

DIRITTI RILASCIO  
COPIE ASSOLTI

AL DIRETTORE

ORIGINALE

N. 955/15 REG.PROV.COLL.  
N. 02917/2014 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA



sul ricorso numero di registro generale 2917 del 2014, proposto da:  
Di Gloria Michelina, Virzì Sergio, Lo Presti Filippa, Rindone Maria  
Giovanna, Rosselli Vincenzo, Settimo Filippo, Settimo Liliana,  
Adamo Filippo, Arcadipane Alessia, Capizzi Francesco, Tamburello  
Filippo, Di Forti Santa, Miraglia Lucia, Monteforte Maria  
Giuseppina, Rosselli Vincenza, Viola Francesca, Miccichè Rocco  
Emanuele, Spampinato Maria Gemma, Miccichè Rocco, Di Dio  
Sebastiano, Timpanaro Donatella, Azienda Agricola di Rindone G &  
C.S.S., in persona del rappresentante pro tempore, Bannò Angelo,  
Catalano Rosario, Iudicello Placido, Calà Angela Teresa, Foti  
Belligammi Antonino, Bannò Carmelo, Cavallaro Rosa, Virzì Piera  
Paola Rita, Siciliano Antonio Giovanni, Siciliano Carmelo, Virzì  
Sabrina, Lipari Calogero, D'Amico Carmelina Rosa Benedetta,

Bentivegna Vito, Monastra Concita, Conticello Silvestro, Catania Monte Gaetana, Lupo Filippo Arona Giuseppe, Vaccaro Santina, in proprio e n.q. di legale rappresentante della Società Agricola "Scudieri", Di Franca Graziella, Scaduto Vincenzo, Amato Antonio, Biondo Maria Carmela, Riccobene Luisa, Carmelo Galati Rando, Giambarrasi Giovanna, Furia Franco, rappresentati e difesi dagli avv. Salvatore Cittadino e Massimo Cavaleri, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Girolamo Rubino sito in Palermo, Via G. Oberdan, 5;

*contro*

Assessorato dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana, in persona dell'Assessore pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo presso i cui uffici di via A. De Gasperi 81 è domiciliato; Autorità di Gestione del P.S.R. Sicilia;

*nei confronti di*

Maurizio Lupica Nibali, Filippa Lucia Pollaccia, Salvatore Guarneri, Carlo Figuera, Antonio Napoli; Salvatore Smriglio, rappresentato e difeso dall'avv. Maurizio Liistro, con domicilio presso la Segreteria del Tar sita in Palermo, Via Butera, 6;

*per l'annullamento*

1) Del Bando pubblico - Reg. CE n. 1698/05 - Programma di sviluppo rurale 2007-2013 - Misura 214 "Pagamenti agroambientali" sottomisura 214/1 - Adozione di metodi di produzione agricola e di



gestione del territorio sostenibili, (pubblicato sulla GURS n. 47 del 02/11/2012, pag.68), nella parte di interesse;

2) del decreto del 27 luglio 2012 - approvazione delle disposizioni attuative per il trattamento delle domande di aiuto relative alla misura 214 "Pagamenti agroambientali - sottomisura 214/1, azioni 214/1°, 214/1B E 214/1D), e ss.mm.ii. (pubblicato sulla GURS n. 47 del 02/11/2012);

3) del D.D.G. n.5178 del 21/11/13 - Graduatoria regionale delle domane ammissibili, successivamente integrata e modificata con la graduatoria approvata con il provvedimento sub 4) approvato;

4) del D.D.G. n. 857 del 7/4/2014 Graduatoria definitiva regionale delle domande ammissibili di cui al bando impugnato sub 1) (pubblicato alla G.U.R.S, venerdì 4 luglio 2014, n.27, pag.3.-5);

5) dell'Avviso prot. n. 34662 del 29/04/14 di rettifica del provvedimento impugnato sub 4);

6) di ogni altro atto presupposto, attuativo ed integrativo connesso e consequenziale degli impugnati provvedimenti, ancorché non conosciuto, ivi compresi ove occorra degli avvisi (avviso del 17 gennaio 2013; Avviso del 2 febbraio 2013; Avviso del 14 marzo 2013) di proroga dei termini di presentazione delle domande e di estensione dell'impegno dei beneficiari (Avviso del 12 dicembre 2012, contenente modifiche apportate al Bando - GURS n .47 del 2/11/2012) e ove occorra del PSR 2013 approvato dalla Commissione Europea con decisione n. CE (2008) 735 del

18/02/2008 modificato con decisione C(2009) del 18/12/2009 e con Decisione CCI 2007 IT 06 RPO 021 del 18/7/2012 e successive modifiche.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Assessorato dell'Agricoltura dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea della Regione Siciliana e di Salvatore Smriglio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 marzo 2015 il dott. Nicola Maisano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con ricorso notificato il 17 ottobre 2014 e depositato il successivo 22 ottobre, i ricorrenti hanno impugnato i provvedimenti indicati in epigrafe, articolando le censure di:

1) Violazione e falsa applicazione degli artt. 36, 37, 38, 39, 40, 75 e 76 del Regolamento (CE) 1698/2005 e ss.mm.ii. – Violazione del PSR 2006/2013 approvato dalla Commissione Europea con decisione n. CE (2008) 735 del 18/2/2008 modificato con decisione C(2009) del 18/12/2009 e con Decisione CCI 2007 IT 06 RPO 021 del 18/7/2012 – Difetto assoluto di motivazione – Eccesso di potere



per sviamento – Eccesso di potere per illogicità manifesta, contraddittorietà con i precedenti bandi emessi e riguardanti sempre la medesima sottomisura (Bando pubblicato nella GURS n. 17 del 18/4/2008 e bando pubblicato nella GURS n. 55 del 4/12/2009) ed erronea valutazione dei presupposti;

2) Violazione dell'art. 97 della Costituzione – Violazione e falsa applicazione degli art. 39, 40, 75, 76 e 78 del Reg. (CE) 1698/2005 – Violazione e falsa applicazione dei verbali del Comitato di Sorveglianza del 4 aprile 2008 e del 20 aprile 2010 – violazione della par condicio tra i concorrenti – Violazione degli artt. 1 e 3 della legge n. 241/1990 – Eccesso di potere per illogicità manifesta – Eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica – Eccesso di potere per sproporzione manifesta e per contraddittorietà intrinseca ed estrinseca;

3) Violazione dell'art. 97 della Costituzione – Violazione e falsa applicazione degli art. 39, 40, 75, 76 e 78 del Reg. (CE) 1698/2005 – Violazione e falsa applicazione dei verbali del Comitato di Sorveglianza del 4 aprile 2008 e del 20 aprile 2010 – violazione della par condicio tra i concorrenti – Violazione degli artt. 1 e 3 della legge n. 241/1990 – Eccesso di potere per illogicità manifesta – Eccesso di potere per sproporzione – Eccesso di potere per sviamento dalla causa tipica – Violazione e/o falsa applicazione del bando.

Sostengono i ricorrenti che sarebbe illegittima la mancata suddivisione della dotazione finanziaria disponibile tra le singole

W

azioni in cui è articolata la sottomisura; sarebbe illegittima la predisposizione di un'unica graduatoria per le diverse azioni, rispetto alle quali sono peraltro previsti punteggi non omogenei; sarebbe infine illegittimo il criterio – comunque stabilito dopo la pubblicazione del bando, in occasione della predisposizione della prima graduatoria del novembre 2013 – secondo il quale le domande di adesione con doppia azione ( 214/1A + 214/1D o 214/1B + 214/1D) sarebbero state valutate sommando i punteggi di ambedue le azioni.

Con Decreto presidenziale di questo Tribunale n. 1163/2014 è stata onerata parte ricorrente di integrare il contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti utilmente inseriti nella graduatoria per cui è causa; adempimento al quale parte ricorrente ha ritualmente adempiuto, come risulta dalla documentazione in atti.

Si è costituita l'Amministrazione intimata, tramite l'Avvocatura dello Stato, che ha replicato alle argomentazioni sviluppate dai ricorrenti, e sostenuto che l'attività contestata rientra nel legittimo esercizio della discrezionalità amministrativa concludendo per il rigetto del ricorso.

Si è altresì costituito il controinteressato Salvatore Smriglio che, con memoria difensiva ha chiesto che il ricorso venga dichiarato inammissibile o infondato.

Alla pubblica udienza di discussione i procuratori di parte ricorrente hanno dichiarato che Di Dio Sebastiano non ha più interesse alla decisione del presente ricorso; le parti costituite hanno ribadito le



rispettive posizioni ed il ricorso è stato posto in decisione.

### DIRITTO

In considerazione di quanto dichiarato dai procuratori dei ricorrenti, alla pubblica udienza di discussione, deve essere dichiarata la sopravvenuta carenza d'interesse (e quindi la relativa improcedibilità del ricorso) con riferimento alla posizione del ricorrente Di Dio Sebastiano.

Deve poi essere esaminata l'eccezione di irricevibilità, per tardività, sollevata dalla difesa del controinteressato costituito, che non è fondata.

In merito si rileva che, se è vero che la maggior parte delle censure articolate dai ricorrenti sono dirette avverso scelte e determinazioni assunte dall'Amministrazione in occasione dell'adozione del bando della misura per cui è causa, è altresì vero che la lesione agli interessi dei ricorrenti si è concretizzata solo a seguito della pubblicazione della graduatoria, non potendo, sino a quel momento sapere se le loro domande di adesione sarebbero state, o meno, utilmente inserite nella graduatoria finale; né rinvenendosi nel bando specifiche disposizioni che imponessero l'esclusione di tali domande.

Conseguentemente l'interesse alla proposizione del presente ricorso è sorto, in capo ai ricorrenti, a seguito della pubblicazione della graduatoria delle domande di concessione dei finanziamenti per cui è causa, nella quale le domande dei ricorrenti sono state collocate in posizione non utile; e, rispetto a tale momento, il ricorso è stato

W

proposto tempestivamente.

Va altresì precisato che non potrebbe ritenersi che i ricorrenti siano decaduti dalla proposizione della presente azione per non avere immediatamente impugnato la graduatoria di novembre 2013:

come precisato da parte ricorrente in sede di discussione del ricorso – senza alcuna replica dei resistenti - tale graduatoria non è stata pubblicata sulla GURS – come previsto dal u.c. del punto 3.3 del bando – e pertanto non è iniziato a decorrere il termine decadenziale per la sua impugnazione.

Ciò premesso, il ricorso è fondato e deve essere accolto.

I primi due motivi possono essere trattati congiuntamente, in considerazione della stretta correlazione tra le diverse previsioni del bando impuginate con tali motivi.

Invero, l'Amministrazione ha ritenuto di non suddividere le somme disponibili tra le diverse azioni previste, non poteva che predisporre un'unica graduatoria, in quanto, ove ne fossero state predisposte tre distinte, comunque sarebbe stato necessario, e problematico, ricondurle ad unità in un secondo tempo; operazione obbligata a fronte dell'unica provvista finanziaria disponibile.

Sostiene la difesa erariale che la scelta contestata non è in contrasto con alcuna disposizione del PSR, ed è stata adottata per massimizzare l'utilità delle risorse finanziarie disponibili, senza che peraltro abbia danneggiato i partecipanti alle diverse azioni.

Le argomentazioni addotte, a difesa dei provvedimenti impugnati,





non sono condivisibili.

La previsione di tre diverse azioni nelle quali si suddivide la sottomisura 114/1 indica chiaramente la scelta di ritenere necessario che tutte i tipi di interventi previsti vengano agevolati, e quindi finanziati, seppur in modo non necessariamente uguale tra loro.

Invece, i criteri che emergono dai provvedimenti impugnati non possono che trovare il loro fondamento sul presupposto che l'Amministrazione ritenga assolutamente equivalenti, dal punto di vista del perseguimento dell'interesse pubblico, che ne viene soddisfatto, l'attuazione di una o l'altra delle diverse azioni previste nella sotto-misura per cui è causa, di modo che sarebbe indifferente la percentuale dei progetti finanziati, riconducibile a ciascuna azione, potendosi persino pervenire al limite estremo che solo progetti riconducibili ad una delle azioni previste vengano finanziati.

Evidentemente poco significativo è il rilievo, espresso dalla Difesa erariale, che in concreto è stata ottenuta una distribuzione, tra le diverse azioni, degli interventi ammessi a finanziamento che l'Amministrazione reputa equilibrata; anche ove tale assunto fosse corretto, sarebbe frutto esclusivamente del caso, e non dei criteri a monte stabiliti dall'Amministrazione, oggetto del presente giudizio, che sul punto non forniscono alcuna garanzia.

La scelta operata dall'Amministrazione – che avrebbe comunque richiesto la sua chiara esplicitazione oltre che un convincente supporto motivazionale – risulta in definitiva non compatibile con il

vi

PSR che prevede che l'attuazione della sottomisura implichi il necessario perseguimento di tutte le azioni previste, peraltro non certamente omogenee tra loro.

Inoltre, rispetto a tale scelta, risulterebbe comunque incompatibile avere previsto una diversa griglia di punteggi, per le diverse azioni, a fronte delle medesime condizioni soddisfatte; determinazione che, oltre a dimostrare che la stessa Amministrazione valuta le azioni previste tutt'altro che omogenee e sovrapponibili, crea delle evidenti incongruenze nell'unica graduatoria predisposta, che ordina e compara punteggi numerici in realtà attribuiti con criteri tra loro disomogenei.

La verità è che, a fronte della diversità delle diverse azioni previste nel PRS per la sottomisura n. 214/1, l'Amministrazione avrebbe dovuto distribuire a monte, tra tali azioni, la dotazione finanziaria disponibile, e predisporre diverse graduatorie, come ha fatto nei precedenti bandi relativi alla medesima sottomisura.

In tal modo, sarebbe stato irrilevante il fatto che per ciascuna azione fosse prevista una griglia di punteggi differenti, e l'Amministrazione avrebbe potuto graduare la distribuzione delle risorse disponibili in ragione della eventuale diversa priorità tra le azioni previste.

Da ultimo va puntualizzato che l'Amministrazione non ha fornito alcun chiarimento, né appare di facile percezione l'argomento che sostenuto dalla Difesa erariale secondo cui avere mantenuto indistinto il finanziamento disponibile avrebbe garantito una migliore



riuscita dell'intervento, come assiomaticamente.

Anche l'ultimo motivo di ricorso è fondato, seppur relativo a determinazioni destinate ad essere travolte in conseguenza dei profili di illegittimità già evidenziati.

Invero, indipendentemente dal merito delle scelte effettuate dall'Amministrazione - che comunque sarebbero potute essere perseguite, anche per ragioni di massima trasparenza, attraverso i più lineari strumenti sopra indicati - è illegittimo, e contrario al principio della *par condicio* tra i partecipanti alla selezione, che l'Amministrazione introduca, al momento della valutazione delle domande presentate, criteri diversi da quelli precedentemente stabiliti nel bando e negli atti della selezione (sulla illegittimità dei criteri di valutazione non previamente introdotti nel bando di selezione, cfr. Cons. Stato, Sez. V, sent. n. 4271 dell'8 settembre 2008, resa n tema di appalto).

ve

All'acclarata illegittimità dei provvedimenti impugnati non consegue però l'utile inserimento nella 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.

In conclusione, il ricorso deve essere dichiarato in parte improcedibile - con riferimento alla posizione del ricorrente Di Dio

Sebastiano – e, per il resto, accolto con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte improcedibile; per la restante parte le accoglie ed annulla, per l'effetto, i provvedimenti impugnati.

Condanna l'Assessorato dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Maditerranea della Regione Siciliana al pagamento delle spese processuali che liquida, in favore dei ricorrenti, in €. 4.000,00, oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 27 marzo 2015 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Nicola Maisano, Consigliere, Estensore

Aurora Lento, Consigliere

**L'ESTENSORE**



**IL PRESIDENTE**



DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17 APR. 2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

si spedisce in data odierna il presente titolo in forma esecutiva con la seguente formula,

«Repubblica Italiana. In nome della legge. Comandiamo a tutti gli ufficiali giudiziari che ne siano richiesti ed a chiunque spetti di mettere a esecuzione il presente titolo, al pubblico ministero di darvi assistenza e a tutti gli ufficiali della forza pubblica di concorrervi, quando ne siano legalmente richiesti.»

Su richiesta dell'avv. Salvatore Costantini

ed a favore di Mi Gloria Michelina e c.

si compone di n. 12 Facciate, più questa.

Palermo, li 6-5-2015



[Signature]