

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CAMPANIA – NAPOLI

Sez.III

Motivi aggiunti al ricorso n.r.g. 3423/2020

Udienza di Camera di Consiglio del 9 marzo 2021

Nell'interesse della ditta **Società Agricola Campo del Sole Srl** (CUAA: 03330600614), con sede in Caserta (CE) alla C/DA Via Francesco Daniele n. 40 - 81100, in persona dell'Amministratore Unico e legale rapp.te p.t. Chianese Alessia, nata a Roma (RM) il 01/10/1994 (C.F.: CHNLSS94R41H501A), rapp.ta, difesa e dom.ta giusta mandato in atti dall'Avv. Luisa Acampora (c.f.: CMPLSU59P47L208L; fax.: 081/663383; pec: luisa.acampora@ordineavvocatita.it) presso il cui studio, sito in Napoli al Viale Gramsci 16- 80123,

contro: REGIONE CAMPANIA, in persona del Presidente della Giunta Regionale *p.t.*, REGIONE CAMPANIA, Direzione Generale per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, UOD 500712- Servizio Territoriale Provinciale Caserta, in persona del Dirigente responsabile *p.t.* ed Agea – Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, in persona del legale rapp.te *p.t.*, ed altri

relativi al giudizio per l'annullamento

- a) *In parte qua* della relazione prot. PG/2020/0612529 del 22/12/2020 della Regione Campania, Direzione generale per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, UOD 500712 – Servizio Territoriale Provinciale Caserta, a firma del Dirigente dott. Francesco Paolo De Felice, e relativa documentazione, nella misura in cui, all'esito del riesame in autotutela, in base al DRD n. 262 del 18.11.2020, **pur riconoscendo il punteggio, inizialmente negato, conferma la non ammissibilità della domanda di sostegno;**
- b) del verbale della Commissione di riesame del 30.11.2020 richiamato e riportato per stralcio nell'atto impugnato sub a);
- c) di ogni altro atto connesso, presupposto o consequenziale comunque lesivo degli interessi della ricorrente;

per l'accertamento del diritto della ditta ricorrente

ad ottenere l'inserimento nella Graduatoria Unica Regionale Definitiva ai fini dell'erogazione dei benefici di cui al bando, con l'intero punteggio riconosciutole all'esito del riesame.

** *** **

FATTO

I presenti motivi aggiunti si rendono necessari a seguito dell'intervenuto riesame della pratica, concluso con la nota impugnata sub a) che, da un lato, ha riconosciuto un maggior punteggio a beneficio della ricorrente, ma, dall'altro, ha confermato **la non valutabilità della domanda** e, dunque, la discendente inammissibilità al finanziamento. Questi i fatti pregressi:

I. Al momento della presentazione della domanda, come risulta dalla scheda di autovalutazione depositata sul portale SIAN, la società totalizzava 56 punti.

II. In data 2/08/2019 veniva pubblicata la prima graduatoria provvisoria regionale per la Tipologia di intervento 4.1.1. "Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole" del PSR Campania 2014/2020, che **vedeva collocata la soc. Agricola Campo del Sole tra le domande ammissibili (All. I)**

alla posizione n. 830 con un punteggio di 47 punti, ovvero di punti 9 inferiore rispetto a quello risultante dalla scheda di autovalutazione.

III. In seguito alla pubblicazione della predetta graduatoria, l'Amministrazione decideva spontaneamente di procedere ad una prima revisione in autotutela di tutte le domande pervenute, al fine di verificare la corretta applicazione dei criteri di selezione.

IV. In data 17/02/2020 veniva, dunque, emanato il decreto dirigenziale n. 39 di rettifica della graduatoria provvisoria regionale di cui al DRD n. 136/2019, che vedeva **esclusa** la soc. ricorrente dall'elenco delle domande ammissibili a valutazione, con la decurtazione di - 17 punti.

L'esclusione della soc. Campo del Sole srl dalle domande ammissibili veniva **genericamente motivata** con comunicazione prot. n. 0122367 del 25/02/2020, espressamente emanata ai sensi dell'art. 10-*bis* della L. 241/90.

V. Va precisato che la soc. Campo del Sole è **formata da individui giovanissimi impegnati nel tanto sospirato cambio generazionale nell'agricoltura, che hanno avviato un'importante programma di lavoro, investendo capitali propri per l'acquisto del fondo, piantato a cereali di specie diversa ed hanno avviato un vigneto per la produzione di uve atte per "vino DOP": il tutto in regime biologico.**

I terreni vengono coltivati solo con i mezzi meccanici propri, e ciò sia per gli alti costi dei contoterzisti, sia **perché le macchine dei terzi, non essendo certificate per l'utilizzo in regime biologico, comporterebbero il rischio di infestare il terreno.**

La Società ricorrente, pertanto, ha confidato nel buon esito del **riesame** richiesto con istanza prot. n. PG/2020/159879 del 07/03/2020, con la quale si è controdedotto specificatamente alle asserzioni della Commissione, producendo **tutta la documentazione idonea a dimostrare:**

1) **l'effettiva validità economica del progetto**, il progetto è rispettoso della performance globale individuata nel Business plan, nonché del raggiungimento degli obiettivi e delle finalità richieste dal Bando (paragrafo 2 del Bando). Nello specifico, dimostra che gli investimenti aziendali da realizzare con il finanziamento regionale sarebbero in grado di:

- migliorare la performance economica del comparto agricolo;
- favorire una migliore organizzazione della filiera agroalimentare;
- migliorare e valorizzare le qualità delle produzioni agricole alimentari;
- favorire una più efficiente gestione energetica;
- contribuire a migliorare il contributo delle attività agricole al bilancio energetico regionale.

Infatti, la società sottolineava che, nonostante i tagli di spesa operati, e per quanto non dovuti, il progetto era, comunque, in grado di raggiungere la performance globale individuata nel predetto piano e ciò risultava chiaramente dal BPOL presentato, eliminando i costi ed i ricavi riferiti ai tagli effettuati;

2) **l'adeguata specificità della relazione tecnica-economica**, conforme a quanto riportato dal cap. 9 del bando e che all'uopo si riproduceva;

3) **la completezza degli elaborati grafici progettuali**, elencando tutta la documentazione allegata agli stessi, comprese le obbligatorie autorizzazioni, ovvero:

- a) SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017;
 - b) Relazione tecnica SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017 per la realizzazione della recinzione in tufo e del locale tecnico;
 - c) Relazione fotografica allegata alla SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017;
 - d) Tavola unica relativa alla SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017;
 - e) Relazione di asseverazione allegata alla SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017;
 - f) Autorizzazione SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017;
 - g) Certificazione paesaggistica relativa ai lavori di cui alla SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017;
 - h) Dichiarazione sismica relativa ai lavori di cui alla SCIA prot. n. 11824 del 20/10/2017;
 - i) Parere ai sensi dell'art 146 del D.Lgsvo 42/2004 Concessione Paesaggistica rilasciata dal MIBACT Soprintendenza di Caserta relativa ai lavori di cui alla predetta SCIA;
 - j) CILA per la realizzazione della barriera a verde;
 - k) Planimetria generale relativa alla realizzazione della recinzione e delle barriere a verde;
 - l) CILA per il livellamento;
 - m) Rilievo livellamento;
 - n) Dichiarazione CILA
- 4) **la ricorrenza di tutti i requisiti di selezione ritenuti erroneamente carenti dalla PA.**

VI. Sennonché, in data 11/06/2020, l'Amministrazione adita comunicava, con scarna e contraddittoria motivazione, il non accoglimento delle osservazioni della soc. Campo del Sole srl, disponendo perciò la non ammissibilità a valutazione della relativa domanda, sostenendo, senza particolari specificazioni, l'insuperabilità delle criticità del progetto e la sua non cantierabilità a causa della rielaborazione (parziale) postuma del BPOL, nonché la sinteticità della descrizione dell'azienda operata nella relazione tecnica.

VII. In data 15/07/2020 veniva emanato il DRD n. 138 di approvazione della graduatoria unica regionale definitiva, in cui la domanda presentata dalla soc. Campo del Sole risultava nuovamente inserita nella sezione delle "**Domande non ammissibili a valutazione**" (All. E).

VIII. Ebbene, in seguito all'introduzione, da parte della soc. Campo del Sole, del ricorso a Codesto Ecc.mo Tar., che fissava la trattazione della domanda cautelare per la camera di consiglio del 27/10/2020, l'Amministrazione resistente inoltrava nota con la quale comunicava l'avvio di un nuovo riesame della pratica sulla base delle controdeduzioni della ricorrente.

IX. All'esito del riesame l'Amministrazione riconosceva integralmente il punteggio spettante alla Società ricorrente ed ingiustamente sottratto in precedenza, ossia punti 17 (vd. pagg. 3-4 nota di riesame impugnata), **ma confermava l'inammissibilità della domanda per il mancato superamento delle criticità di cui ai punti 1.1, 1.2 e 1.3.**

Analizzando nel dettaglio la motivazione, va segnalato:

a) In riferimento al punto 1.1

La domanda era stata inizialmente ammessa per un importo superiore del solo 12% circa, sicché il taglio di spesa (da 834.622,80 a 735.044,76 euro), relativamente agli impianti di oliveto, vigneto e fotovoltaico, obbligava la società a limitare l'investimento all'acquisto di macchine, attrezzature ed altre opere collegate che comunque, complessivamente, avrebbero soddisfatto il criterio del migliore sfruttamento delle colture ed il raggiungimento degli obiettivi della misura con il rispetto della performance globale.

Sotto il profilo normativo:

- il punto 1.1 del programma prevedeva tra gli indicatori degli investimenti finanziabili quelli che **MIGLIORANO E VALORIZZANO LE QUALITÀ DI PRODUZIONE AGRICOLA ALIMENTARE** (doc. n. 1—stralcio del bando);

- la ditta aveva segnalato che, pur sottraendo i ricavi ricollegati ai tagli, permaneva l'adeguamento al programma SIAN e l'immediata eseguibilità del progetto, senza alcuna modifica del BPOL e con elevato miglioramento della produzione.

La rielaborazione del BPOL, infatti, non aveva lo scopo di modificare il progetto, ma solo quello di dimostrare che lo stesso progetto, anche se defalcato delle suddette opere, in termini di costi, di realizzazione e di benefici, manteneva un indicatore globale di performance "Migliora" così come previsto dal bando e consentiva il riconoscimento di un determinato punteggio in base al miglioramento ottenuto.

Ciò è agevolmente verificabile utilizzando il BPOL iniziale ed eliminando tutte le voci, di spese e di ricavo, relative agli investimenti tagliati.

Invece, è evidente che l'Amministrazione si sia affidata ad un controllo automatizzato, che inevitabilmente non ha permesso di apprezzare l'irrilevante portata delle modifiche apportate, la quale sarebbe sicuramente emersa ove il tecnico istruttore avesse operato "manualmente" tale verifica.

- Ma vi è di più.

L'*iter* logico seguito dalla Commissione è fuorviante anche considerando il rinvio disposto dalla stessa al **par. 16 del Bando, rubricato "Limitazioni specifiche, punto 2"** (vd.all.1), che prevede l'immediata cantierabilità del progetto, munito di tutte le autorizzazioni edilizie.

Invero, sotto tale aspetto non si rileva alcuna carenza, anzi, **dai documenti presentati, sia sul portale SIAN sia in fase di riesame, tutti allegati alla pratica edilizia e completi perfino di autorizzazione paesaggistica e di tutti gli atti necessari in considerazione della tipologia di opera prevista, si ritiene, alla luce del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, che il progetto può ritenersi immediatamente cantierabile ed eseguibile, rispettando lo stesso tutti i parametri previsti dalla norma di cui a pag. 25 del bando, par. 12, inclusi i particolari costruttivi individuati come elemento indispensabile per una valutazione approfondita delle tecniche e degli stili adottati nell'opera.**

b) In riferimento al punto 1.2.

La motivazione di non ammissibilità rispetto al punto 1.2. è assolutamente pretestuosa, perché motivata sulla sinteticità della descrizione dell'azienda, rispetto al par. 12, pag. 25 del bando (vd.all. 2).

Infatti, il par. 12, nelle indicazioni per la presentazione della domanda di sostegno e della documentazione da allegare, **dispone che i documenti vanno allegati secondo le MASCHERE DI INTERESSE nell'ambito dell'applicativo BPOL.**

Ebbene, per la redazione della relazione, peraltro composta da **17 pagine**, la Società ha precisamente utilizzato il format messo a disposizione da ISMEA nell'ambito della Rete Rurale Nazionale scaricabile dall'area di assistenza del BPOL, così come riportato al paragrafo 12 di pagina 25 del bando richiamato dalla Regione.

Pertanto, non si comprende in che termini la suddetta descrizione possa essere ritenuta addirittura "eccessivamente" sintetica e ciò a maggior ragione ove si consideri che nemmeno la Commissione

nel provvedimento quivi impugnato illustra con determinatezza i dati in relazione ai quali sarebbero sorte le asserite difficoltà valutative.

c) In riferimento al punto 1.3.

Rispetto a tale indicatore ed alla censurata *"carenza elaborati progettuali, assenza particolari costruttivi"*, la Commissione afferma che tale criticità non sarebbe stata rimossa *"in quanto anche se la documentazione di cui all'elenco sopra riportato (ossia tutta la documentazione relativa agli elaborati progettuali ed alle autorizzazioni) è presente, ciò che mancano sono i particolari costruttivi, elementi in grado di permettere all'istruttore di valutare la correttezza ed appropriatezza delle soluzioni progettuali adottate"*.

Sul punto va rimarcato che la Società aveva inoltrato, sia sul portale SIAN, sia in fase di riesame, **tutta la documentazione tecnico-edilizia, completa perfino di autorizzazione paesaggistica rilasciata dalla Soprintendenza dei BBCC e di tutti gli atti opportuni e necessari onde, alla luce del Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, rendere l'opera immediatamente cantierabile ed eseguibile. Trattasi, infatti, di atti amministrativi che non sarebbero stati rilasciati dalle competenti PP.AA. se non in base ad un progetto definitivo e particolarmente dettagliato.**

Da ciò l'assoluta pretestuosità della motivazione, in quanto i particolari costruttivi sono chiaramente evincibili dagli elaborati progettuali e dalle allegate perizie, relazioni ed autorizzazioni, il cui rilascio da parte delle competenti amministrazioni postula con ogni evidenza non solo la conformità, ma anche la adeguatezza delle costruzioni rispetto all'area interessata.

Va evidenziato che nella documentazione tecnica allegata alla domanda di sostegno, composta da relazioni tecniche e grafici progettuali, sono riportate compiutamente tutte le informazioni necessarie all'approvvigionamento dei materiali, all'individuazione delle lavorazioni ed all'eseguibilità delle opere, che presentano, tra l'altro, anche caratteristiche di estrema facilità di realizzazione.

Pertanto, la documentazione progettuale risulta esaustiva e completa, in quanto riportante tutte le informazioni necessarie sia per una corretta quantificazione economica dei lavori, attraverso la redazione del computo metrico estimativo, sia per l'esecuzione dell'opera a perfetta regola dell'arte così come progettata, oltre alla immediata cantierizzazione ed esecuzione dei lavori.

In queste condizioni si formulano i seguenti

MOTIVI AGGIUNTI

- I. ILLEGITTIMITA' DERIVATA - VIOLAZIONE DELL'ART. 10-BIS, L. 241/90. VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO – ECCESSO DI POTERE - DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE – DI ISTRUTTORIA — ERRONEITA' NELLA VALUTATA ASSENZA DEI PRESUPPOSTI – SVIAMENTO – ARBITRARIETA'.**

La relazione prot. PG/2020/0612529 del 22/12/2020 della Regione Campania, a firma del Dirigente dott. Francesco Paolo De Felice, recante il rigetto definitivo della domanda di sostegno, - ancora una volta - non replica a tutte le controdeduzioni precisamente formulate dalla ricorrente, rivolte a superare le argomentazioni introdotte a fondamento dell'originaria esclusione proprio dall'Amministrazione, ma si limita a ribadire l'impossibilità di raggiungere la performance globale (a suo dire a causa dei tagli di spesa effettuati rispetto agli impianti oliveto e vigneto) e la sinteticità della descrizione dell'azienda, nonché la "carenza di particolari costruttivi", che precluderebbero qualsivoglia valutazione della correttezza delle scelte economiche e progettuali, peraltro

contraddicendo se stessa nel momento in cui riconosce ben 17 punti per il "Miglioramento della qualità delle produzioni", il quale evidentemente postula l'apprezzamento del progetto nella sua interezza.

Come meglio chiarito in fatto, il provvedimento gravato si appalesa **meramente formalistico**, poiché non contraddice le controdeduzioni prospettate dalla Società ricorrente, ma ribadisce quanto già dedotto nel primo provvedimento di rigetto ovvero, per indicare le asserite carenze progettuali, utilizza locuzioni generiche, imprecise ed, in ultima analisi, insignificanti.

Per vero, con riguardo al punto 1.1., la P.A. resistente avrebbe semmai dovuto spiegare **in che termini** il progetto non garantirebbe il raggiungimento della performance globale e perché, poi, lo stesso, che è stato soltanto defalcato di talune opere, ma non propriamente modificato, si ritiene non immediatamente eseguibile, laddove è di logica intuizione che la previsione di opere *in minus* garantirebbe, al contrario, una sicura eseguibilità ed una più celere realizzazione.

Rispetto al punto 1.2., invece, è incomprensibile, dato che l'Amministrazione non fornisce una reale motivazione, perché una relazione di ben 17 pagine contenente la descrizione della Società, cui si accompagna una cospicua documentazione comprensiva di atti di assenso di altre PP.AA. in ordine al medesimo elaborato progettuale, sarebbe da considerarsi "sintetica", ossia tale da non consentire al tecnico istruttore di valutare la correttezza delle scelte progettuali.

Analogamente, in relazione al punto 1.3., è irrefutabilmente vacua e non veritiera la spiegazione per cui *"anche se la documentazione di cui all'elenco sopra riportato è presente, ciò che mancano sono i particolari costruttivi"*.

Innanzitutto non si comprende a quale aspetto o parte del progetto è da riferire tale asserita scarsità. In secondo luogo, tale motivazione è incredibilmente contraddittoria, laddove dapprima conferma la presenza, e per tale via la completezza, della documentazione imprescindibile per la realizzazione del progetto, e poi adduce la carenza di non specificati particolari costruttivi.

In terzo luogo, non è dato comprendere, appunto, in cosa consisterebbero tali "particolari costruttivi" ritenuti presuntivamente mancanti nella domanda.

Pertanto, anche tale nuovo rigetto, poiché privo di precisi riferimenti fattuali, tecnici e normativi relazionabili alle articolate ed esaurienti argomentazioni prospettate dalla Società in sede di controdeduzioni, si manifesta illegittimo, in quanto sacrificativo della finalità partecipativa garantita dall'art. 10-*bis* della L. 241/90.

Sul punto già con il ricorso introduttivo del presente giudizio si è avuto modo di ricordare l'unanime indirizzo interpretativo secondo cui, una volta che il privato abbia usufruito della possibilità di interloquire con l'Amministrazione mediante lo strumento del preavviso di rigetto, formulando le proprie osservazioni difensive, la P.A. procedente è *"tenuta (...) ad entrare nel merito delle controdeduzioni opposte, e non può limitarsi (...) ad esternare un atto che non si differenzi, in modo significativo, dall'impianto argomentativo già palesato con il preavviso di diniego, dando così mostra di non aver adeguatamente approfondito i profili problematici, che pure essa aveva ritenuto sussistenti con l'attivazione del contraddittorio infraprocedimentale"* (T.A.R. Campania – Salerno, sez. II, 27 marzo 2018, n. 441).

Ebbene, il provvedimento quivi gravato, lungi dall'approfondire i profili problematici rilevati con il preavviso di diniego, sui quali la Società ha specificatamente controdedotto, si limita a riscrivere, con espressioni pressoché identiche, quanto dedotto nel primo provvedimento di rigetto impugnato con il ricorso introduttivo (a sua volta un "copia e incolla" della medesima comunicazione ex art. 10-

bis), ripetendone in tal modo i relativi vizi; con la conseguenza che lo stesso si rivela un vano tentativo di porre fine alla vicenda in via stragiudiziale con il minimo sforzo da parte dell'Amministrazione, la quale, in realtà, neanche in tale rinnovata sede sembra essersi dedicata all'espletamento di una adeguata istruttoria.

Dunque, già alla luce di quanto sinora esposto non può che concludersi per l'illegittimità del provvedimento di rigetto emanato in autotutela, con conseguente ammissione della Società ricorrente al finanziamento richiesto.

Dalle descritte circostanze, che trovano irrefutabile conferma nella documentazione in atti, deriva il patente difetto di istruttoria e, quindi, di motivazione che affligge ora come allora l'*agere* amministrativo, laddove sarebbe bastata una verifica "manuale" per rendersi conto della pressoché immutata situazione progettuale e della immediata cantierabilità delle opere.

Sull'insussistenza di modifiche della domanda di sostegno e sulla conseguente violazione, ad opera della PA, dei principi di partecipazione e proporzionalità e del dovere di soccorso istruttorio ci si riporta a tutte le argomentazioni illustrate nel ricorso introduttivo, che qui si hanno per integralmente trascritte.

II. ILLEGITTIMITA' DERIVATA - VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. 241/90 – MOTIVAZIONE APPARENTE - VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI MOTIVAZIONE RAFFORZATA DISCENDENTE DALL'ART. 10-BIS DELLA LEGGE CIT. - ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE E DI ISTRUTTORIA – CONTRADITTORIETA' – MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA CONTRASTO CON LE NORME DI REGOLAMENTO E BANDO.

II.A. Il provvedimento di rigetto definitivo della domanda di sostegno emesso in seguito al secondo riesame in autotutela si appalesa sostanzialmente illegittimo, in quanto privo di **adeguata motivazione**, in violazione del chiaro obbligo cristallizzato all'art. 3 della L. 241/90.

L'obbligo di motivazione è inteso da unanime giurisprudenza amministrativa secondo una **concezione sostanziale/funzionale**, nel senso che *"è da intendersi rispettato quando l'atto reca l'esternazione del percorso logico-giuridico seguito dall'amministrazione per giungere alla decisione adottata e il destinatario è in grado di comprendere le ragioni di quest'ultimo e, conseguentemente, di utilmente accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione"* (Cons. Stato, sez. V, sentenza n. 2457 del 25 maggio 2017; così anche Cons. St., sez. III, 23 novembre 2015, nn. 5311 e 5312; IV, 21 aprile 2015, n. 2011; V, 24 novembre 2016, n. 4959, 23 settembre 2015, n. 4443, 28 luglio 2015, n. 3702, 14 aprile 2015, n. 1875, 24 marzo 2014, n. 1420; VI, 6 dicembre 2016, n. 5150).

In altri termini, il difetto di motivazione, nella sua concezione sostanziale/funzionale, ha rilievo quando – menomando in concreto i diritti del cittadino ad un comprensibile esercizio dell'azione amministrativa – costituisce un **indizio sintomaticamente rivelatore del mancato rispetto dei canoni di imparzialità e di trasparenza, di logica, di coerenza interna e di razionalità; ovvero appaia diretto a nascondere un errore nella valutazione dei presupposti del provvedimento** (Cons. Stato, sez. IV, 9 ottobre 2012, n. 5257; cfr. anche T.a.r. Campania – Napoli, sez. II, 18.05.2020, n. 1832).

II.B. Ebbene, anche il provvedimento gravato con i presenti motivi aggiunti è evidentemente privo di motivazione, in quanto si sostanzia in una ripetizione, con parole soltanto parzialmente diverse, dei propri precedenti atti (il preavviso di rigetto ed il rigetto definitivo intervenuto l'11.6.2020).

Tale provvedimento, nonostante le indicazioni contenute nel ricorso introduttivo cui l'Amministrazione sembra voler replicare, in realtà, non si spinge ad approfondire le criticità ancora

genericamente prospettate, limitandosi a riferire di carenze ovvero di modifiche progettuali, di sinteticità della descrizione del progetto e di non immediata eseguibilità dello stesso, senza, tuttavia, né indicare le parti della domanda in cui si rilevarebbero tali difetti né fornire parametri in relazione ai quali la domanda sarebbe da ritenersi carente e dunque non ammissibile a valutazione. Allo stesso modo, la comunicazione in oggetto – evidentemente in risposta all'apposita censura – indica per ogni punto della propria inconsistente motivazione la disposizione del bando cui ha inteso riferirsi. Tuttavia, i riferimenti effettuati dall'Amministrazione appaiono soltanto pretestuosi, in quanto non ancorati al dato fattuale, nonché artatamente interpretati, poiché è sufficiente leggere le disposizioni speciali indicate per capire che:

- 1) **il par. 2 del Bando, pag. 2, rubricato "Obiettivi e finalità"**, cui si riferisce la Commissione con riguardo al punto 1.1. per dire che i tagli effettuati non garantirebbero il raggiungimento della performance globale ovvero consentirebbero la conservazione di una certa validità economica del progetto, **in nessuna sua parte fa intendere questo sillogismo**, limitandosi a stabilire gli scopi da perseguire mediante gli investimenti aziendali oggetto di finanziamento, tra cui, appunto, il miglioramento delle performance economiche del comparto agricolo, la miglioria e la valorizzazione delle produzioni agricole alimentari, etc. **In nessuna parte del citato paragrafo del bando può rinvenirsi un appiglio per desumere che eventuali tagli apportati al progetto iniziale possano automaticamente escludere l'idoneità dello stesso al perseguimento delle finalità prefissate;**
- 2) **il par. 16, pag. 35 del Bando, rubricato "Limitazioni specifiche", punto 2**, cui precipuamente si riferisce l'Amministrazione per sostenere che la rielaborazione del BPOL abbia compromesso l'immediata eseguibilità del progetto, in realtà, **prescrive l'immediata eseguibilità rapportandola al possesso di tutte le autorizzazioni necessarie all'immediato avvio dei lavori:** autorizzazioni che, nella specie, ricorrono sin dall'inizio, come risulta dalla documentazione allegata;
- 3) **il par. 12, pag. 25, rubricato "Presentazione della domanda di sostegno e documentazione da allegare"**, cui la Commissione si richiama per sottolineare la presunta carenza di non meglio precisati "particolari costruttivi", prevede che **la relazione tecnico-economica da allegare alla domanda deve essere predisposta utilizzando uno specifico format scaricabile dall'area di assistenza del BPOL:** ed è ciò che è stato fatto dalla Società ricorrente, la quale si è, appunto, attenuta ai moduli preconfezionati dall'Amministrazione, compilandoli di tutti gli elementi richiesti.

Pertanto, anche questo nuovo provvedimento di riesame si risolve in una raffazzonata ripetizione delle medesime infondate argomentazioni già addotte con la comunicazione ex art. 10-*bis* ed il definitivo rigetto intervenuto in data 11.6.2020, con pretestuosa interpolazione delle richiamate disposizioni del bando che, al contrario, sono chiaramente dirette a consentire la massima partecipazione.

Conseguenza di ciò è che anche tale nuovo, escludente provvedimento è afflitto da un patente difetto di motivazione, *sub specie* di motivazione **apparente**, ponendosi in contrasto, oltre che con il principio desumibile dall'art. 10-*bis* della L. 241/90, anche con il fondamentale obbligo ex art. 3 e dà altresì prova della **mancata ovvero della errata conduzione dell'istruttoria procedimentale.**

Invero, al lume di quanto esposto in fatto ed in diritto ed a quanto già esplicitato nel ricorso introduttivo, è incontrovertibile che, ove l'amministrazione avesse effettivamente esaminato le

controdeduzioni proposte dalla soc. Campo del Sole, ora come allora certamente non le avrebbe potuto impedire l'accesso all'ulteriore fase di valutazione.

Sennonché, il censurato vizio motivazionale si appalesa ancor più grave ove si consideri l'univoca giurisprudenza amministrativa per la quale l'art. 10-*bis* dà vita ad un obbligo di motivazione "rafforzata" del provvedimento definitivo di rigetto.

Al riguardo ci si riporta alle argomentazioni sviluppate nel ricorso introduttivo del presente giudizio.

II.C. Tutto ciò premesso in merito al difetto di motivazione che già intrinsecamente affligge il provvedimento gravato, preme specificare, che lo stesso, che è un atto di natura squisitamente amministrativa, nella misura in cui prende atto del giudizio pendente, intendendo palesemente intervenire a sanare i vizi propri della censurata azione, integra un'ipotesi di **motivazione postuma** del provvedimento, come tale inammissibile secondo la prevalente giurisprudenza amministrativa, in quanto essa violerebbe l'obbligo di motivazione, presidiato da una normativa multilivello (cfr: art. 3, L. 241/90, artt. 97, 111 e 113 Cost., art. 41 CEDU, art. 5 TUE e gli artt. 296, 258 e 105 del TFUE). La *ratio* di tale divieto va rinvenuta principalmente nell'argomento secondo cui la motivazione postuma sacrificerebbe il diritto di difesa del privato inciso dal provvedimento. In tal modo, infatti, la PA si troverebbe a beneficiare di un ingiustificato privilegio che altererebbe la c.d. parità delle armi, che dovrebbe caratterizzare qualsiasi processo.

La motivazione assolve alla funzione di rendere intellegibile l'operato della PA, sicché essa deve costituire un *prius* e non un *post* dell'atto cui si riferisce. È pressoché logico che il processo deve rimanere un'indagine avente ad oggetto la realtà fattuale fotografata dall'atto al momento della sua impugnazione da parte del ricorrente.

I sostenitori del divieto della motivazione postuma aggiungono a sostegno della tesi anche il principio della domanda e della corrispondenza tra chiesto e pronunciato, discendente dall'art. 112 c.p.c.

Per vero, anche le poche pronunce che hanno rappresentato un'apertura nei riguardi della possibilità di ammettere una motivazione postuma del provvedimento, per dare maggior pregio al principio di effettività, l'hanno fatto con dichiarati limiti e principalmente laddove le ragioni del provvedimento siano comunque chiaramente intuibili dal dispositivo del provvedimento impugnato, sicché risultino nel corso del processo soltanto diversamente spiegate o chiarite (cfr: **Cons. St., sez. VI, n. 1241/2010**). Ugualmente il **Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza n. 1018/2014**, ribadendo il divieto di integrazione postuma della motivazione, ha affermato che lo stesso può essere attenuato, "*dequoting il relativo vizio*", ma ciò solo quando "*l'omissione di motivazione successivamente esternata non abbia leso il diritto di difesa dell'interessato, nei casi di atti vincolati e nei casi in cui, in fase infraprocedimentale, risultino percepibili le ragioni sottese all'emissione del provvedimento*".

L'integrazione postuma si intesa, cioè, pure in quei limitati casi in cui è ammessa, postula comunque la presenza di una giustificazione della decisione finale, riscontrabile ed agevolmente desumibile dagli atti dell'istruttoria procedimentale.

E tale circostanza non è evincibile nel caso di specie, in cui nella relazione prot. PG/2020/0612529 del 22/12/2020 è scritto che l'Amministrazione resistente si è determinata a **riesaminare – e dunque ad istruire ex novo** - la domanda di sostegno presentata dalla Società ricorrente in seguito ed a ragione della proposizione, da parte di quest'ultima, del ricorso a Codesto Ecc.mo Tar, n.r.g. 3423/2020.

III.LLEGITTIMITA' DERIVATA - VIOLAZIONE DELL'ART. 6, L. 241/1990 – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL SOCCORSO ISTRUTTORIO. VIOLAZIONE DELL'ART. 1, L. 241/1990 - PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA' DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL *FAVOR PARTECIPATIONIS*. FALSA APPLICAZIONE DEL BANDO, DRD n. 52 del 09/08/2017 e ss.mm.ii - PARR. 9-16.

Fermo tutto quanto sopra, ci si riporta anche in ordine alla terza censura a quanto già ampiamente argomentato nel ricorso introduttivo, rappresentando il provvedimento *de quo* la mera copia della comunicazione dell'11.6.2020 gravata.

Invero, l'atto conclusivo del secondo riesame, senza in alcun modo dar conto delle dettagliate osservazioni della Società ricorrente, peraltro maggiormente specificate nel ricorso a cui tale atto evidentemente voleva rispondere, fonda nuovamente il rigetto sulla non veritiera circostanza che i tagli di spesa effettuati dall'azienda ricorrente avrebbero dato luogo ad una rielaborazione del BPOL, compromettendone l'immediata eseguibilità.

Ebbene, sul punto occorre ribadire che, come emerge dalla documentazione allegata e sottoposta anche in precedenza all'Amministrazione, non si configura in tale fattispecie alcuna modifica sostanziale del progetto tale da poter determinare una modifica della domanda e, dunque, una presunta violazione della *par condicio* tra i concorrenti ove l'azienda non fosse stata esclusa dalla successiva fase di valutazione.

Giova comunque rimarcare l'evidente dato logico per cui la defalcazione di opere è cosa diversa dalla sostituzione od alla aggiunta rispetto a quelle originariamente previste, che non necessiterebbe di una nuova verifica della fattibilità e sicuramente ed a maggior ragione determinerebbe la più celere esecuzione del progetto.

E l'irragionevolezza dell'asserzione della Commissione si evince ancor più luminosamente ove si consideri l'entità (minima) della riduzione dell'importo richiesto a finanziamento, ovvero appena il 12%, dunque da € 834.622,80 ad € 735.044,76.

Conseguenza di ciò è che le rimanenti e prevalenti opere avrebbero ampiamente soddisfatto il criterio del migliore sfruttamento delle colture ed il raggiungimento degli obiettivi della misura con il rispetto della performance globale.

In altre parole, il BPOL rielaborato non recava modifiche progettuali, ma semplicemente dimostrava che lo stesso progetto, anche se ridotto delle suddette opere, in termini di costi, di realizzazione e di benefici, manteneva un indicatore globale di performance "Migliora" così come previsto dal bando e consentiva il riconoscimento di un determinato punteggio in base al miglioramento ottenuto.

Dalle descritte circostanze, che trovano irrefutabile conferma nella documentazione in atti, deriva il patente difetto di istruttoria e, quindi, di motivazione che affligge l'azione amministrativa, laddove sarebbe bastata una verifica "manuale" per rendersi conto della pressoché immutata situazione progettuale e della immediata cantierabilità delle opere.

Sull'insussistenza di modifiche della domanda di sostegno e sulla conseguente violazione, ad opera della P.A., dei principi di partecipazione e proporzionalità e del dovere di soccorso istruttorio ci si riporta a tutte le argomentazioni illustrate nel ricorso introduttivo, che qui si hanno per integralmente trascritte.

IN VIA ISTRUTTORIA: Si rinnova la richiesta di nomina di un Verificatore per accertare la correttezza tecnica del BPOL e di tutta la documentazione costituente la domanda di sostegno, che

si ripete ha ricevuto la positiva valutazione in ordine al punteggio, ma non è stata ritenuta ammissibile per alcune formalità superabili con lettura tecnica.

In ogni caso ove il Collegio lo ritenesse necessario autorizzare l'integrazione del contraddittorio alle ditte collocate nella relativa graduatoria.

DOMANDA DI SOSPENSIONE

Il *fumus* emerge dai motivi di ricorso e motivi qui in discussione.

In riferimento al danno grave ed irreparabile, Voglia l'On.Collegio adottare le misure cautelari idonee ad assicurare l'imparziale verifica delle questioni poste, a mezzo VERIFICATORE come sopra richiesto, specie perché dalla formulazione del rigetto emerge chiaramente che il riesame è avvenuto con sistema automatizzato, non essendo stato esaminato puntualmente quanto controdedotto, né valutato che la sinteticità della relazione era dettata dal Format e che negli atti vi era ampia descrizione dell'attività tanto vero che l'azienda ha ottenuto il massimo punteggio previsto.

Oltre al fatto che, in mancanza di ammodernamento, si rischiano le irrimediabili perdite **di prodotto, di qualità, di fatturato, nonché di posti di lavoro, sicché si chiede, sempre in via cautelare**, l'ammissione con riserva nella graduatoria Unica Regionale Definitiva, anche ai fini del congelamento della quota non assegnata e restituita alla Comunità Europea considerato che i fondi assegnati sono inferiori a quelli richiesti.

Quindi nelle more dell'esame da parte del VERIFICATORE e del merito si chiede l'INSERIMENTO CON RISERVA della domanda della "Società Agricola Campo del Sole Srl", con accantonamento del relativo ammontare richiesto, si potrà evitare la definitiva perdita della ricorrente, già vincolata da contratti stipulati con le ditte incaricate della realizzazione dei diversi impianti ed anticipatrice di tutte quelle spese tecniche, relative all'assunzione di personale tecnico specializzato, sicché ogni ulteriore ritardo potrebbe compromettere severamente la stessa vita dell'azienda.

P.Q.M.

Si conclude per l'accoglimento del ricorso e dei presenti motivi aggiunti. Conseguenze di legge in ordine alle spese. Il valore della controversia è indeterminabile, sarà versato il contributo unificato pari a euro 650,00.

Napoli, 16.2.2021

Avv. Luisa Acampora