**per l'annullamento - previa sospensione :**

1) del decreto dirigenziale regionale n. 153 del 3.8.2020 avente ad oggetto *Programma di Sviluppo Rurale Campania 2014- 2020. Misure non connesse alla superficie e/o animali. Approvazione Graduatoria Regionale Progetto Integrato Giovani - Tipologie di intervento 4.1.2 e 6.1.1 - bando adottato con DRD n. 239 del 13/10/2017 e ss.mm.ii – pubblicato sul BURC n. 75 del 16/10/2017* con il quale è stata approvata la “Graduatoria Unica Regionale Definitiva” nella parte in cui la domanda di finanziamento presentata dal ricorrente risulta inserita nell'elenco “*Domande ammissibili ma non*

*finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando” anziché nell’elenco “Domande ammissibili e finanziabili”, e relativi allegati;*

- 2) della graduatoria unica regionale definitiva per la parte di interesse, nei termini indicati sub 1;
- 3) del verbale del 7.5.2020 predisposto dalla “Commissione di Riesame Misure Strutturali Private” del Soggetto Attuatore UOD 500714 STP Salerno istituita con DRD n. 16/2017;
- 5) degli atti connessi, collegati, presupposti e consequenziali ivi compresi: a) della scheda di valutazione della domanda presentata dal ricorrente, ove esistente ed ove necessario; b) del verbale e/o atto con il quale la Commissione di valutazione ha predisposto eventuali criteri e/o sub criteri di valutazione delle domande e/o di formazione delle graduatorie, ove esistente, per quanto di interesse; c) delle deliberazione della G.R.C. n. 797 del 16.6.2006, ove necessario; d) delle Disposizioni Generali per l’Attuazione delle misure non connesse alla superficie e/o animali approvate con DDR 97 del 13.4.2018, ove necessario; e) del Manuale delle procedure per la gestione delle domande di sostegno delle misure non connesse alla superficie e/o animali approvate con DDR 106 del 20.4.2018, ove necessario; f) del DDR n. 22 del 6.2.2017, ove necessario; g) della graduatoria provinciale delle domande ammissibili di cui al DRD n. 35 del 3.2.2020, per la parte di interesse; h) della relazione del T.I., Costabile Sabato, non conosciuta; i) della circolare “Indicazioni metodologiche-operative per l’istruttoria delle domande di pagamento e delle domande di sostegno ....” Prot. n. 0215079 del 3.4.2019 (DG politiche agricole); l) della circolare esplicativa “PSR Campania 2014-2020 – tipologia intervento 4.1.1 e progetto integrato Giovani in merito alle problematiche emerse nel corso dell’istruttoria delle domande di sostegno a valere sui relativi bandi 2017 ....” prot. 0289436 del 9.5.2019 (D.G. politiche agricole), ove necessario; m) della circolare esplicativa prot. n. prot. 0337251 del 29 maggio 2019, ove necessario

**nonché per l’accertamento e/o la declaratoria**

della sussistenza dei presupposti per il riesame della domanda di sostegno ai fini dell’attribuzione del corretto punteggio spettante, con inserimento della stessa nell’elenco delle domande ammissibili e

finanziabili con riconoscimento di n. 85 punti come da scheda di autovalutazione contenuta nella domanda e/o, in subordine, di n. 83, come da istanza di riesame

### **Dati di fatto**

Il ricorrente è titolare della omonima azienda agricola sita in Roccadaspide.

Deve essere qui immediatamente evidenziato che l'azienda agricola ha sostenuto importanti investimenti allo scopo di ampliare e sviluppare la propria attività produttiva.

Con decreto dirigenziale regionale n. 239 del 13.10.2017, nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 (PSR), è stato pubblicato il bando di attuazione concernente le "Misure non connesse alle superfici e/o animali: progetto integrato giovani (tipologia di intervento 4.1.2 e tipologia di intervento 6.1.1.)".

Il sig. Francione, in possesso dei requisiti prescritti dall'avviso pubblico, con istanza acquisita al protocollo progressivo n. 84250124017 (Prot. AGEA.ASR.2018.0876411) del 21.6.2018, ha presentato domanda di ammissione ai finanziamenti, allegando la documentazione prevista e indicando il punteggio spettante calcolato in sede di autovalutazione (p. 85) sulla base dei criteri indicati dalla lex specialis.

Successivamente, con Decreto Dirigenziale n. 498 del 28/11/2019 è stata pubblicata la graduatoria provvisoria provinciale relativa a detta misura all'interno della quale l'istanza presentata dal ricorrente è risultata posizionata tra le domande ammissibili al posto n. 454 con **66 punti** (punteggio progetto 27), dunque con decurtazione di ben 19 punti calcolati in sede di presentazione della domanda di finanziamento.

Di conseguenza il sig. Francione, con nota pec trasmessa tempestivamente alla competente UOD regionale in data 12.12.2019, ha presentato istanza di riesame diretta alla correzione/rettifica della graduatoria provvisoria e al riconoscimento del corretto punteggio spettante.

Senonchè, con successivo decreto dirigenziale n. 35 del 03/02/2020, il competente ufficio regionale, trascurando le articolate deduzioni svolte nell'istanza di riesame, ha pubblicato la graduatoria provvisoria provinciale rettificata nella quale il ricorrente è risultato collocato tra le domande ammissibili al posto n. 453 con **66 punti** (punteggio progetto 27), senza alcuna correzione in ordine ai 19 punti decurtati

illegittimamente, tanto da rendere necessaria la presentazione di un'ulteriore richiesta tesa all'attribuzione del punteggio effettivamente spettante con riferimento a:

- a) art. 11 Bando – CRITERI DI SELEZIONE - PUNTO 5 – caratteristiche tecniche/economiche (investimenti tesi a favorire strategie di filiera corta) ➔ **9 punti anziché 0 attribuiti dalla Commissione di valutazione**
- b) art. 11 Bando –CRITERI DI SELEZIONE - PUNTO 8 – investimenti strategici ➔ **8 punti anziché 0 attribuiti dalla Commissione di Valutazione.**

Il sig. Francione, in particolare, con riferimento alla filiera corta ha insistito per l'attribuzione dei 9 punti con riferimento alla realizzazione di *“punto vendita aziendale come indicato nel progetto di investimento mediante l'acquisto di attrezzature tese al confezionamento e vendita del prodotto aziendale (olio extra vergine di oliva)”* con previsione di *“spesa pari a euro 14.508,45 di attrezzature ed euro 48.733,80 di lavori edili”*, specificando, contestualmente la natura e la tipologia delle opere edilizie previste sui corpi di fabbrica A e B indicati nel programma di investimento nel pieno rispetto delle norme previste dal bando.

Con riferimento invece agli 8 punti spettanti per il criterio *“investimenti strategici”* il sig. Francione ha evidenziato come il progetto, in linea con le indicazioni contenute nel lex specialis, prevedesse l'installazione *“di un impianto con caldaia a combustibile solido al fine di produrre acqua calda da utilizzare per il lavaggio delle attrezzature inox inerenti il confezionamento e lo stoccaggio dell'olio, per un importo pari a euro 13.286,40 preventivato dalla ditta GECO RENEW preselezionata mediante PEC”*

Di conseguenza il sig. Francione ha chiesto *“la riammissione :*

- a) – *della spesa relativa all'investimento delle attrezzature connesse al punto vendita pari a euro 14.508,45 ed il subordinato punteggio pari a **9 punti**.*
- b) – *della spesa relativa all'investimento dei lavori edili connessi al punto vendita e deposito pari a euro **48.733,80***
- c) – *della spesa relativa all' impianto della caldaia a biomassa pari a euro 13.286,40 e del punteggio di **8 punti** richiesti e previsti dal Bando.*

d) *La successiva rideterminazione delle spese generali*".

Malgrado ciò, con decreto dirigenziale regionale n. 157 del 3.8.2020, è stata approvata la graduatoria definitiva all'interno della quale il progetto presentato dal sig. Francione risulta inserito nell'Allegato C tra le "domande ammissibili ma non finanziabili per esaurimento della dotazione finanziaria del bando" al posto n. 599 con punti 66 (punti progetto 27).

Da ultimo il sig. Francione, al fine di conoscere le ragioni poste alla base della erronea valutazione e conseguente decurtazione del punteggio, ha acquisito il verbale della Commissione di Riesame del 7.5.2020 che, al pari degli altri provvedimenti impugnati, è illegittimo e deve essere annullato – previa sospensione – per i seguenti

#### **MOTIVI**

**D) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (artt. 1, 2, 3 L. 241/90; artt. 41 e 97 COST.). VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO E DELLA LEX SPECIALIS. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI AFFIDAMENTO, CORRETTEZZA, BUONA FEDE E LEALE COOPERAZIONE. ECCESSO DI POTERE (difetto dei presupposti – difetto di istruttoria – erroneità – illogicità – perplessità – contraddittorietà – travisamento - sviamento).**

**A)** Il vizio che sovrasta ogni altro consiste nella violazione della normativa che disciplina il corretto svolgimento del procedimento amministrativo ai fini dell'adozione del provvedimento finale.

Il ricorrente, a fronte dell'illegittima decurtazione dei punti assegnati alla domanda di finanziamento in sede di autovalutazione, ha presentato per ben 2 volte istanza di riesame della graduatoria provinciale illustrando in maniera precisa e compiuta le ragioni alla base della corretta quantificazione del punteggio effettuata in sede di presentazione della domanda.

**B)** La decurtazione operata dal competente ufficio regionale scaturisce dal verbale della Commissione di riesame del 7.5.2020 a dire della quale: "*in fase di valutazione del progetto non è stato riconosciuto il punteggio e la spesa relativa agli investimenti tesi a favorire strategie di filiera corta (punti 9) sito e-commerce, in quanto il progetto proposto prevedeva la ristrutturazione parziale (solo piano terra) di un*

*fabbricato rurale corpo A. il Bando PIG mis. 4.1.2 e 6.1.1. non prevede la ristrutturazione parziale dei fabbricati. Pertanto tutte le opere edili contabilizzate a computo metrico per la ristrutturazione del deposito e locale vendita, compreso l'acquisto della caldaia (punti 8) per la mancata ubicazione, non sono state ammesse”.*

Il rilievo, oltre che erroneo, appare illogico e perplesso e documenta il difetto di istruttoria, il travisamento e lo sviamento dei provvedimenti impugnati.

In proposito si evidenzia che, contrariamente a quanto sostenuto, la *lex specialis* non esclude affatto la tipologia di intervento proposta dal sig. Francione che, con ogni evidenza si è attenuto alle previsioni dell'avviso di finanziamento individuando l'immobile oggetto di intervento edilizio per adibirlo a punto vendita.

Al contrario l'art. 16 dell'avviso di finanziamento prevede l'ammissibilità delle *“ristrutturazioni di fabbricati da destinare esclusivamente ed interamente al perseguimento delle finalità previste dal presente bando”*.

Appare dunque illegittima la decurtazione e/o la mancata attribuzione di 9 punti inerenti l'investimento per favorire **strategie di filiera corta** (creazione di punto vendita aziendale).

Ed invero, contrariamente a quanto rilevato in maniera erronea della Commissione, l'intervento di ristrutturazione riguarda per intero il solo corpo di fabbrica B non il corpo A, come emerge dalla documentazione fotografica allegata anche in sede di presentazione della domanda.

In particolare il corpo B è composto da un solo piano terra che verrà interamente adibito al confezionamento e vendita del prodotto aziendale olio extra vergine di oliva.

Nel quadro delineato emerge palese che l'Organo di valutazione, con **difetto di istruttoria e travisamento**, non ha esaminato o preso visione dell'elaborato di progetto ( n. 7) allegato alla domanda di finanziamento nel quale è chiaramente raffigurato tale corpo di fabbrica ed in particolare sono raffigurati i grafici layout degli ambienti interni inerenti il punto vendita nel suddetto **corpo B e non A**.

C) Del pari erroneo è l'ulteriore rilievo secondo cui *“non è stato riconosciuto il punteggio e la spesa relativa agli investimenti strategici (punti 8) impianto fotovoltaico, in quanto la spesa richiesta è stata contabilizzata in computo metrico, inoltre l'introduzione ex novo di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili per il soddisfacimento del fabbisogno energetico pre-investimento non è stato giustificato con una relazione dettagliata così come previsto dal Bando PSR mis. PIG”*.

Ed invero l'art. 11 del Bando (pag. 23), nel disciplinare i Criteri di Selezione, al punto 8 (investimenti Strategici), stabilisce che detto punteggio è riconosciuto e attribuito alle aziende che realizzano almeno uno dei seguenti investimenti:

*-interventi di bioedilizia;*

*-introduzione di impianti che aumentino l'efficienza energetica oltre i limiti minimi fissati;*

*-recupero e riuso dell'acqua;*

**-impianti per produzione di energia termica (caldaia combustibile solido)**

L'Azienda Agricola Francione, ai fini dell'attuazione del programma di investimenti, ha previsto l'installazione di un impianto con caldaia a combustibile solido al fine di produrre acqua calda da utilizzare per il lavaggio delle attrezzature inox inerenti il confezionamento e lo stoccaggio dell'olio, per un importo pari a euro 13.286,40 preventivato dalla ditta GECO RENEW preselezionata mediante PEC.

E, contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione non ha richiesto alcun punteggio sull'impianto fotovoltaico.

In proposito si evidenzia che la previsione dell'impianto fotovoltaico è requisito essenziale di partecipazione con riferimento alle prescrizioni del bando in ordine ai consumi energetici, come peraltro documentati nel calcolo allegato alla relazione tecnica di cui all'elaborato progetto n. 7 allegato alla domanda.

A parte tutto il previsto impianto fotovoltaico risulta inserito nel computo metrico, non a preventivo proprio perché rientra tra le spese che il committente si accolla in sede di ritiro del decreto di finanziamento, nel rispetto, peraltro, della circolare direttoriale del 09/05/2019 che consente l'assunzione diretta della spesa da

parte del richiedente il beneficio, tanto che risulta sottoscritto anche atto di impegno e sottomissione in tal senso.

**D)** Con riferimento all'ulteriore decurtazione ovvero *“non è stato riconosciuto il punteggio all'adesione al piano assicurativo agricolo (punti 2) in quanto dalla documentazione verificata si evince che la ditta ha presentato solo l'adesione”* si evidenzia che nella lex specialis non si rinviene alcun riferimento a requisiti diversi da quello di adesione al Piano Assicurativo 2018 sicché pare evidente l'illegittimità della rideterminazione in peius del punteggio, non potendosi ritenere legittimamente opponibili e applicabili criteri, previsioni e/o circolari successivi alla pubblicazione del bando e alla presentazione della domanda di sostegno.

Sul punto si osserva che sebbene nulla sia stato osservato dal ricorrente nell'istanza di riesame nondimeno la domanda di sostegno e la documentazione allegata sono conformi alle previsioni di “gara” di talchè pare illegittima anche la decurtazione di 2 punti per la mancanza allegazione della polizza assicurativa

La fondatezza del presente motivo implica che alla domanda di sostegno presentata dal ricorrente spetti il riconoscimento degli 85 punti richiesti in sede di autovalutazione (ovvero 83 decurtando i due punti per la polizza assicurativa), con conseguente inserimento utile in graduatoria nell'elenco delle domande ammissibili e finanziabili nella corrispondente posizione che vede collocati in posizione utile le istanze che hanno conseguito almeno 75 punti.

**II) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE (art. 10 bis L. 241/90; artt. 41 e 97 COST.), VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO E DELLA LEX SPECIALIS. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI AFFIDAMENTO, CORRETTEZZA, BUONA FEDE E LEALE COOPERAZIONE. ECCESSO DI POTERE (difetto dei presupposti – difetto di istruttoria – erroneità – illogicità – perplessità – contraddittorietà – travisamento - sviamento).**

Nella fattispecie risulta violato, il principio di partecipazione e confronto procedimentale, anche sulla base di quanto previsto dall'art. 10 bis L. 241/90 ai sensi del quale *“dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale”*.

Sebbene sia mancata formalmente tale fase (non essendo mai stati comunicati i motivi ostativi) dall'esame dei diversi momenti di partecipazione del privato emerge che l'Ufficio precedente non ha esaminato –in concreto - le osservazioni e le allegazioni presentate dal sig. Francione, limitandosi a proporre una mera e vuota formula di stile priva di contenuto motivazionale ovvero *“all'unanimità dei presenti non accoglie per le seguenti motivazioni che integralmente si riportano ...”*.

Sotto il profilo in esame giova ricordare che il ricorrente, ha trasmesso ben due richieste di riesame delle graduatorie provvisorie al fine di superare gli erronei rilievi regionali.

Nel verbale del 7.5.2020 e nella graduatoria finale, pur dandosi atto delle controdeduzioni presentate dall'interessato, si fa riferimento a fatti e circostanze erronei che documentano il difetto di istruttoria se è vero come è vero che addirittura è **stato confuso il fabbricato A con il fabbricato B ai fini del riconoscimento del punteggio** per la filiera corta, a conferma che non vi è stata una valutazione compiuta delle osservazioni procedurali e degli allegati depositati ab origine, insieme alla domanda.

Ed invero l'Ufficio precedente, lungi dal replicare in concreto alle argomentazioni espresse in chiave difensiva dall'istante si è sostanzialmente limitato a confermare le determinazioni assunte in sede di approvazione della graduatoria provvisoria, incorrendo in evidente difetto di istruttoria e di motivazione, finendo così con il frustrare sostanzialmente – nonostante il suo rispetto formale – la finalità partecipativa, insita nell'instaurazione del contraddittorio infraprocedimentale, in vista del contributo

del privato ai contenuti della determinazione conclusiva del procedimento, anche in un'ottica deflattiva del contenzioso.

La violazione del giusto procedimento si aggrava alla luce della recente modifica dell'art. 1 co 2 bis legge 241/90, ai sensi del quale *“I rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati al principio della collaborazione e buona fede”*, quale espressione di un *“principio generale, immanente nel sistema che impone una leale collaborazione anche all'interno del procedimento amministrativo”*.

Né deve tralasciarsi il principio secondo cui *“Nell'ambito di un procedimento amministrativo la confutazione delle osservazioni presentate dal privato in risposta alla comunicazione dei motivi ostativi adottati dall'amministrazione, ex art. 10 bis della Legge n. 241/1990, può anche non essere analitica ma quanto meno sufficiente a chiarire le ragioni del mancato adeguamento dell'azione amministrativa alle deduzioni difensive del privato medesimo”* (cfr. T.A.R. Toscana Firenze Sez. III, 21/04/2020, n. 464) e che *“L'obbligo dell'amministrazione pubblica di esaminare le memorie e i documenti difensivi presentati dagli interessati nel corso dell'iter procedimentale, ex artt. 10 e 10 bis della Legge n. 241/1990, presuppone la necessaria esternazione motivazionale che renda nella sostanza percepibile la ragione del mancato adeguamento dell'azione amministrativa alle deduzioni partecipative dei privati”* (T.A.R. Campania, Salerno, sez. II, 04/11/2019, n. 1898; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 03/02/2020, n. 494);

Nella fattispecie vi è prova provata che l'istanza di riesame non sia stata valutata *“in concreto”* risultando confermate acriticamente le precedenti determinazioni assunte (graduatoria provvisoria), con evidente difetto di istruttoria anche in termini di confusione dei fabbricati oggetto di verifica ai fini del riconoscimento della spesa di finanziamento (Corpo A e B).

### **Motivo della sospensiva**

Il *fumus* è nei motivi.

Il progetto di investimenti presentato dal ricorrente è conforme alle prescrizioni del bando, è immediatamente attuabile ed è sostenibile.

Il pregiudizio che l'Azienda Agricola subirebbe dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati è grave ed irreparabile posto che l'inclusione della domanda di sostegno nell'elenco delle istanze non coperte dagli stanziamenti della misura non consente il conseguimento del "bene della vita", in quanto *l'approvazione della graduatoria rende direttamente finanziabili le domande ammesse e compromessa ogni possibilità del ricorrente di vedere sostenuta la propria domanda.*

In tal senso si chiede l'adozione di una misura cautelare che consenta il riesame della domanda, nonché l'ammissione con riserva nel'elenco delle domande finanziabili e l'accantonamento delle somme previste dal progetto, nelle more della decisione

### **Istanza istruttoria**

Si chiede all'Ecc.mo Tribunale di voler disporre, ai sensi del vigente C.P.A., l'acquisizione degli atti sui quali i provvedimenti impugnati si fondano.

### **Conclusioni**

Alla stregua delle argomentazioni svolte si conclude per l'accoglimento del ricorso e dell'istanza cautelare, con ogni conseguenza di legge.

*Ai sensi della vigente normativa, si dichiara che la presente controversia è di valore indeterminabile ed è soggetta al versamento del contributo unificato pari ad € 650,00.*

Salerno- Napoli, li 30 ottobre 2020

(avv. Donato De Rosa)

(avv. Emilio Forrissi)

