

**STUDIO LEGALE**

**AVV. SALVATORE CITTADINO**

Via O. Scammacca n. 23/c - 95127 Catania

Tel. e Fax. 095/506415 - Tel. 430970

email

[salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:salvatore.cittadino@pec.ordineavvocaticatania.it)

cod. fisc. CTT SVT 55L26 C568I

**STUDIO LEGALE**

**AVV. MASSIMO CAVALERI**

Via O. Scammacca n. 23/c - 95127 Catania

Tel. e Fax. 095/506415 - Tel. 430970

email

[cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:cavaleri.m@pec.ordineavvocaticatania.it)

cod. fisc. CVL MSM 86E09 C351F

A.G.: TAR PALERMO, SEZ. TERZA;

RICORSO NRG 1749/2015;

ADEMPIMENTI DI CUI ALL'ORDINANZA N.1591 DEL 30 GIUGNO 2015;

1) ESTREMI DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI:

1.1.) Circolare n. 3 del 28 aprile 2015, prot. N. 33597 –Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea-Dipartimento Regionale dell'Agricoltura ex dipartimento Regionale degli interventi Strutturali per l'Agricoltura- 1° servizio Tutela e valorizzazione dell'Ambiente-U.O.. 24 Produzione biologica, integrata e misure agroambientali;

1.2) Circolare n.4 del 14 maggio 2015, prot. N. 37548- Assessorato Regionale dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea-Dipartimento Regionale dell'Agricoltura ex dipartimento Regionale degli interventi Strutturali per l'Agricoltura- 1° servizio Tutela e valorizzazione dell'Ambiente-U.O.. 24 Produzione biologica, integrata e misure agroambientali

1.3) ogni altro atto ancorché non conosciuto in violazione della sentenza n.955 del 17 aprile 2015 del T.A.R. Palermo.

2) SUNTO DEI MOTIVI GRAVAME:

PREMESSA:

Con Bando pubblicato sulla GURS n. 47 del 02/11/2012, che fa seguito a due precedenti bandi emanati negli atti 2008 e 2009 nell'ambito della stessa sottomisura, sono state definite le modalità di presentazione delle domande di aiuto delle diverse azioni e segnatamente delle azioni 214/1A; 21471B e 214/1 D.

L'Assessorato all'Agricoltura sia con la predisposizione del Bando che con i successivi provvedimenti di approvazione delle graduatorie ha illegittimamente violato sia PSR sia il Bando sia i principi espressi dal Reg. Ce. 1698/2005 nonché i principi basilari di una selezione pubblica quali la trasparenza nella scelta, la predeterminazione astratta dei criteri e la par condicio tra i concorrenti.

Pertanto, con il ricorso n.2917/2014 i ricorrenti hanno sottoposto all'attenzione della giustizia amministrativa la gravissime illegittimità che hanno contraddistinto la procedura al fine di ottenerne l'annullamento ed in ogni caso la declaratoria d'illegittimità;

Con sentenza n. 955 del 17 aprile 2015, il T.A.R. Palermo, sez. Terza, definitivamente pronunciando sul ricorso lo ha accolto e per l'effetto ha annullato l'intera procedura selettiva di cui al D.D.G. N.857 del 7 aprile 2014 (pubblicato alla G.U.R.S., venerdì 4 luglio 2014, n.27), con *“il correlato obbligo dell'amministrazione di assumere i provvedimenti conseguenti”*.

Tuttavia l'Assessorato all'Agricoltura, anziché riesercitare il potere amministrativo di selezione eliminando i vizi denunciati ed accolti dalla sentenza n. 955 del 17 aprile 2015, con le circolari n.

3 del 28 aprile 2015 e n.4 del 14 maggio 2015, ha autorizzato la presentazione delle domande di conferma impegno per la campagna 2015 anche per le azioni 214/ 1A, 1B e 1D e soltanto per le aziende che erano risultate ammissibili e finanziate con il D.D.G. N. 857 del 7 aprile 2014 che, invece, era stato annullato dalla sentenza n. 955 del 17 aprile 2015.

Tali circolari, sono pertanto gravemente lesive degli interessi dei ricorrenti i quali hanno diritto ad aspirare al premio del bando 2012 attraverso una selezione rispettosa dei principi di imparzialità e par condicio così come del resto imposto anche dalla sentenza n. 955 del 17 aprile 2015.

Pertanto, con ricorso n. 1749/2015 hanno nuovamente adito il giudice amministrativo al fine di :,

**1° MOTIVO : CONTESTARE LA MANCATA ESECUZIONE DELLA SENTENZA N. 955 DEL 17 APRILE 2015,**

La sentenza n.955 del 17 aprile 2015 in relazione ai vizi rilevati ha così statuito : “ *All’acclarata illegittimità dei provvedimenti impugnati non consegue però l’utile inserimento in graduatoria per cui è causa delle domande di aiuto presentate dai ricorrenti, come da costoro richiesto, in quanto misura non congruente ai vizi rilevati.*

*Consegue, invece, l’annullamento dell’intera procedura selettiva in esame, con il correlato obbligo dell’Amministrazione di assumere i conseguenti provvedimenti del caso”.*

I ricorrenti, per effetto dell’illegittimità dei provvedimenti impugnati sostengono pro bono gli impegni agro ambientali.

Tanto avviene poiché surrettiziamente, come rilevato, si utilizza una domanda di partecipazione ad un bando pubblico per costituire ex se, in capo ai partecipanti, un obbligo giuridico al rispetto degli impegni ulteriori ed aggiuntivi rispetto a quelli obbligatori per legge rectius c.d. criteri di condizionalità e ciò al momento della partecipazione e senza erogazione del premio.

Tali obblighi giuridici ulteriori importano l’immediato assoggettamento ad organismi privati (c.d. organismi di controllo), pagamento delle fatture annuali agli stessi per l’assoggettamento, ma soprattutto la rinuncia al mancato guadagno derivante dall’utilizzo convenzionale rectius libero dei terreni sottoposti all’impegno agroambientale.

Pertanto è ingiustificabile l’inerzia dell’Assessorato in ordine alla esecuzione della sentenza n. 955 del 17 aprile 2015 poiché i ricorrenti essendo assoggettati agli organismi di certificazione ed agli impegni agro ambientali subiscono dal 2013 le perdite pari al mancato guadagno e sopportano i costi della certificazione e della partecipazione all’impegno.

Essi, pertanto, hanno diritto al rifacimento della procedura selettiva al fine di recuperare le perdite ed i costi sostenuti sin dal 2013.

**2° MOTIVO : DICHIARARE L’INEFFICACIA DELLA CIRCOLARE N.3 DEL 28 APRILE 2015 E N. 4 DEL 14 MAGGIO 2015 PER VIOLAZIONE ED ELUSIONE DELLA SENTENZA N.955/2015 ; ED IN OGNI CASO PER CARENZA DI POTERE ; ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO**

Nessun provvedimento attuativo è stato quindi emanato ed anzi, con circolare n. 3 del 28 aprile 2015 l’A. resistente ha reiterato, anche per le aziende partecipanti al bando pubblico annullato e

risultate ammissibili al finanziamento, la scadenza del 15 maggio 2015 per la presentazione informatica (rilascio) delle domande di pagamento scadenza, poi prorogata al 15 giugno e fino al 10 luglio dalla circolare n. 4 del 14/05/2015.

Gli atti in questione costituiscono, quindi, dichiaratamente atti in violazione degli obblighi nascenti dalla sentenza esecutiva per legge e per tale motivo nulli e/o inefficaci ai sensi e per gli effetti di cui all'art.114 c.p.a. poiché in contrasto puntuale con il contenuto precettivo della sentenza n.955/2015 che avendo annullato in parte qua il bando e la graduatoria ha obbligato l'amministrazione a modificare il bando ed a riformulare la graduatoria.

All'uopo si consideri che l'impegno agroambientale ha una durata quinquennale e le aziende assoggettate e risultate vincitrici, ogni anno, sono chiamate alla conferma impegno entro un termine previsto dall'Amministrazione.

**L'A. resistente, con la circolare n. 3 del 28 aprile 2015 e ss.mm.ii. ha fissato, quindi, anche per le aziende partecipanti al Bando annullato la data di scadenza per la presentazione informatica della domanda di aiuto.**

Essa, pertanto, costituisce un atto necessariamente prodromico all'erogazione del contributo/premio agro ambientale per coloro che hanno illegittimamente tra l'altro già avuto l'aiuto (annualità 2013) in esecuzione di una graduatoria che, invece, è stata annullata e che deve essere riformulata.

Infatti il Bando pubblico, così come la graduatoria definitiva, meglio sopra individuati, sono stati annullati dalla sentenza n.955/2015 con l'obbligo dell'amministrazione di modificare il bando e riapprovare la graduatoria, tenendo conto del dictum contenuto in detta sentenza.

Questa è, quindi, la regola iuris nascente dalla sentenza n.955/2015 ed ogni altra opzione esegetica offerta si pone in aperto contrasto con la stessa sia dal punto di vista letterale che teleologico : *“All'acclarata illegittimità dei provvedimenti impugnati non consegue però l'utile inserimento in graduatoria per cui è causa delle domande di aiuto presentate dai ricorrenti, come da costoro richiesto, in quanto misura non congruente ai vizi rilevati.*

*Consegue, invece, l'annullamento dell'intera procedura selettiva in esame, con il correlato obbligo dell'Amministrazione di assumere i conseguenti provvedimenti del caso”.*

Consentire come l'A. resistente sta consentendo di presentare le domande di pagamento per la campagna 2015, anche per coloro i quali sono collocati in posizione utile in una graduatoria, che deve ritenersi inesistente perché annullata, significa, quindi, considerare tamquam non esset la statuizione giurisdizionale intervenuta pregiudicando, in definitiva, anche la sostenibilità finanziaria del Bando pubblico da modificare in esecuzione della sentenza n.955/2015.

Gli atti in questione vanno, quindi, dichiarati inefficaci ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 114, c. 4, lett. c) c.p.a..

**Istanza risarcitoria ex art. 112 c. 3 c.p.a.**

I ricorrenti chiedono, infine, che vengano risarciti tutti i danni subiti per effetto dell'illegittimità e

dell'inerzia nonché per la mancata e/o impossibilità di esecuzione della sentenza n. 955 del 17 aprile 2015 anche al fine di ristabilire la "Giustizia nell'amministrazione" secondo le direttive segnate dalla storica sentenza n. 204 del 2004 della Consulta.

Ed infatti il combinato disposto di cui agli artt. 2082 c.c. e 2135 c.c. nel qualificare giuridicamente la categoria degli imprenditori agricoli, sottintende la natura economica del soggetto giuridico qualificato.

Tale natura è centrale nella comprensione del danno subito dagli agricoltori e/o imprenditori agricoli poiché, l'imprenditore per definizione tende al profitto mentre per effetto della partecipazione al bando i ricorrenti hanno rinunciato al guadagno derivante dall'utilizzo c.d. libero e/o convenzionale del proprio terreno, sin dal 2013.

I danni vanno commisurati per ogni singolo anno all'importo del premio così come indicato in graduatoria poiché il sostegno è proprio finalizzato a compensare i costi aggiuntivi ed il mancato guadagno derivante dall'assoggettamento medesimo. (cfr allegato 1 al PSR, concernente la giustificazione dei premi; nonché nel nuovo piano di sviluppo rurale, es. pag. 457, in conformità a quanto disposto dall'art. 62 comma 2 del regolamento UE n. 1305/2013, concernente il nuovo sostegno dell'unione europea a favore dello sviluppo rurale nel nuovo periodo di programmazione 2014/2020).

Quindi, per le annualità 2013 e 2014 è l'illegittimità dei provvedimenti annullati dalla sentenza n. 955/2015 che è causa del danno subito.

Mentre, per le annualità 2015 e successive è l'inerzia e/o l'acclarata volontà di non eseguire la sentenza n. 955/2015 che è causa immediata e diretta degli ulteriori danni.

Fermo restando che ai sensi dell'art. 112, c.3 c.p.a può essere proposta azione per il risarcimento del danno connessi all'impossibilità o comunque alla mancata esecuzione in forma specifica totale e/o parziale.

In questo caso l'importo del risarcimento è pari a 5 annualità stante la natura quinquennale dell'assoggettamento.

Ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1223 c.c., infatti, va risarcito il danno che deve comprendere *"così la perdita subita dal creditore come il mancato guadagno, in quanto ne siano conseguenza immediata e diretta"*.

Ed ancora va altresì risarcito l'ulteriore danno da perdita di chance dovuto alla possibilità di fuoriuscire dal regime di certificazione ritornando al regime c.d. convenzionale e/o libero "liberarsi dalla trappola".

Tali danni vanno quindi commisurati, equitativamente ex art. 1226 cc, tenendo conto del parametro del premio richiesto, in quanto, come detto, calcolato per ipotesi standard di mancato guadagno e dell'ulteriore circostanza ricavabile dal meccanismo di certificazione secondo cui il regime di conversione dal convenzionale al biologico (ipotesi inversa) dura da 2 anni a 3 anni.

Ed infatti, ai sensi del 23° considerando del Reg. CE 889/2008, recante le modalità di

applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici: *“La conversione all'agricoltura biologica richiede un certo periodo di adattamento di tutti i mezzi utilizzati. È opportuno definire periodi di conversione specifici per i diversi settori di produzione in funzione della produzione agricola precedente”*.

In particolare l'art. 36 del su citato Reg. stabilisce che : *Perché vegetali e prodotti vegetali siano considerati biologici, le norme di produzione di cui agli articoli 9, 10, 11 e 12 del regolamento (CE) n. 834/2007 e al capo 1 del presente regolamento nonché, se del caso, le norme di produzione eccezionali di cui al capo 6 del presente regolamento, devono essere state applicate negli appezzamenti per un periodo di conversione di almeno due anni prima della semina o, nel caso di pascoli o prati permanenti, di almeno due anni prima della loro utilizzazione come foraggio biologico o ancora, nel caso delle colture perenni diverse dai foraggi, di almeno tre anni prima del primo raccolto di prodotti biologici”*.

Infine vanno risarciti in via equitativa ex art. 1226 c.c. tutti gli ulteriori danni subiti dai ricorrenti per effetto dell'illegittima attività amministrativa acclarata dalla sentenza n. 955 del 17 aprile 2015 ed in particolare il risarcimento di tutti i costi affrontati per la partecipazione al bando quali il pagamento degli organismi di certificazione, non ricompresi nel premio per espressa previsione legislativa, nonché i pagamenti dei compensi professionali degli agronomi e dei soggetti autorizzati e/o convenzionati per il rilascio della domanda di aiuto e per l'aggiornamento del fascicolo aziendali.

Quantificazione che va commisurata all'importo del premio tenendo conto della durata quinquennale dell'impegno.

Ai fini dell'integrale riconoscimento del risarcimento così come allegato e provato ( importo pari al premio più le altre voci per un massimo di 5 annualità) deve valutarsi il comportamento diligente dei ricorrenti i quali scongiurando gli effetti di cui all'art. 1227 c.c. hanno tempestivamente impugnato la graduatoria illegittima ed il Bando pubblico all'uopo sorgendo l'interesse oltre che invitato l'A. resistente a modificare in autotutela il bando nei limiti dei vizi successivamente denunciati nel ricorso di annullamento ed infine invitato con pec del 5 maggio 2015 a dare integrale esecuzione alla sentenza impugnata oltre che ad annullare in autotutela gli atti posti in violazione.

#### **Istanza Cautelare;**

I ricorrenti hanno, infine, chiesta la sospensione cautelare delle circolari n. 3 del 28 aprile 2015 e n.4 del 14 maggio 2015, poiché, in mancanza potrebbe verificarsi l'effetto di affidamento in ordine alla presentazione delle domande di aiuto per la campagna 2015 nonché l'attivazione del meccanismo necessariamente prodromico all'erogazione del premio con l'evidente pregiudizio di non poter più contare sulla dotazione finanziaria integrale per il pagamento delle domande di aiuto a far data del 2013 e sino all'esaurimento dell'impegno quinquennale.

\*\*\* \*\*

Catania li

Avv. Salvatore Cittadino

Avv. Massimo Cavaleri