

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CAMPANIA

-Ricorso-

PER: la sig.ra **GUARRACINO GIADA** (nata a Battipaglia -SA- il 15.10.1998-
cod.fisc.**GRRGDI98R55A717V**) , rappresentata e difesa, in virtù di procura in calce,
dall'Avv. ROSALIA GORGA (c.f. GRGRSL76E64A091O) ed elettivamente domiciliato
presso lo studio del suo procuratore in Roccadaspide (SA) alla via S. Vincenzo,2 (per le
comunicazioni: P.E.C.: rosaliagorga@pec.ordineforense.salerno.it; fax n.0828-
941747)

CONTRO: 1) **REGIONE CAMPANIA**, in persona del Presidente e legale
rappresentante p.t., con sede in Napoli alla via S. Lucia n.81(cod.fisc.800.119.906.39-
PEC:us01@pec.regione.campania.it);

NONCHE' DEL CONTROINTERESSATO: sig. **BARBATO DOMENICO**
(cod.fisc. **BRBDNC97T12L628H**), residente in Vallo della Lucania (SA) alla via
Valenzani n.53

-avverso e per l'annullamento – previa sospensione-

a – del D.R.D. n. 157 del 2020, pubblicato sul Burc della Regione Campania il 10.08.2020, a
firma del Direttore Generale per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali della Regione
Campania, con il quale è stata approvata la graduatoria Regionale Definitiva Progetto Integrato
Giovani – Tipologie di Intervento 4.1.2 e 6.1.1., nella parte in cui la ha inserito l'istanza del
ricorrente tra le “domande non ammissibili a valutazione”;

b – del provvedimento prot. n. 385598 del 18.08.2020, trasmesso a mezzo pec in pari data, a firma
del Dirigente U.O.D. Direzione Generale per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali della
Regione Campania – Servizio Territoriale Provinciale di Salerno, con il quale, ai sensi dell'art. 10
bis L. 241/90, con cui è stata comunicata la chiusura del procedimento amministrativo ex art.10
legge 241/90 e il provvedimento definitivo di non ammissibilità alla procedura di finanziamento
regionale P.S.R. 2014/2020 misure 4.1.2 e 6.1.1.;

c - ove e per quanto occorra, del provvedimento prot. n. 709264 del 22.11.2019, trasmesso a mezzo pec il 25.11.2019, a firma del Dirigente U.O.D. Direzione Generale per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali della Regione Campania – Servizio Territoriale Provinciale di Salerno, con cui è stato comunicato ai sensi dell'art.10 legge 241/90 l'avvio del procedimento di non accoglimento dell'istanza;

d – ove e per quanto occorra del verbale del 29.05.2020 della Commissione di riesame Strutturali Private del Soggetto Attuatore UOD 500714 SPT di Salerno-PSR Campania 2014-2020 PIG Tipologia 6.1.1. -4.1.2. di revisione della domanda di finanziamento, non conosciuto, richiamato nel provvedimento prot. n. 385598 del 18.08.2020;

e-ove e per quanto occorra, del provvedimento prot. n. 361502 del 30.07.2020 U.O.D. 50.07.14 che contiene l'elenco delle domande ammissibili a finanziamento per la Provincia di Salerno;

f–della Circolare Esplicativa prot. n. 289436/2019, ove intesa ad apportare modifiche al bando di attuazione della tipologia di intervento 4.1.2 e 6.1.1. del P.S.R. Campania 2014/2020;

g- ove e per quanto occorra, del D.R.D. n. 239 del 13.10.2017, con il quale è stato approvato il Bando del Progetto Integrato Giovani (P.S.R. 2014/20 misure di intervento 4.1.2. e 6.1.2.);

h– ove e per quanto occorra, del D.R.D. n. 498 del 28.11.2019 di approvazione della Graduatoria Provvisoria Provinciale di Salerno, del D.R.D. 35 del 3.02.2020 di rettifica della graduatoria e del D.R.D. n. 28 del 3.02.2020 di approvazione delle graduatorie provinciali provvisorie;

i – di tutti gli atti, anche non conosciuti, presupposti, connessi, collegati e consequenziali, lesivi degli interessi del ricorrente

nonché per l'accertamento

e la dichiarazione di ammissibilità a finanziamento della domanda presentata dalla ricorrente nell'ambito del PSR Campania 2014/2020-Progetto Integrato Giovani Tipologia 6.1.1./4.1.2.e del diritto di quest'ultima a vedersi riconosciuto il premio ed il sostegno finanziario richiesto, collocando la sua istanza tra quelle immediatamente finanziabili.

FATTO

– il 7.7.2018 la ricorrente presentava la domanda di finanziamento n.84250151234 prot.

AGEA.ASR.2018.1170884, nell'ambito del PSR Campania 2014-2020-progetto Integrato Giovani Tipologia 6.1.1./4.1.2., per l'accesso al contributo a fondo perduto stanziato in favore dei giovani agricoltori, titolari di azienda agricola, nonché al contributo pari al 90% delle spese ammissibili per la realizzazione di lavori di ammodernamento aziendale e diversificazione delle produzioni agricole; (cfr.allegato)

– con nota prot. n. 709264 del 22.11.2019, trasmessa a mezzo pec il 25.11.2019, il Dirigente U.O.D. Direzione Generale per le Politiche Agricole Alimentari e Forestali della Regione Campania – Servizio Territoriale Provinciale di Salerno, comunicava ai sensi dell'art.10 legge 241/90 l'avvio del procedimento di non accoglimento dell'istanza, con contestuale invito a fornire controdeduzioni ed eventuale documentazione entro i dieci giorni successivi, per i seguenti motivi (cfr.allegato):

- 1) carenza del requisito previsto dal bando all'art.7, in quanto l'azienda in cui si insediava la giovane sarebbe derivata dalla suddivisione di un'azienda in ambito familiare;
- 2)la situazione di conflitto di incompatibilità del tecnico progettista, dr. Domenico Gorga, in quanto sottoscrittore anche di n.6 schede di validazione presenti sul portale Sian;
- 2)la carenza del requisito previsto dall'art.10 del bando "Importi ed aliquote di sostegno" lett.b), in quanto per la realizzazione dell'impianto fotovoltaico previsto in progetto era stato utilizzato in contabilità il prezzario regionale e non le offerte fornite da almeno tre ditte concorrenti, come stabilito dal bando e come chiarito con la circolare esplicativa n.2019.0289436 del 09.05.2019;
- 3)carenza del requisito previsto dall'art.12 del bando, in quanto non era stato allegato il layout.

– in ossequio all'invito, il 04.12.2019 il ricorrente inoltrava a mezzo pec le proprie controdeduzioni, contestando puntualmente i motivi ostantivi suindicati ed allegando idonea documentazione;

_il 10.08.2020 veniva pubblicato sul Burc della Regione Campania il D.R.D. n. 157 del 2020, con il quale è stata approvata la graduatoria Regionale Definitiva Progetto Integrato Giovani – Tipologie di Intervento 4.1.2 e 6.1.1., da cui risulta che l'istanza della ricorrente è stata inserita

tra quelle non ammissibili a valutazione;

_dopo la pubblicazione della graduatoria regionale definitiva e, precisamente, il 18.08.2020 il ricorrente riceveva la comunicazione della chiusura del procedimento amministrativo e il provvedimento definitivo di diniego con l'indicazione delle motivazioni indicate nel verbale del 20.05.2020, da cui emergeva che la Commissione di Riesame aveva accolto le deduzioni del ricorrente in riferimento al punto 1) della comunicazione dei motivi ostativi circa il conflitto di incompatibilità del tecnico progettista, risolvendo, quindi, la criticità. In riferimento, invece, agli altri punti 2) 3) e 4) li confermava.

–Gli atti impugnati sono palesemente illegittimi e vanno annullati, previa sospensione, per i seguenti:

MOTIVI

I – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT.7 DEL BANDO DI ATTUAZIONE PSR CAMPANIA 2014-2020-PROGETTO INTEGRATO GIOVANI-TIPOLOGIE DI INTERVENTO 4.1.2./6.1.1., APPROVATO CON D.D. 239 DEL 13.10.2017-ECESSO DI POTERE-PRESUPPOSTO ERRONEO-ILLOGICITA'-TRAVISAMENTO-

L'azienda agricola in cui si è insediata la ricorrente non deriva da alcun frazionamento di una precedente azienda in ambito familiare.

Invero l'art. 7 rubricato “ Condizioni di ammissibilità” dispone testualmente che “

... I soggetti interessati sono obbligati, preventivamente alla presentazione della domanda di sostegno, alla costituzione o all'aggiornamento del fascicolo aziendale.a. Il contributo (premio e sostegno) potrà essere concesso ai soggetti che al momento della presentazione della domanda risultano essere "agricoltore in attività" ai sensi dell'art. 9 del Reg. (UE) n. 1307/2013 (di cui al D.M. MIPAAF prot. 6513 del 18 novembre 2014) e soddisfano le seguenti condizioni:

1. possiedono età anagrafica non superiore a quaranta (40) anni (quarantuno anni non compiuti)....

L'azienda nella quale si insedia il giovane agricoltore non deve derivare:

- *dalla suddivisione, successiva al 1.1.2016, di un'azienda preesistente in ambito familiare,*

ossia di proprietà di soggetti parenti fino al 1° grado (genitori), fatti salvi i casi di suddivisione a seguito di successione " mortis causa" (come da allegato n. 11);

Secondo quanto statuito dal citato articolo, l'azienda in cui subentra il giovane agricoltore non deve derivare dalla suddivisione di un'azienda preesistente che sia di proprietà familiare o meglio dei genitori. Affinchè si integri la suddivisione occorre, però, che i beni aziendali siano di proprietà dei genitori. In questo caso, il bene a cui la Commissione di Riesame fa riferimento nel provvedimento di diniego è un piccolo terreno, sito nel comune di Albanella (SA) ed identificato al foglio 26 part.lla 145, che è di proprietà della Mensa Vescovile di Vallo-Capaccio e non del padre della ricorrente, che risulta essere solo un enfiteuta. (cfr.visura allegata)

Gli atti impugnati, pertanto, sono illegittimi per eccesso di potere, in quanto la P.A. sull'errato presupposto sull'errato presupposto che il bene aziendale fosse di proprietà del sig. Guarracino Nino ha disposto l'inammissibilità della domanda.

I – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT.7 e 8 DEL BANDO DI ATTUAZIONE PSR CAMPANIA 2014-2020-PROGETTO INTEGRATO GIOVANI-TIPOLOGIE DI INTERVENTO 4.1.2./6.1.1., APPROVATO CON D.D. 239 DEL 13.10.2017-ECESSO DI POTERE-PRESUPPOSTO ERRONEO-ILLOGICITA'-TRAVISAMENTO-

Come si evince dall'atto definitivo di diniego, che riporta integralmente le motivazioni di cui al verbale del 29.05.2020, la Commissione di Riesame avrebbe confermato il punto 3) dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza relativi all'impianto fotovoltaico in quanto in contabilità sono dei lavori è stato utilizzato il prezzario regionale in difformità da quanto previsto dal bando che richiede l'allegazione di almeno tre offerte di ditte in regime di concorrenza.

Orbene, come l'On.le Consesso potrà facilmente rilevare leggendo il bando di attuazione della misura, approvato con D.D. 239/2017, le condizioni di ammissibilità della domanda al sostegno sono quelle indicate all'art. 7, rubricato "Condizioni di ammissibilità" che dispone testualmente:

"art.7. Condizioni di ammissibilità"

I soggetti interessati sono obbligati, preventivamente alla presentazione della domanda di sostegno, alla costituzione

o all'aggiornamento del fascicolo aziendale.a. Il contributo (premio e sostegno) potrà essere concesso ai soggetti che al momento della presentazione della domanda risultano essere "agricoltore in attività" ai sensi dell'art. 9 del Reg. (UE) n. 1307/2013 (di cui al D.M. MIPAAF prot. 6513 del 18 novembre 2014) e soddisfano le seguenti condizioni:

- 1. possiedono età anagrafica non superiore a quaranta (40) anni (quarantuno anni non compiuti);*
- 2. si sono insediati per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di unico capo azienda nei diciotto (18) mesi precedenti la data di presentazione della domanda di sostegno...omissis...*
- 3. possiedono una posizione previdenziale ed assistenziale presso l'INPS in qualità di Imprenditore Agricolo Professionale(I.A.P.) o unico titolare coltivatore direttoomissis...*
- 4. possiedono partita IVA attiva in campo agricolo;*
- 5. possiedono adeguate qualifiche e competenze professionali per la conduzione aziendale...omissis...*
- 6. presentano un Piano di Sviluppo Aziendale redatto nella forma di Business Plan;*
- 7. sono in possesso dei beni sui quali intende realizzare l'investimento ...omissis...*

L'azienda nella quale si insedia il giovane agricoltore non deve derivare:

- dalla suddivisione, successiva al 1.1.2016, di un'azienda preesistente in ambito familiare, ossia di proprietà di soggetti parenti fino al 1° grado (genitori), fatti salvi i casi di suddivisione a seguito di successione " mortis causa" (come da allegato n. 11);*
- da passaggio di titolarità, anche per quota, tra coniugi se il coniuge cedente eserciti attività agricola oppure ha esercitato attività agricola 24 mesi prima della data di presentazione della domanda di sostegno; • dalla costituzione ex novo di società tra coniugi ... omissis...*

L'azienda agricola richiedente deve:

- risultare iscritta ai registri delle imprese della CCIAA competente. Nel caso di impresa individuale/società semplice: essere iscritto nella sezione speciale "imprenditore agricolo/coltivatore diretto"...omissis...*

Il richiedente, inoltre, deve:

- non avere subito condanne per delitti, consumati o tentati, di cui agli articoli 416, 416-bis, 640 co. 2 n. 1 e 640-bis, 648-bis, 648-ter e 648-ter.1 del codice penale o per reati contro la Pubblica Amministrazione o per ogni altro delitto da cui derivi, quale pena accessoria, l'incapacità di contrattare con la Pubblica Amministrazione; omissis...*

- non aver commesso gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di salute e sicurezza sul lavoro, di cui al D. Lgs. n. 81/2008, tali da determinare la commissione di reati penalmente rilevanti;

- non avere subito condanne, con sentenza passata in giudicato, per reati di frode o di sofisticazione di prodotti alimentari ...omissis...

- non essere oggetto di procedure concorsuali ovvero in stato di fallimento, di liquidazione coatta, di concordato preventivo, e/o di non essere in presenza di un procedimento in corso per la dichiarazione di una di tali situazioni;

- essere in regola con gli obblighi relativi al pagamento dei contributi previdenziali, assistenziali e assicurativi ...omissis... ”

L'art.8 del bando, rubricato “Spese ammissibili”, a cui la Commissione esaminatrice fa riferimento, prevede quali sono i lavori che possono essere realizzati, le cui spese siano ammissibili al contributo pubblico.

In sostanza, verificata la sussistenza dei presupposti di ammissibilità della domanda di cui all'art.7, l'istruttore prima e la Commissione di riesame, poi, avrebbero dovuto solo verificare se la tipologia dei lavori previsti in progetto rientrasse tra quelli le cui spese fossero finanziabili con il contributo, secondo le prescrizioni del bando.

Ove mai avessero riscontrato che la tipologia di lavoro non rispettasse le prescrizioni imposte, avrebbero dovuto dichiararla non ammissibile e l'importo delle relative spese, indicato dal richiedente nel computo metrico dei lavori allegato alla domanda, detratto dall'importo complessivo finanziabile.

Tant'è che l'art.8 parla espressamente di ammissibilità delle “voci di spesa”, prevedendo tra queste anche quelle per la realizzazione degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Nel caso di specie, la Regione ritenendo erroneamente che l'impianto fotovoltaico previsto dal ricorrente non rispecchiasse le prescrizioni del bando, ma così non è come si dirà appresso, non solo ha commesso una violazione e errata applicazione del citato art.8, che prevede la sola inammissibilità delle voci di spesa e non della domanda, ma è incorsa in un eccesso di potere in

quanto, pur in presenza di presunte carenze del solo impianto fotovoltaico, ha avviato un procedimento amministrativo di inammissibilità della domanda e, quindi, di esclusione totale al finanziamento, in luogo di una esclusione parziale.

Come emerge dalla documentazione in atti, il piano di sviluppo aziendale del ricorrente, in un'ottica di ammodernamento e diversificazione delle produzioni, prevede anche altri lavori. Perciò l'impianto fotovoltaico che si intendeva realizzare era solo una delle opere previste in progetto onde l'ufficio avrebbe potuto tutt'al più escludere le spese relative alla realizzazione dell'impianto da quelle finanziabili.

Una "sanzione" così limitativa del diritto del beneficiario avrebbe dovuto essere prevista espressamente dal bando.

E' principio oramai consolidato che il bando di partecipazione ad un concorso è da considerarsi *lex specialis* sia per i partecipanti alla selezione, che per la stessa amministrazione proponente: esso regola l'intera procedura concorsuale, sino alla sua integrale definizione.

Eventuali nuove determinazioni possono essere assunte dalla P.A. nelle medesime forme di indicazione del concorso, sempre che esse siano caratterizzate da ragionevolezza ed intese a conseguire un migliore perseguimento delle finalità pubbliche.

Gli atti impugnati sono gravemente lesivi del diritto del ricorrente a vedersi riconosciuto il premio e il sostegno finanziario, poiché, benchè in possesso dei requisiti di ammissibilità, la sua domanda è stata, appunto, dichiarata inammissibile, perdendo così ogni aspettativa ad ottenere il finanziamento richiesto.

Effetti, questi, che non sono previsti dal bando, il quale in presenza dei requisiti generali di ammissibilità dell'istanza, introduce la possibilità di ottenere comunque il finanziamento solo in riferimento alle voci di spesa ritenute ammissibili e, quindi, apre alla possibilità di ottenere un finanziamento parziale rispetto a quello originariamente chiesto dal beneficiario, pur nel rispetto delle finalità della misura previste dal bando, che sono favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale nonché potenziare in tutte le regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura.

Che l'impianto fotovoltaico non fosse un requisito di inammissibilità della domanda si rinviene sia dal bando che dalla stessa circolare esplicativa n.2019.0289436 del 09.05.2019 della regione Campania.

Con tale circolare, l'ente precisava che la spesa era da considerarsi inammissibile proprio nel caso in cui si faceva riferimento al prezzario regionale e non si allegavano i tre preventivi di offerta, indicando la possibilità per il richiedente di poterlo comunque realizzare mediante la sottoscrizione di un atto di impegno a realizzarlo a proprie spese, in linea con quanto disposto oltretutto dal bando, che prevedeva l'autofinanziamento per gli impianti da energie rinnovabili.

Tant'è che la deducente ha allegato alle proprie controdeduzioni il relativo atto d'impegno.

Atto di impegno che l'ente, con specifici provvedimenti, ha richiesto ad altre ditte in ipotesi del genere.

Tutto ciò era già evincibile dalla documentazione in atti. In ogni caso, la P.A. ,prima di formulare una motivazione di diniego diversa rispetto a quella comunicata ai sensi dell'art.10 bis legge 241/90, avrebbe potuto e dovuto chiedere chiarimenti al ricorrente, in quanto alla luce delle nuove disposizioni della citata legge i rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati al principio della collaborazione e buona fede, norma che esprime un principio generale, che oramai è stato inserito nel nostro sistema giuridico e che impone una leale collaborazione anche all'interno del procedimento amministrativo.

Oltretutto " la finalità della comunicazione di cui all'art. 10-bis della precitata legge è quella di sollecitare il leale contraddittorio fra l'amministrazione pubblica ed il privato istante nella fase pre decisionale del procedimento amministrativo, rappresentando un arricchimento delle garanzie partecipative degli interessati in chiave collaborativa e, per quanto possibile, deflattiva del contenzioso giurisdizionale e giustiziale" (T.A.R. Campania Napoli Sez. VI, 15/10/2019, n. 4910);

Collaborazione che non vi è stata nel caso di specie, ove gli atti della P.A. sono caratterizzati da contraddizioni, poca trasparenza e previsioni di obblighi a carico della ricorrente giammai previsti

dal bando.

Da quanto sopra esposto emerge di tutta evidenza l'illegittimità degli atti impugnati.

**-III VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART.10 E 10 BIS LEGGE 241/90-
DIFETTO DI ISTRUTTORIA-ECESSO DI POTERE-ILLOGICITA'-TRAVISAMENTO**

Gli atti impugnati sono illegittimi anche in riferimento al motivo ostantivo indicato al punto 4) della comunicazione del 22.11.2019 e di quella del 13.08.2020, da cui emerge la superficialità e l'incompletezza dell'istruttoria espletata dall'ente.

La Commissione di Riesame ritiene mancante agli atti il layout.

Orbene, il layout non è altro che uno schema di disposizione ottimale di macchinari ed attrezzature all'interno di un impianto di lavorazione, trasformazione etc. per massimizzare le performance di produzione e di gestione dell'impianto.

Premesso ciò, nel caso di specie, il progetto di investimento non prevede alcun acquisto di macchinari ed attrezzature per allestire i locali di lavorazione, ma prevede solo interventi di ristrutturazione, costruzione ed acquisto di macchine agricole.

Pertanto, detto allegato non doveva essere presente tra la documentazione a corredo della domanda di finanziamento in quanto non pertinente alla tipologia di investimento da realizzare.

Di qui la necessità di annullare gli atti impugnati.

-ISTANZA DI SOSPENSIONE-

-Il danno è grave ed irreparabile per il ricorrente, che per effetto della declaratoria di inammissibilità, si vede preclusa la possibilità di accedere al premio di insediamento come giovane agricoltore in qualità di capo d'azienda e anche al sostegno finanziario necessario per il raggiungimento degli obiettivi definiti dal Piano di Sviluppo Aziendale.

-Il danno è ancor più grave ed irreparabile se si considera che al Progetto Integrato Giovani possono aderire coloro che non abbiano ancora compiuto i quaranta anni, per cui il ricorrente non avrà più in futuro la possibilità di accedervi, atteso che prima che sia indetta una nuova procedura concorsuale passeranno degli anni in considerazione del fatto che occorreranno altre somme stanziare da parte del Governo per finanziare i progetti già approvati.

In riferimento al *fumus boni iuris* emerge di tutta evidenza la fondatezza delle questioni di illegittimità dell'azione della P.A. formulate nei motivi di ricorso.

Appare, pertanto, essenziale l'adozione delle opportune misure cautelari che possano anche consentire un riesame della vicenda alla luce dei motivi di ricorso, improntata ai principi di giustizia, equità e trasparenza.

P.Q.M.

–In via cautelare: previa sospensione degli atti impugnati, dichiarare la domanda di finanziamento presentata dalla ricorrente ammissibile ed inserirla tra quelle immediatamente finanziabili;

–Nel merito: accogliere il ricorso, con ogni conseguenza di legge, accertando il diritto del ricorrente a vedersi riconosciuto il premio ed il sostegno finanziario richiesto nell'ambito del PSR Campania 2014/2020-Progetto Integrato Giovani Tipologia 6.1.1./4.1.2., collocando la sua istanza tra quelle immediatamente finanziabili.

Vittoria di spese, diritti ed onorari anche della fase cautelare.

La presente controversia è indeterminabile e sconta il contributo fisso pari ad euro 650,00.

Rocccadaspide (SA), 04.10.2020

Avv. Rosalia Gorga

La presente pubblicazione viene effettuata in esecuzione dell'ordinanza del T.A.R. Campania – Sez. III n. 673/2021, pronunciata nella camera di consiglio del 13.04.2021, pubblicata il 14.4.2021 resa nell'ambito del giudizio R.G. n. 4182/2020, integrato dai motivi aggiunti, al fine di conseguire la conoscenza legale del ricorso da parte di tutti i controinteressati.

Avv. Rosalia Gorga