

Studio Legale Romano Genito

Avv. Giovanni Romano

Avv. Paola Genito

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER LA CAMPANIA – SALERNO

Ricorso con istanza cautelare

per

il sig. **Rinaldi Paolo**, nato ad Ariano Irpino (AV) il 28 agosto 1990 (C.F. RNLPLA90M28A399L) nella qualità di legale rapp.te p.t. della ditta **A. & P. Agriculture** (P.IVA 02665960643), con sede legale in Trevico (AV), alla Via Molini n.98, rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avv.ti Paola Genito (C.F. GNTPLA68L62A783B e P.IVA 01191960622) e Giovanni Romano (C.F. RMNGNN53A16F839E e P.IVA 00152190625) con gli stessi elettivamente domiciliato presso lo studio legale sito in Benevento al viale Mellusi n. 53, il tutto in virtù di procura in calce al presente atto.

Si dichiara di voler ricevere eventuali comunicazioni presso il seguente numero di fax 0824/334898 o presso il seguente indirizzo di posta elettronica certificata paolagenito@pec.it;

contro

La REGIONE CAMPANIA, (Codice Fiscale 80011990639) in persona del Presidente p.t., per la carica domiciliato in Napoli, alla via Santa Lucia n.81, presso la sede legale dell'ente – pec: us01@pec.regione.campania.it;

nonché contro

La REGIONE CAMPANIA – Direzione Generale per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali – UOD500710 – Servizio territoriale provinciale di Avellino, in persona del legale rapp.te p.t. per la carica domiciliato presso la sede dell'ente sita in Avellino – Collina Liguornini Palazzo della Regione - pec: uod.500710@pec.regione.campania.it

e nei confronti di

BELPERIO ADELINA, (BLPDLN76S57H898P) quale terzo controinteressato, domiciliata in (82020) San Giorgio la Molara (BN) alla Contrada Favali snc - pec: belperioadelina@pec.it;

MASTROIANNI ANNA, (MSTNNA60L70G596XH703L) quale terzo controinteressato, domiciliata in (81012) Alvignano (CE) alla Via Sagliutella n.08 - pec: anna.mastroianni@pec.agritel.it;

AZIENDA AGRICOLA DOTT. MASSIMO COBELLIS, (CBLMSM72L16L628C) quale terzo controinteressato, domiciliato in (84078) Vallo della Lucania (SA) alla Via G. Cobellis n.29 Frazione Angellara – pec: aziendaagricolacobellis@pec.it;

per l'annullamento

- degli atti di svolgimento della procedura selettiva pubblica per il finanziamento delle domande di sostegno relative al bando di attuazione della tipologia di intervento 4.1.1. “Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole” del Piano di Sviluppo Rurale - P.S.R. Campania 2014/2020, ed in particolare:

- della **nota prot. n. 2020 0291904 datata 22 giugno 2020**, comunicata a mezzo pec in data **25.06.2020**, avente ad oggetto “PSR Campania 2014/2020 – Misura 4, Tipologia d'intervento 4.1.1. – domanda di sostegno n.84250099573 prot. n.AGEA.ASR.2018.407842 del 03.05.2018. Comunicazione esito della Commissione del riesame ai sensi dell'art.10 bis della Legge 241/1990 e ss.mm.ii.”

- del **Decreto Dirigenziale n. 138 del 15 luglio 2020**, pubblicato sul BUR Campania **n.147 del 20.07.2020**, recante “Programma di Sviluppo Rurale Campania 2014-2020 – Misure non connesse alla superficie e/o animali. Tipologia d'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”;

- degli allegati del **Decreto Dirigenziale n. 138 del 15 luglio 2020**, tra cui la graduatoria definitiva nonché l'elenco definitivo delle istanze non ammissibili alla valutazione;

- di tutti gli atti connessi, presupposti e consequenziali, tra i quali, ove occorre, il bando per la concessione dei contributi, i verbali di istruttoria delle pratiche di contributo, il decreto dirigenziale n.136 del 02.08.2019 di approvazione della graduatoria provvisoria regionale del Bando inerente le Misure non connesse alla superficie e/o animali. Tipologia d'intervento 4.1.1. del PSR Campania 2014/2020, la nota prot. 2019 0515491 del 27 agosto 2019 avente ad oggetto “PSR Campania 2014/2020 – Misura 4, Tipologia d'intervento 4.1.1. – domanda n.84250099573 prot. AgEA n.AGEA.ASR.2018.407842 del 03.05.2018 - comunicazione di non accoglimento dell'istanza ai sensi dell'art.10 bis della Legge 241/1990”;

nonché per l'annullamento

di ogni atto non conosciuto e comunque lesivo degli interessi del ricorrente.

FATTO

1. Con D.R.D. n. 52 del 09.08.2017 (pubblicato sul B.U.R.C. n. 63 de 14.08.2017) la Regione Campania ha approvato il bando di attuazione della tipologia di intervento 4.1.1. “Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole” del Piano di Sviluppo Rurale - P.S.R. Campania 2014/2020 (**All. 1**).

Con il predetto bando sono stati stanziati 64 milioni di euro a sostegno delle aziende agricole campane, con il precipuo scopo di favorire l'affermazione di una agricoltura più forte, giovane e competitiva, nonché più sostenibile, con filiere meglio organizzate ed efficienti, caratterizzata da aziende agricole dinamiche, nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale. (Strategie di attuazione del PSR Campania 2014-2020, approvato con Decisione Europea n. C (2015) 8315 del 20 novembre 2015).

2. La **Tipologia d'intervento 4.1.1.** è stata attivata per favorire l'affermazione di un'agricoltura forte, giovane e competitiva con filiere meglio organizzate, caratterizzate da aziende agricole dinamiche nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale, nonché per favorire il ricambio generazionale degli imprenditori agricoli, evitare lo spopolamento delle aree rurali e creare le premesse per il rilancio della produttività delle imprese, attraverso interventi materiali ed immateriali previsti dal piano degli investimenti per il miglioramento della situazione reddituale, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro degli addetti, il miglioramento delle condizioni di igiene e di benessere degli animali oltre le norme obbligatorie, l'adozione di processi produttivi sostenibili da un punto di vista ambientale per quanto riferibile alla gestione del suolo, alla distribuzione di fertilizzanti e fitofarmaci oppure in grado di salvaguardare le produzioni da situazioni climatiche eccezionalmente avverse, l'introduzione di nuove tecnologie, la riconversione e la valorizzazione qualitativa delle produzioni agricole (biologico, tracciabilità, produzioni di nicchia) in funzione delle esigenze del mercato, lo sviluppo della diversificazione dell'attività aziendale (trasformazione, vendita diretta), il risparmio energetico e la produzione di energia da fonti rinnovabili (limitatamente alle sole esigenze produttive aziendali). Tali obiettivi vengono garantiti attraverso l'erogazione a favore degli agricoltori di un finanziamento per la realizzazione degli investimenti previsti dal piano di sviluppo aziendale.

3. Il sig. Rinaldi Paolo, rivestendo le qualità indicate nel bando ed essendo in possesso dei titoli richiesti, nella qualità di legale rappresentante dell'azienda agricola A. & P. Agriculture presentava, tempestivamente, **domanda di sostegno n. 84250099573**

acquisita al prot. n. AGEA.ASR.2018.407842 del 03.05.2018 (All. 2) con n. 22 documenti allegati a corredo della pratica (**All. 2bis**).

4. In particolare, chiedeva di partecipare, in esecuzione al bando pubblicato nel BURC n. 63 del 14 agosto 2017, alla selezione per la concessione di un contributo individuale per l'acquisto di macchinari ed attrezzature per la realizzazione delle produzioni aziendali anche per la prima lavorazione dei prodotti e trasformazione, a valere sul PSR Campania, Misura 4.1.1. – Investimenti in immobilizzazioni materiali – supporto per gli investimenti nelle aziende agricole.

5. Con tale intervento il ricorrente intendeva realizzare un deposito da destinare a stoccaggio e lavorazione delle castagne con annessa sistemazione esterna ed annesso impianto fotovoltaico da posizionare sulla struttura da realizzare. Il progetto presentato prevedeva anche un intervento agronomico con realizzazione ex novo di messa in posa di un castagneto con la tecnica del rinfoltimento di un impianto già esistente. L'obiettivo principale era dunque quello di ammodernare ed ampliare la struttura produttiva già esistente, renderla maggiormente utilizzabile, nonché dotare l'azienda di macchine, attrezzature ed impianti di produzione di energia rinnovabile necessari per il ciclo produttivo.

6. Il finanziamento richiesto per la realizzazione del progetto prevedeva un costo totale di **€ 589.765,18** di cui **€ 400.828,79** di contributo pubblico totale.

7. All'esito dell'istruttoria delle varie richieste di aiuto, con decreto dirigenziale n. 136 del 2 agosto 2019, veniva approvata la graduatoria provvisoria delle domande di sostegno di cui al Bando T.I. 4.1.1. del PSR Campania 2014/2020, nonché l'elenco delle istanze non ammissibili alla valutazione (All. 3).

8. Il ricorrente Rinaldi Paolo risultava, dunque, nell'elenco delle istanze non ammissibili alla valutazione e, successivamente, con nota prot. 2019.0515491 (**All. 4**), ricevuta via pec in data 25.06.2020, veniva comunicato l'esito negativo dell'istruttoria per le seguenti motivazioni:

“1. DURC irregolare come da verbale ufficio controlli di veridicità protocollo n.2019.0404165 del 26.06.2019;

2. L'azienda ha una SAU di ha 16.50.00, una dotazione di 105kW e una potenza ammissibile di kW 152. La trattrice richiesta è di kW 121, nella relazione allegata al BPOL il Tecnico afferma che la nuova trattrice sostituirà quella presente in azienda. La sola sostituzione non è ammessa e supera la potenza

ammissibile di 74 kW.

3. Per quanto riguarda la realizzazione del deposito e la sistemazione esterna, alla domanda di sostegno sono allegati il computo metrico del deposito e dell'impianto elettrico a firma dei tecnici incaricati, arch. Michele CIPRIANO e dott. Agronomo Carmine CORNACCHIA, mancano le pec d'invio delle offerte e le offerte scontate delle ditte concorrenti COGER – CO.PAR – DE ANGELIS.

4. Per quanto riguarda gli interventi agronomici nella relazione allegata al BPOL i lavori agronomici a farsi non sono descritti e non ci sono i computi metrici analitici della spesa con le relative offerte scontate delle ditte concorrenti.

5. Per quanto riguarda l'arredo d'ufficio fra i documenti allegati ci sono le pec d'invio dell'offerta nonché il preventivo delle ditte GL FORNITURE S.r.l. LANZA UFFICIO S.r.l., della terza ditta concorrente CARTIL SRL c'è la pec d'invio dell'offerta ma non il preventivo.

6. Relativamente al fotovoltaico i preventivi presentati dalle ditte ENERGY BOOST S.r.l. e FB IMPLANTI sono a corpo pertanto non rispettosi di quanto previsto dal bando e non confrontabili con quello di NUOVA ELETTRONICA S.r.l.”

9. Il Sig. Rinaldi Paolo, avverso tale provvedimento, proponeva istanza di riesame, trasmessa a mezzo pec in data 04.09.2019, protocollata in data 09.09.2019 al n. 0534609 (All. 5), contestando, nel merito, i motivi di rigetto della domanda di sostegno n. 84250099573, presentata in data 3 maggio 2018.

10. In particolare, con riguardo al primo punto di diniego, si evidenziava, che la **ditta** risultava **in regola con la posizione contributiva**, allegando il **documento DURC positivo**. Precisava, altresì, in relazione al secondo punto in contestazione che l'azienda avrebbe effettuato **l'alienazione della vecchia trattoria e non la sostituzione**, il tutto in linea con le previsioni del bando, con riguardo al terzo punto che le **offerte** erano state **tutte correttamente redatte**, firmate digitalmente e trasmesse quali allegati prima della scadenza del bando e che la mancata allegazione alla domanda del file contenente le pec d'invio delle offerte e le offerte scontate delle ditte concorrenti COGER – CO.PAR – DE ANGELIS relative ai preventivi delle opere edili ed agronomiche, era imputabile alla grandezza, in termini di Mb, del file zip allegato al punto 14 – Quadro M elenco di controllo della documentazione allegata alla domanda ed attestazione - della domanda di sostegno (cfr. All.2bis); a riprova della trasmissione veniva nuovamente inviata la documentazione oggetto di contestazione. Sul punto quattro si precisava che gli interventi agronomici benché non indicati nella relazione allegata al BPOL erano stati dettagliatamente **riportati**

nella voce sp cat. 3 del computo metrico. Veniva, altresì, integrata la relazione tecnica con descrizione delle opere agronomiche come riportate nel computo metrico generale dei lavori alla sp categoria 3. Precisava, inoltre, che da un controllo effettuato sul sistema SIAN della domanda presentata, **risultavano allegati sia la pec d'invio dell'offerta della ditta CARTIL S.r.l. che il preventivo, diversamente da quanto contestato al punto 5.** Provvedeva altresì ad allegare i file contenenti il dettaglio delle offerte presentate dalle ditte ENERGY BOOST S.r.l. e FB IMPIANTI, per mero errore non trasmesse.

11. In data 16 gennaio 2020 si riuniva, pertanto, la commissione preposta al riesame delle domande senza, tuttavia, modificare l'esito dell'istruttoria, se non in relazione al primo punto relativo alla regolarità del DURC, di talché, con nota prot. 2020 0291904 del 22 giugno 2020, comunicata a mezzo pec in data 25 giugno 2020 (**All. 6**), veniva comunicato al ricorrente che la commissione di riesame delle istanze del PSR, dopo aver esaminato la documentazione, aveva confermato la non ammissibilità a valutazione della domanda di sostegno.

12. Unitamente alla nota di rigetto del riesame non veniva tuttavia allegato il relativo verbale della commissione, cosicché il ricorrente, in data 11 settembre 2020 (**All. 8**), presentava istanza di accesso agli atti, evidenziando, per l'appunto, la mancata allegazione dello stesso al provvedimento di rigetto.

13. Successivamente, dunque, all'esito del riesame, veniva pubblicato sul BUR Campania n. 147 del 20.07.2020, (recante "Programma di Sviluppo Rurale Campania 2014-2020 – Misure non connesse alla superficie e/o animali. Tipologia d'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") il **Decreto Dirigenziale n. 138 del 15 luglio 2020** con allegato sia la graduatoria definitiva delle istanze finanziate, con il relativo punteggi, sia l'elenco definitivo delle istanze non ammissibili a valutazione (**All. 9**).

14. **L'odierno ricorrente, alla luce dell'istruttoria elaborata dai tecnici della Regione Campania, con riguardo alla misura 4.1.1., figurava, dunque, nell'elenco delle istanze non ammissibili a valutazione.**

15. All'esito, dunque, della complessa attività istruttoria posta in essere dalla Regione Campania, la domanda di sostegno presentata dal Sig. Rinaldi Paolo, a valere sulla misura 4.1.1., non è stata ritenuta ammissibile alla valutazione.

16. Le istanze che, invece, sono state ritenute ammissibili alla valutazione ma non al finanziamento, perché aventi punteggi inferiori, sono state inserite nell'elenco delle aziende in overbooking, cosicché, in ragione delle disponibilità finanziarie dell'ente regionale, potranno accedere, per scorrimento, ai richiesti contributi.

17. Il Sig. Rinaldi Paolo, alla luce della scheda di autovalutazione depositata unitamente alla domanda di sostegno per la misura 4.1.1. (**All. 2bis** - all. n. 18 Quadro M della domanda di sostegno), avrebbe dovuto ottenere - indicativamente - il punteggio totale di 55 punti che nella graduatoria definitiva relativa alla misura 4.1.1. l'avrebbe collocato al 336° posto. Alla luce, tuttavia, dell'istruttoria espletata e delle motivazioni finali fornite dall'ente regionale, la domanda dell'odierno ricorrente è risultata essere non ammissibile alla valutazione, di talché si ritrova esclusa dall'ammissione ai benefici previsti dai fondi europei relativamente alla misura 4.1.1..

* * * * *

Tutto quanto innanzi premesso, l'odierna parte ricorrente deduce l'illegittimità degli atti in epigrafe impugnati, nonché di tutti i provvedimenti connessi, presupposti e/o conseguenti (anche non conosciuti) che hanno determinato l'esclusione del Sig. Rinaldi Paolo dalla graduatoria relativa alle istanze ammesse al finanziamento con riguardo alla misura 4.1.1., e che pertanto devono essere annullati sulla base dei seguenti motivi di diritto:

1. Eccesso di potere. Violazione di legge. Difetto e incompletezza di istruttoria. Carenza e difetto di motivazione ex art. 3, L. 241/90. Violazione del bando attuativo della tipologia d'intervento 4.1.1. "Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole" del Piano di Sviluppo Rurale - P.S.R. Campania 2014/2020 approvato con D.R.D. n. 52 del 09.08.2017

Con il primo motivo di impugnazione si deduce l'illegittimità degli atti della procedura relativamente alla misura 4.1.1., sfociati poi nell'approvazione della graduatoria definitiva, che hanno escluso l'odierno ricorrente dall'ammissione ai benefici richiesti, per il fatto che, a detta degli organi regionali, il progetto presentato, pur a seguito dei chiarimenti offerti dal Sig. Rinaldi, risultava privo dei requisiti di ammissibilità al finanziamento.

Come già esposto nella ricostruzione fattuale, la Commissione di riesame delle istanze, riunitasi in data 16.01.2020, ha comunicato al Sig. Rinaldi un preavviso di diniego *ex art. 10-bis* della Legge Procedimentale.

Invero, pur accogliendo i chiarimenti forniti in relazione alla eccepita irregolarità del DURC, ha ritenuto le restanti precisazioni non sufficienti a rimuovere le cause di non ammissibilità [*con riferimento ai restanti motivi di esclusione, codesta ditta non ha fornito alcun chiarimento sufficiente a rimuovere le cause di non ammissibilità e pertanto la Commissione **non ha accolto l'istanza di riesame***], confermando l'esclusione della A. & P. Agricoltura.

Il tutto senza motivare adeguatamente l'insufficienza dei chiarimenti offerti e i motivi specifici causanti l'esclusione.

Appare evidente la negligenza posta in essere dall'azione della PA, la quale, come scoltito sui principi dettati dalla cd. Legge Procedimentale, anche e soprattutto in caso di diniego ad un'istanza presentata dal privato cittadino, è tenuta a motivare *ogni provvedimento amministrativo*, indicando *i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria* (art. 3, L. 241/90). Precisando a riguardo che in tale provvedimento di diniego non è neppure configurabile una cd. motivazione *per relationem*, dato che, con l'invio da parte del Sig. Rinaldi della documentazione richiesta, l'istruttoria si è evidentemente ampliata sia con riferimento al materiale ed alla documentazione da analizzare, sia in relazione alla necessità di "completare" l'analisi già effettuata, come del resto affermato nella nota del 27.08.2019 dalla Regione, ove si precisa che *la tempestiva presentazione delle osservazioni comporterà un'ulteriore valutazione in sede di istruttoria amministrativa, senza che questo determini necessariamente l'accoglimento dell'istanza presentata, precisando, altresì, che nelle motivazioni del provvedimento finale verrà dato conto dell'eventuale mancato accoglimento delle osservazioni presentate*. Per tale motivo si ritiene che la motivazione addotta sia alquanto scarna, per non dire completamente assente, e, quindi, viziata ex art. 3 della L. 241/90.

Al riguardo, il Consiglio di Stato ha più volte sottolineato che, ai sensi dell'art. 3 comma 1, l. 7 agosto 1990 n. 241, l'atto amministrativo deve recare l'indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato l'adozione in relazione alle risultanze dell'istruttoria, confermando che sussiste il difetto di motivazione ogni qualvolta non è in assoluto possibile ricostruire il percorso logico giuridico seguito dall'Autorità emanante ed appaiano indecifrabili le ragioni sottese alla determinazione assunta. (Consiglio di Stato, sez. III, 16/04/2014, n. 1963)

Alla luce di ciò e valutando le motivazioni addotte, risulta impossibile ricreare il percorso logico che, in seguito ai chiarimenti adottati da parte istante, ha portato all'adozione del

provvedimento di diniego.

1.1. Violazione del bando attuativo della tipologia d'intervento 4.1.1. - punto 16 limitazioni specifiche

Orbene, l'azienda ha una estensione di Ha 16.50.00, come riportato nel fascicolo aziendale allegato alla domanda di sostegno. Essa, allo stato, dispone di varie macchine ed attrezzature che vengono utilizzate per la produzione dell'attività svolta, come da elenco, che, però, non sono adeguate alle esigenze aziendali, in quanto obsolete, tra cui la "Trattrice gommata Modello SAME LASER 1033 Kw 110 anno 1991".

Per tale ragione, l'odierno ricorrente, al fine di procedere ad un ammodernamento dell'attività agricola così da renderla più competitiva sul mercato, ha presentato un progetto imprenditoriale che prevede una implementazione del parco macchine, con utilizzo di nuove tecnologie rispettose dell'ambiente, che consentiranno la esecuzione delle attività colturali in modo efficiente e tempestivo e, soprattutto, che renderanno totalmente autonoma l'azienda sotto il profilo funzionale. Ed infatti, come riportato nella relazione tecnica allegata (cfr. **All.2bis** - all.11 e Business Plan -BPOL- allegato alla domanda di sostegno al n.20 del Quadro M), e nel rispetto delle previsioni del bando di attuazione della tipologia d'investimento 4.1.1.[cfr. All. 1 pag.37 rigo 13 "*Nei casi di rinnovo del parco macchine, fermo restando le condizioni di cui al paragrafo "importi ed aliquote di sostegno" se con le nuove macchine si supera la potenza ammissibile per quella dimensione aziendale, è, comunque, possibile mantenere le macchine ante investimento fino al momento del collaudo. Prima della domanda a saldo le stesse devono essere alienate o rottamate. Nel caso dell'alienazione il costo dell'investimento (Ci) relativo alla nuova macchina/attrezzatura meno il costo di realizzo (Cr) non deve superare il costo del contributo riconosciuto © Qualora la differenza (Ci-Cr) sia di importo superiore al contributo riconosciuto, verrà ammesso a liquidazione il minore importo*"], il progetto candidato al finanziamento prevede "l'alienazione della trattrice gommata SAME 150, per introdurre una nuova trattrice gommata New Holland T7 210 AC (cfr. Mod.P01 allegato n. 13 alla domanda di sostegno) che ha una potenza motore di 121 Kw". L'alienazione verrà effettuata prima della domanda di saldo come indicato nel relativo bando. In questo caso al costo relativo all'acquisto della nuova macchina (Ci) sarà detratto l'importo realizzato dalla vendita della vecchia trattrice (Cr).

Invero, la scelta della nuova trattrice New Holland, completa dei relativi accessori, risponde agli obiettivi (cfr. pag 2 bando all.1) ed ai criteri di selezione della tipologia

d'intervento PSR Campania 2014/2020 (all.12), in quanto apporta un riduzione dei costi di manutenzione (nella misura del 30%), di consumo di carburante (nella misura del 20%) nonché di lubrificante (nella misura del 25%) ed un aumento dell'efficienza lavorativa sia in termini di ore di lavoro che di qualità, con riduzione dei costi di produzione ed ottimizzazione delle pratiche colturali (cfr. voce 4.Considerazioni e Conclusioni - Business Plan -BPOL- allegato alla domanda di sostegno al n.20 del Quadro M - **All.2bis**)

Ebbene, nella istanza di riesame vi è espressa dichiarazione volta a chiarire quanto sollevato al punto 2 nel preavviso di diniego, specificando espressamente che trattasi di alienazione del bene.

Di contro, sui chiarimenti forniti la Commissione del riesame si è limitata ad una generica e laconica affermazione: “codesta ditta non ha fornito alcun chiarimento sufficiente a rimuovere le cause di non ammissibilità”, valevole per ogni criticità sollevata e, pertanto, senza indicarne le specifiche ragioni.

1.2. Violazione del bando attuativo della tipologia d'intervento 4.1.1. - punto 12 presentazione della domanda di sostegno e documentazione da allegare

Nel progetto imprenditoriale candidato è prevista la realizzazione di un deposito da destinare a stoccaggio e lavorazione delle castagne con sistemazione dell'area esterna ed realizzazione di un impianto fotovoltaico da posizionare sulla struttura da realizzare (come descritto nel dettaglio Business Plan -BPOL- allegato alla domanda di sostegno al n.20 del Quadro M- **All.2bis**).

Orbene, con riferimento al punto 3 del preavviso di diniego, la Regione Campania ha contestato che per la *“realizzazione del deposito e la sistemazione esterna, alla domanda di sostegno sono allegati il computo metrico del deposito e dell'impianto elettrico a firma dei tecnici incaricati, arch. Michele CIPRIANO e dott. Agronomo Carmine CORNACCHIA, mancano le pec d'invio delle offerte e le offerte da Rinaldi Paolo alle ditte edili nonché le pec d'invio delle offerte e le offerte scontate delle ditte concorrenti COGER – CO.PAR – DE ANGELIS.*

Nella istanza di riesame il ricorrente, nel fornire le giustificazioni, ha allegato tutta la documentazione costituita dalle pec d'invio delle offerte da Rinaldi Paolo alle ditte edili e le offerte scontate delle ditte concorrenti (cfr. **All.2bis** - all.12 elenco preventivi edili).

Sul punto, è necessario precisare che il bando prevede che alla domanda di sostegno sia allegato il Modello P02 - che contiene l'elenco dei fornitori delle macchine e attrezzature previste dal progetto d'investimento, compilato in ogni sua parte in cui deve essere indicato: il numero del preventivo, la data del preventivo, la denominazione del fornitore ed i dati fiscali -, nonché il Modello P01 - che riporta l'elenco delle macchine e delle attrezzature previste dal progetto d'investimento con indicazione dei fornitori e dei prezzi offerti.

In entrambi i documenti (Modello P01 e Modello P02) sono riportati i fornitori ed in corrispondenza delle voci relative ai lavori edili, sistemazione esterna ed interventi agronomici (Mod.P1) il numero di preventivo e la data, la ditta, il prezzo ed il prezzo offerto. Le voci ivi inserite corrispondono esattamente ai corrispondenti dati riportati nell'elenco preventivi edili allegato alla istanza di riesame.

Ad ulteriore riprova si allegano, in questa sede, i file formato eml che attestano la veridicità ed autenticità delle trasmissioni telematiche.

Anche su questo punto non vi è motivazione nel provvedimento di diniego.

1.3. Violazione del bando attuativo della tipologia d'intervento 4.1.1. - punto 12 presentazione della domanda di sostegno e documentazione da allegare

Nell'elaborato progettuale è previsto, quale intervento agronomico, la realizzazione ex novo di messa in posa di un castagneto con la tecnica del rinfoltimento di un impianto già esistente sulle particelle di proprietà.

La Regione Campania contesta sul punto che “...nella relazione allegata al BPOL i lavori agronomici a farsi non sono descritti e non ci sono i computi metrici analitici della spesa con le relative offerte scontate delle ditte concorrenti.”

Orbene, sul punto, come già riportato nei chiarimenti resi con la istanza di riesame, gli interventi agronomici, menzionati nella relazione tecnica allegata al Business Plan, illustrati nell'insieme delle variazioni sulle produzioni industriali con specifico riferimento all'impianto del castagneto, sono analiticamente riportati nel computo metrico alla voce “Interventi agronomici castagneto (Sp.Cat.3)” (cfr. **All.2bis** - all.19 Quadro M domanda di sostegno pag 17 e segg.) con indicazione della tipologia dei lavori da effettuarsi, ossia messa a dimora di n.370 piante, con lavorazione meccanica, spietramento, squadra e picchettamento, apertura buche, acquisto piantine, paletti e loro messa a dimora, attività tipiche da effettuarsi per la realizzazione di un nuovo impianto. Altresì interventi di

potatura, di ricostituzione su piante molto sviluppate nonché lavori di conversione varietale mediante la capitozzatura con successivo innesto

Nella documentazione, allegata alla istanza di riesame ad integrazione del punto 3 del preavviso di diniego, costituita dalle pec d'invio delle offerte da Rinaldi Paolo alle ditte edili e le offerte scontate delle ditte concorrenti (cfr. **All.2bis** - all.12 elenco preventivi edili), alla voce "Interventi agronomici castagneto (Sp.Cat.3)" del computo metrico sono riportate, in modo analitico, le offerte delle ditte concorrenti.

Anche su questo punto non vi è motivazione nel provvedimento di diniego.

1.4. Violazione del bando attuativo della tipologia d'intervento 4.1.1. - punto 12 presentazione della domanda di sostegno e documentazione da allegare

Con espresso riferimento al punto 5 del preavviso di diniego, alla domanda di sostegno risulta allegato il preventivo della Ditta Cartil Srl, (cfr.**All.2bis** - all.14 Quadro M della domanda) come da certificazione di conformità del file allegato rilasciata dal tecnico abilitato (**All.11**).

Nemmeno su questo punto vi è motivazione nel provvedimento di diniego.

Analizzata la fattispecie e seguendo l'orientamento della giurisprudenza, per completezza espositiva si evidenzia che il difetto di motivazione nel provvedimento impugnato non può essere oggetto di sanatoria *ex post* in quanto non assimilabile alla violazione di norme procedurali o ai vizi di forma, costituendo la motivazione del provvedimento, ai sensi dell'art. 3, L. 241/90, il presupposto, il fondamento, il baricentro e l'essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile, nemmeno mediante il ragionamento ipotetico che fa salvo, ai sensi dell'art. 21-*octies*, comma 2, cit. l. n. 241 del 1990, il provvedimento affetto dai c.d. *vizi non invalidanti*; di qui l'inammissibilità della motivazione postuma addotta dall'Amministrazione in sede giudiziale. (Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 2247 del 30 aprile 2014).

Inoltre, l'ammissibilità di una motivazione *ex post* frustrerebbe le funzioni di tale istituto, non consentendo la **pubblicità** e la **trasparenza** dell'azione amministrativa, i quali sono **principi di rilevanza costituzionale** che la P.A. è tenuta ad osservare con rigore e senza eccezioni, ai fini del corretto esercizio dei propri poteri e delle proprie funzioni.

Senza trascurare che, se fosse ammessa una integrazione della motivazione in giudizio,

verrebbe leso il **principio di parità delle posizioni** tra P.A. e cittadini, costituzionalmente sancito dall'art. 111 Cost., che impone di porre le parti processuali su un piano paritario, laddove il potere di fornire una motivazione “postuma” o *in itinere* consentirebbe all'amministrazione di porsi in una posizione di supremazia sul cittadino/ricorrente, determinando, peraltro, la possibile cessazione della materia del contendere tramite l'inserimento di ulteriori motivazioni e censure non subito note al privato istante e, quindi, in violazione del diritto di azione e difesa in sede contenziosa (*ex art. 24 Cost., ove si afferma che Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento*).

Infatti, se tale interpretazione fosse disattesa, verrebbe meno non solo la natura impugnatoria del giudizio amministrativo, essenzialmente documentale e orientato al sindacato sulla legittimità formale dell'atto, ma si giungerebbe anche ad escludere la motivazione tra gli elementi essenziali del provvedimento, operando una incomprensibile cesura tra essa e il nucleo strutturale di un provvedimento.

Alla luce di tali considerazioni, per tale motivo d'impugnazione non può non rilevarsi un difetto di motivazione nell'istruttoria operata dalla Commissione di valutazione del riesame, con conseguente violazione dell'art. 3 della Legge sul Procedimento Amministrativo.

2. Difetto di istruttoria. Violazione della Circolare Esplicativa n. prot. 299436 del 9 maggio 2019.

Col secondo motivo d'impugnazione si solleva la violazione del punto 5 della Circolare Esplicativa n. prot. 299436 del 09.05.2019 (**All.10**).

Come già specificato in punto di fatto, il piano progettuale, per rispondere alle specifiche finalità di riduzione dei costi di produzione, miglioramento energetico e sostenibilità aziendale ha previsto la realizzazione di un impianto fotovoltaico con una produzione pari a 13.2 KW per l'autonoma produzione di energia elettrica necessaria per soddisfare il fabbisogno dei macchinari aziendali e per l'illuminazione dell'area circostante il fabbricato.

Tra le contestazioni sollevate dalla PA nel preavviso di diniego vi è quella (punto 6) secondo cui “*i preventivi presentati dalle ditte ENERGY BOOST S.r.l. e FB IMPLANTI sono a corpo pertanto non rispettosi di quanto previsto dal bando e non confrontabili con quello di NUOVA ELETTRONICA S.r.l.*”. L'istante pur ammettendo, per mero errore materiale, di non aver allegato alla domanda di sostegno “*il file contenente tutte le informazioni richieste per la stesura dei*

preventivi”, con espresso riferimento alla mancata allegazione del computo metrico contenente nel dettaglio le singole voci di cui al preventivo, per la realizzazione dell’impianto fotovoltaico, ha tempestivamente fornito tutta la documentazione, già formata all’atto di presentazione della domanda, relativa al computo metrico degli interventi da realizzare.

Ebbene, tale criticità poteva agilmente essere superata nel corso di un dialogo virtuoso ed auspicabile con l’ente, in quanto, in virtù degli obiettivi dichiarati dal bando di gara, delle finalità *green* della procedura, del *favor* predisposto dall’ordinamento interno ed internazionale (compreso quello UE) per lo *sviluppo ecosostenibile* e, da ultimo, dalla circolare esplicativa emanata dall’ente innanzi richiamata (cfr.all.10), tale imprecisione formale avrebbe potuto essere sanata in virtù di quanto specificato dalla circolare del 9 maggio 2019, che al **punto 5 – Istruttoria preventivo fotovoltaico ed attribuzione punteggio** prevedeva la possibilità per i concorrenti di ovviare alla lacuna succitata.

Infatti, stando a quanto esposto, pur non essendo ammissibile a finanziamento la spesa per il preventivo *a corpo* relativo al fotovoltaico, la realizzazione dell’impianto può comunque essere valutata ai fini della gara e delle relative premialità di punteggio, laddove tale investimento sia finalizzato *al soddisfacimento dei bisogni aziendali pre-investimento*. La circolare prosegue, prescrivendo che *in questi casi, l’azienda dovrà sottoscrivere un atto di impegno a realizzare l’impianto interamente a proprie spese, rendicontando la stessa nel rispetto delle modalità previste dal bando*, aggiungendo che *con la sottoscrizione dell’impegno, potrà essere riconosciuto il punteggio previsto per gli investimenti strategici*.

Come previsto nel bando e specificato nella relazione tecnica accompagnatoria dei preventivi (**All. 2bis** - all. 21 della domanda di sostegno), nel caso di specie, l’incremento dei fabbisogni energetici, connesso agli investimenti previsti dal piano di sviluppo, è soddisfatto da produzioni derivanti da fonti energetiche rinnovabili – impianto fotovoltaico di produzione energia elettrica pari a 13.2 KW per il fabbisogno dei macchinari aziendali e per l’illuminazione dell’area circostante il nuovo fabbricato da adibire a pertinenze agricole.

Dunque, non avendo la PA invitato il Sig. Rinaldi a sottoscrivere tale atto d’impegno, pur se previsto in tali casi dalla circolare richiamata, emanata dall’ente proprio per chiarire le problematiche emerse nel corso dell’istruttoria delle domande di sostegno, la stessa ha violato delle prescrizioni poste a tutela del regolare e corretto svolgimento di gara, integrando, relativamente al caso del Rinaldi e della sua Azienda, una evidente discrasia tra

quanto dovuto e quanto posto in essere, senza tralasciare l'aspetto della mancata valutazione dell'impianto da realizzare e, quindi, della mancata attribuzione della premialità attribuibile.

Concludendo relativamente a ciò, si solleva la violazione, da parte della Regione, del punto 5 della Circolare n. prot. 299436 del 9 maggio 2019, soprattutto in relazione all'assoluto difetto di motivazione sulla mancata applicazione della stessa.

3. Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 2 e 20 della L. 241/90. Eccesso di potere. Difetto e incompletezza di istruttoria. Violazione delle disposizioni generali attuative del PSR 2014/2020 adottato con Decreto Dirigenziale n. 38 del 28.07.2016 e successive integrazioni.

Col terzo motivo d'impugnazione si solleva la palese violazione del dovere, posto in capo ad ogni Pubblica Amministrazione, di attivare e concludere ogni procedimento o sub-procedimento a natura vincolata, ai sensi dell'art. 2, comma 1 della L. 241/90, soprattutto se riletta in combinato disposto con l'art. 20 della stessa Legge, il quale prescrive che l'amministrazione, ad eccezione di pochi casi espressamente consentiti, ha il dovere di **motivare un provvedimento espresso di diniego** ove ravvisi l'insussistenza dei requisiti richiesti. Si badi, non si intende certo rappresentare la mancanza del provvedimento espresso di diniego, bensì l'assenza *rebus sic stantibus* dell'analisi dei documenti e dei chiarimenti offerti ai fini della rivalutazione della domanda, vista la scarna motivazione posta a supporto della valutazione di **non ammissibilità**.

Dunque, mancando una completa analisi istruttoria dell'ulteriore materiale fornito digitalmente dal Sig. Rinaldi, risulta difficile qualificare come *correttamente adempiuto e concluso* il sub-procedimento di diniego attivato, il quale avrebbe, si ripete, dovuto portare a chiarire le ragioni del nuovo rifiuto o, se ritenuta adempiuta l'integrazione, ad emanare un provvedimento di segno diverso.

Ciò non è, purtroppo, avvenuto, in virtù dell'evidente impossibilità di comprendere la *ratio* della reiterata esclusione, ragion per cui si solleva all'adito Collegio la violazione dei suddetti artt. 2, comma 1, e 20 della Legge 241/90.

Si deduce, altresì, l'illegittimità del provvedimento di approvazione della graduatoria definitiva e dell'elenco delle istanze non ammissibili alla valutazione, relativamente alla misura 4.1.1, nonché, in ossequio al principio di economia processuale, di ogni provvedimento presupposto, consequenziale e/o connesso, per eccesso di potere in

relazione alla figura sintomatica del difetto e incompletezza di istruttoria, nonché per violazione delle Disposizioni Generali Attuative relative alla gestione delle domande di sostegno del P.S.R. Campania 2014/2020 misura 4.1.1. - adottato con Decreto Dirigenziale n. 38 del 28.07.2016 e pubblicato sul BURC n.52 del 01.08.2016 - e successive integrazioni (**All. 7**) nonché del manuale delle procedure per la gestione delle domande di sostegno approvato con DRD n.106 del 20.04.2018 (**All.7bis**).

Le disposizioni generali ed il manuale descrivono le procedure per la gestione delle domande di aiuto presentate dai beneficiari a valere sulle misure del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 della Campania, cofinanziato dal Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR). Considerata, appunto, la complessità delle misure via via emanate e la specificità delle relative modalità attuative, la Regione Campania ha elaborato manuali ad hoc per gruppi di misure aventi analoga gestione relativamente alle domande di aiuto. In particolare, sono stati delineati diversi gruppi di misure con i relativi manuali. Nella specie le DGA sono inerenti alle seguenti misure e tipologia d'intervento 4.1.1. -4.1.2 – 5.2.1. e 6.1.1.

Ai sensi delle disposizioni richiamate, nella parte relativa alle istanze di riesame punto 19.1 pag. 80 si afferma che: *19.1. Istanza di riesame - AI sensi dell'art. 10 bis della L. 241/90, così come introdotto dalla L. 15/05 e modificato dalla L. 180/11, l'ufficio regionale territorialmente competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente all'istante un "preavviso di diniego", indicando i motivi che ostano all'accoglimento della domanda stessa. Entro il termine di 10 giorni dal ricevimento di tale comunicazione, l'istante ha il diritto di presentare al competente Soggetto Attuatore, per iscritto, le proprie osservazioni, eventualmente corredate da documenti. In particolare, in relazione alla fase della verifica di ricevibilità e ammissibilità, il termine di 10 giorni per l'istanza di riesame decorre a partire dalla data delle relative comunicazioni, così come esplicitato nei Paragrafi 13.1 e 13.2. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale adottato dal Soggetto Attuatore competente; rispetto a tale provvedimento il richiedente ha la possibilità di impugnare l'atto direttamente attraverso i mezzi del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica o, in alternativa, del ricorso al TAR.*

Il manuale delle procedure per la gestione delle domande di sostegno adottato dai Soggetti Attuatori per la gestione dei processi primari e, in particolare, per l'espletamento delle procedure di ricezione, istruttoria di ricevibilità, istruttoria tecnico-amministrativa e valutazione delle Domande di Sostegno, nonché delle procedure per la predisposizione e

approvazione della Graduatoria Unica Regionale definitiva e per la gestione dei riesami, prevede al punto 2.6 – Fase 4-bis: Riesame e Graduatoria Regionale definitiva (pag.30) :”B.3 I componenti della commissione di riesame (o i tecnici istruttori), sentito il tecnico istruttore che ha istruito la Domanda oggetto di inammissibilità, istruiscono l’istanza di riesame e valutano nel merito le memorie / controdeduzioni trasmesse; registraano gli esiti del riesame in apposito verbale, che provvedono a sottoscrivere. Il RdM provinciale controfirma tali verbali ai fini della supervisione dell’avanzamento dell’istruttoria delle istanze di riesame.

C.1 In caso di esito negativo del riesame, il RdM [Responsabile di Misura] provinciale predispone la notifica di esito negativo del riesame.

Il Dirigente del Soggetto Attuatore approva tali notifiche e le trasmette al soggetto interessato.”

Il potere di riesame della commissione giudicatrice costituisce, dunque, concreta attuazione dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa e deve essere espletato in relazione a regole di comportamento chiare e precostituite, di modo che la rideterminazione dei risultati raggiunti sia l’effetto di una mera operazione tecnica e non discrezionale.

Nel caso di specie, le disposizioni generali di attuazione delle procedure prescrivono chiaramente che “Dell’eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale adottato dal Soggetto Attuatore competente. Tuttavia, nel provvedimento impugnato (comunicazione dell’esito del riesame) non solo non è riportata la motivazione di rigetto ma neppure vi è il riferimento ovvero l’allegazione del verbale reso dalla commissione di riesame. Il verbale, infatti, non è stato comunicato unitamente alla nota di rigetto del riesame; per tale ragione il ricorrente ha depositato formale richiesta di accesso agli atti in data 11.09.2020 (all. n.8).

4. Eccesso di potere. Difetto e incompletezza di istruttoria. Violazione e/o falsa applicazione dell’art. 6, lett. B) della L. 241/90 e dell’art. 83, comma 9 del D.lgs n. 50/2016.

Col quarto motivo, infine, si adduce la violazione dell’istituto del soccorso istruttorio, in quanto, a fronte di elementi dell’istanza ritenuti non essenziali dalla normativa vigente, la PA ha il dovere di richiedere l’integrazione documentale e/o il chiarimento necessario ad individuare con esattezza le specifiche tecniche della domanda/offerta.

La domanda di ammissione al finanziamento, presentata dal Sig. Rinaldi, era certamente sanabile attraverso la rettifica successiva delle dichiarazioni secondo lo strumento generalizzato ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. b), della l. n. 241/1990 (cd. *Soccorso istruttorio*).

In dottrina si è affermato che la corretta applicazione del principio del soccorso istruttorio, da una parte impone all'Amministrazione di intervenire al fine di sanare le carenze di qualsiasi elemento formale della domanda, con le esclusioni espressamente previste dalla norma, dall'altra onera la stessa amministrazione a ricercare l'effettiva volontà del concorrente in caso di errore materiale.

Sul punto si vuole evidenziare, in primo luogo, che nel provvedere in ordine all'esclusione della domanda di finanziamento e delle sue specifiche tecniche/documentali, ove la Commissione di valutazione avesse ritenuto mancante una dichiarazione e/o un documento necessario (esclusivamente ai fini della valutazione di ammissibilità della spesa), l'istruttoria ben doveva essere coordinata con la normativa in materia e ovviamente con la regola (oggi generalizzata) del soccorso istruttorio di cui all'art. 6 della L. 241/90 e dell'art. 83, comma 9 del D.lgs. 50/2016, che la giurisprudenza amministrativa, già in fattispecie analoghe, ha ritenuto applicabile alle domande di finanziamento dei vari Piani di sviluppo Rurali, laddove ha evidenziato che *“il "potere di soccorso" costituisce un istituto di carattere generale del procedimento amministrativo, che, nel particolare settore delle selezioni pubbliche diverse da quelle disciplinate dal codice dei contratti pubblici, soddisfa la comune esigenza di consentire la massima partecipazione alla gara, orientando l'azione amministrativa sulla concreta verifica dei requisiti di partecipazione e della capacità tecnica ed economica, attenuando la rigidità delle forme. ... (omissis) ... Tali conclusioni non sono però incondizionate dovendo essere temperate dalle ulteriori seguenti considerazioni che contribuiscono a precisare l'ambito del "soccorso istruttorio" al di fuori del codice dei contratti pubblici... (omissis) ... c) la compilazione di moduli o la produzione di fotocopie di validi documenti (di identità, ma non solo), di per sé non si configurano come adempimenti abnormi o eccessivi; dunque le clausole della legge di gara che li prevedono non sono ex se illegittime; d) la manifesta irragionevolezza e sproporzione si coglie, invece, nella conseguenza dell'inadempimento dell'onere richiesto al privato, ovvero nella esclusione dalla procedura; tali clausole sono pertanto illegittime e, se ritualmente e tempestivamente impugnate, devono essere annullate”* (Cons. Stato, Ad. Plenaria, 25 febbraio 2014 n. 9).

Il principio del soccorso istruttorio è previsto in via generale dall'art. 6, comma 1, lett. b), della L. n. 241 del 1990, e può operare sia in presenza di profili di incompletezza o di lacunosità della documentazione, sanabili proprio con l'attività, per così dire, di supplenza,

sia ed a maggior ragione nell'ipotesi in cui l'insufficienza riscontrata sia frutto di errore materiale risultante dal complesso della domanda di partecipazione.

In tal senso la Giurisprudenza, in seno al Codice degli appalti pubblici, ha affermato che costituisce “*onere della stazione appaltante, in presenza di errore materiale nella formulazione dell'offerta, quello di ricercare l'effettiva volontà del concorrente, come nel caso in cui, mediante il ricorso ad una mera operazione matematica, effettuata sulla base degli altri elementi contenuti nell'offerta economica, si possa procedere alla correzione dell'errore materiale stesso*” (v. Cons. Stato n. 113/2018), principio che ha trovato applicazione anche al di fuori delle ipotesi del Codice, laddove l'Amministrazione è chiamata a rettificare eventuali errori formali (resi evidenti dal confronto con altri elementi della domanda stessa), soprattutto laddove i modelli telematici predisposti dall'Amministrazione non hanno previsto per gli errori di compilazione un meccanismo di blocco automatico della compilazione del modello (v. TAR Veneto, Sez. I, n. 1418/2016, cit.; TAR Veneto, Sez. I, n. 144/2017).

In base all'art. 6 della L. n. 241/1990 la regola del c.d. *soccorso istruttorio* deve ritenersi operante in relazione a tutte le tipologie di procedimento, non escluse quelle con caratteristiche selettive; l'esclusione da una procedura amministrativa per motivi di carattere squisitamente formale deve costituire l'eccezione e non la regola, in quanto l'art. 6 della predetta legge impone l'esercizio del dovere di soccorso istruttorio.

In tal senso si è osservato che “*l'Amministrazione, può richiedere al partecipante di integrare e chiarire il contenuto del documento già presente, costituendo tale attività acquisitiva un ordinario modus procedendi, ispirato all'esigenza di far prevalere la sostanza sulla forma, e purché sia rispettata la par condicio*” (TAR Milano Lombardia sez. I, 11 febbraio 2011 n. 449), ovvero che la Commissione di gara, alla luce del **principio di massima partecipazione** (cd. *favor participationis*), deve favorire il soccorso istruttorio, invitando il partecipante a chiarire e a documentare eventuali parti della documentazione presente ma non completa, senza con ciò violare la *par condicio*.

Si evidenzia, altresì, che l'esclusione dalla gara va disposta non già per il semplice fatto della mera incompletezza della dichiarazione (fatto puramente formale), ma solamente nel caso in cui questi ultimi (*id est*: i requisiti) risultino effettivamente mancanti, secondo un principio informato a criteri di giustizia sostanziale. Non appare, infatti, giusto né equo che un soggetto che possa dimostrare la regolarità formale e sostanziale della propria domanda - eventualmente anche facendo ricorso agli strumenti procedurali di c.d. *soccorso istruttorio*

previsti dall'ordinamento - sia escluso da una procedura concorsuale per il solo e semplice fatto (formale) di aver errato (*rectius*: di aver commesso un errore materiale, per omissione) nella esposizione delle sue affermazioni al riguardo o per il semplice fatto di essersi discostato dalla pedissequa riproduzione del modello di dichiarazione prescritto nel bando (si veda sul punto Cons. Stato Sez. III, 04 novembre 2015, n. 5041).

Interessante, poi, in tema di finanziamenti pubblici è la pronuncia del TAR Sardegna - Cagliari Sez. I, 06.06.2016, n. 483 sull'incompletezza della domanda di ammissione ad un finanziamento pubblico, la quale, lungi dal consentire l'adozione di un provvedimento finale di non ammissione al finanziamento richiesto, costituisce, piuttosto, il presupposto per l'esercizio del dovere di soccorso istruttorio ai sensi della disposizione generale di cui all'art. 6, comma 1, lett. b), della Legge n. 241 del 1990. Tale disposizione infatti impone all'amministrazione di richiedere all'interessato non solo "la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete" ma eventualmente anche di "ordinare esibizioni documentali" (si veda, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, 5 dicembre 2012, n. 6248).

Risulta evidente che la mancata attivazione del soccorso istruttorio ha leso senza se e senza ma le prerogative del Sig. Rinaldi, previste dalla legge, dato che la fattispecie, ponendosi ben lontana da qualsiasi violazione della *par condicio creditorum*, come esposto dalla giurisprudenza amministrativa (tra cui Cons. Stato n. 4103 del 26 giugno 2020), integra un'ipotesi in cui vi è non la modifica dell'offerta, bensì la precisazione di elementi dell'offerta stessa, non previsti come essenziali dal bando di gara e dalla circolare esplicativa n. prot. 299436 del 9 maggio 2019 (All. 10), in cui si afferma, a chiare lettere al **punto 4 – Istruttoria dei preventivi**, che, salvo *la dettagliata e completa descrizione dei beni proposti e il loro prezzo unitario, (...) l'assenza degli altri dati previsti dal bando può essere sanata col soccorso istruttorio*.

Dato ciò, risultano incomprensibili le ragioni che hanno condotto l'amministrazione ad emanare un preavviso di diniego in luogo dell'attivazione del soccorso istruttorio.

Si aggiunga che, relativamente al rilievo di cui al punto 6 delle osservazioni a sostegno del preavviso di diniego, l'istante pur ammettendo, per mero errore materiale, di non aver allegato alla domanda di sostegno "il file contenente tutte le informazioni richieste per la stesura dei preventivi" relativi alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico, ha tempestivamente fornito tutta la documentazione relativa al computo metrico degli interventi da realizzare.

Quindi, la Commissione – in ipotesi di riscontrata insufficienza delle dichiarazioni della domanda non avrebbe potuto disporre automaticamente l'esclusione della A. & P.

Agriculture, ma avrebbe dovuto esercitare il potere di cui all'art. 6, comma 1, lett. b), della l. n. 241/1990, chiedendo alla parte istante di rettificare e/o integrare la documentazione e le dichiarazioni erronee o incomplete. L'omissione di siffatto doveroso approfondimento istruttorio implica senz'altro l'illegittimità del provvedimento di esclusione.

In ogni caso, l'omessa applicazione dell'istituto a tutela del ricorrente è sanabile in questa sede con il ricorso al cd. *Soccorso istruttorio processuale*.

Sul punto, è principio consolidato che l'istituto del soccorso istruttorio possa operare, qualora non sia stato già attivato dalla stazione appaltante in sede di gara, anche nel processo amministrativo, a garanzia del principio di effettività della tutela. L'istituto rappresenta, infatti, uno strumento di rimedio che la stazione appaltante deve attivare al fine di consentire all'operatore economico di integrare la domanda carente di un requisito formale, consentendogli di dimostrare, dunque, il possesso dei requisiti sostanziali per partecipare alla gara. Qualora non sia stata attivata la suddetta doverosa procedura, è il giudice a dover fare la verifica (mancata nel corso della procedura di gara) volta ad appurare se il vizio in questione sia solo formale (pertanto l'impresa non doveva essere esclusa oppure l'aggiudicazione definitiva è legittima) o, invece, abbia carattere sostanziale (per cui l'impresa è stata legittimamente esclusa oppure l'aggiudicatario avrebbe dovuto essere escluso fin dall'inizio della gara). (Consiglio di Stato, sez. III, nella sentenza n. 348/2019)

Ragion per cui si ritiene che detta verifica, non effettuata dalla PA, possa essere svolta eventualmente dall'adito Collegio in questa sede, trattandosi di mere imprecisioni ed errori materiali che non hanno in alcun modo inciso sulle condizioni di ammissibilità di cui al bando.

Definitivamente concludendo, nell'impugnare i succitati atti della Regione non può non evidenziarsi il compimento, da parte della Commissione di valutazione e di riesame, nello svolgimento dell'istruttoria, di una manifesta violazione di legge in relazione al combinato disposto degli articoli 83, comma 9 del D.lgs n. 50/2016 e 6 della L. 241/90.

* * * * *

ISTANZA DI SOSPENSIONE IN VIA CAUTELARE

Tanto premesso, la società ricorrente, come in epigrafe rappresentata e difesa, formula altresì istanza cautelare, affinché Codesto Tar adito Voglia adottare i provvedimenti cautelari che ritenga più idonei per tutelare, in relazione alla situazione prospettata, la posizione giuridica sostanziale azionata in questa sede dall'odierno ricorrente, ed, in

particolare, Voglia sospendere l'efficacia e l'esecuzione dei provvedimenti impugnati in epigrafe.

A tal uopo, si rileva che sussistono entrambi i requisiti prescritti dalla legge per la concessione di misure cautelari, ovvero il *fumus boni iuris* ed il *periculum in mora*.

Sulla sussistenza del *fumus boni iuris*, si richiamano integralmente le considerazioni e le deduzioni sopra svolte, con particolare riferimento alla rispondenza della produzione documentale successivamente offerta dalla A. & P. Agriculture ai chiarimenti richiesti dall'ente regionale, alla mancata adeguata valutazione della stessa e al mancato ricorso all'istituto del soccorso istruttorio, nella fase del controllo di ricevibilità e ammissibilità della domanda.

Tanto premesso, per quanto concerne la sussistenza del *periculum in mora*, si rileva che ove non venissero adottate le più opportune misure cautelari – ex Libro II, Titolo III, artt. 55 e s.s. Codice Processo Amministrativo – e quindi perdurassero gli effetti dei provvedimenti di esclusione dai benefici previsti per la misura 4.1.1 - l'odierno ricorrente subirebbe un notevole danno economico dovendo, in sostanza, esporsi con un istituto creditizio per realizzare quanto avrebbe potuto fare con i contributi richiesti.

Inoltre, la Regione Campania, in pendenza del ricorso, potrà avviare le pratiche per la concessione dei contributi, in assenza dei quali la società riceverebbe un notevole danno economico in dipendenza del ritardato e/o mancato avvio dell'attività proposta in linea con gli obiettivi programmatici del PSR.

D'altronde, si evidenzia altresì in questa sede, come l'urgenza del provvedere in relazione al caso di specie, si giustifichi anche a fronte delle esigenze di economia procedimentale.

Infatti, è auspicabile che Codesto Tar provveda, per riparare alle conseguenze derivanti dagli impugnati atti di gara che escludono, attualmente, la A. & P. Agriculture dalle istanze meritevoli di essere ammesse ai benefici di matrice europea.

Posizione codesta di pieno interesse legittimo che deve trovare ampia tutela da parte dell'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale.

Per tutto quanto innanzi esposto, il Sig. Rinaldi Paolo, nella qualità di legale rappresentante dell'azienda agricola A. & P. Agriculture, come in epigrafe rappresentata e difesa,

CONCLUDE

affinché Codesto Tar adito Voglia accogliere la domanda e la istanza cautelari così come formulate, in particolare:

- dichiarando la illegittimità dei provvedimenti impugnati, nonché di ogni atto e/o provvedimento ad esso presupposto, consequenziale e/o connesso (anche non conosciuto);
- provvedendo, conseguentemente, ad una nuova istruttoria della domanda di concessione dei finanziamenti europei avanzate dalla A. & P. Agricoltura di Rinaldi Paolo relativamente alla misura 4.1.1., con l'inserimento in graduatoria utile alla concessione dei richiesti benefici.
- Il ricorrente, infine, chiede che si faccia ordine alla resistente Regione Campania, in caso di contestazione, di produrre in giudizio, al momento della sua costituzione, copia di ogni atto e/o provvedimento impugnato, oltre che ogni altro documento interessante la presente controversia.
- Con vittoria di spese e competenze del giudizio, oltre spese forfettarie, IVA e CPA da distrarsi in favore dei sottoscritti difensori.
- Con ogni più ampia riserva e salvezza.

* * * * *

Ai fini del comma V dell'art. 9 della Legge 488/99, si dichiara espressamente che il contributo unificato è pari ad € 650,00.

Si offre in comunicazione, mediante deposito, la seguente documentazione:

1. Decreto Dirigenziale n. 52 del 09.08.2017 con allegato Bando di attuazione della misura 4.1.1. PSR 2014/2020.
2. Domanda di sostegno
- 2bis Documentazione allegata alla domanda di sostegno, come indicata nel Quadro M:
 - 1. Dichiarazione familiari conviventi
 - 2. Dichiarazione – Affidabilità
 - 3. Autorizzazione rilasciata dal proprietario
 - 3. Autorizzazione rilasciata dal proprietario
 - 4. Check list del fascicolo di domanda
 - 5. DOP Olio

- 5. PAI
- 5. Prospetti finanziari esborsi
- 5. Relazione pannelli fotovoltaici
- 6. Dichiarazione impresa non in difficoltà
- 7. Documento riconoscimento
- 8. Titoli di possesso SAT
- 9. Contratto di rete
- 10. Dichiarazione CCIAA
- 11. Dichiarazione di carattere generale
- 12. Modello P02
- 13. Modello P01
- 14. Preventivi Arredo Ufficio
- 14. Preventivi Fotovoltaico
- 14. Preventivi Sito Internet
- 14. Preventivi Edile
- 14. Preventivi
- 15. Quadro Economico
- 16. OTE dell'Azienda
- 17. Ricevuta genio civile
- 17. Permesso di costruire
- 17. Svincolo C.M. UFITA
- 17. PdC Relazione ed elaborati
- 17. PdC Relazione Consumi ed Impianti
- 18. Scheda di autovalutazione
- 19. Computo Metrico Estimativo
- 19. Computo Metrico Analitico
- 20. Relazione Tecnico Economica contenente il Business Plan (BPOL)
- 21. Relazione giustificativa scelta preventivi
- 22. Preventivi Agronomo
- 22. Preventivi Macchine
- 22. Preventivo Tecnico

3. Decreto Dirigenziale n. 136 del 2.8.19 – approvazione graduatoria provvisoria;
4. Comunicazione ex art.10bis L.241/1990 prot.2019.0515491 del 27.08.2019
5. Istanza di riesame del 04.09.2019;
6. Nota prot. 2020 0291904 della Regione Campania del 22.06.2020;
7. Disposizioni generali PSR 2014/2020 –
7bis Manuale delle Procedure per la gestione delle domande di sostegno approvato con
Decreto Dirigenziale n.106 del 20.04.2018
8. Istanza di accesso agli atti dell'11.09.2020
9. Decreto Dirigenziale n. 138 del 15 luglio 2020, pubblicato sul BUR Campania n. 147
del 20.07.2020 di approvazione graduatoria definitiva istanze ammesse a finanziamento ed
elenco definitivo delle istanze ammesse al finanziamento delle aziende in overbooking
ammesse alla valutazione ma non al finanziamento e delle istanze non ammissibili alla
valutazione;
10. Circolare esplicativa n.299436 del 09 maggio 2019
11. Attestazione di conformità sottoscritta dal tecnico abilitato Dr. Carmine Cornacchia.

Benevento, 24 settembre 2020

Avv. Paola Genito

Avv. Giovanni Romano