

SUNTO DEL RICORSO N. R.G. 103/2017

E DEI MOTIVI AGGIUNTI DI RICORSO DEPOSITATI IN DATA 29 MARZO 2017

La Società Agricola AG.MA S.r.l. (P.IVA e C.F. 02365000187), in persona del legale rappresentante *pro tempore* Marta Sempio (C.F. SMPMRT77M43G388D), con sede in Valeggio (PV), 27020, Strada Prov.le 19, C.na Tessera, rappresentata e difesa, giusta procura speciale a margine del ricorso introduttivo, dal Prof. Roberto Cavallo Perin del Foro di Torino (C.F. CVLRRT59E29E379L; P.E.C. robertocavalloperin@pec.ordineavvocatitorino.it), ha presentato innanzi al T.A.R. Piemonte – Torino, Sez. II, il ricorso n. R.G. 103/2017

nei confronti

della Regione Piemonte, in persona del Presidente della Giunta Regionale quale legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Giulia Magliona del Foro di Torino,

e nei confronti di

Società Agricola Parmigiani Claudio e Simoni S.S. e, Divano Giuseppe Impresa Individuale, non costituiti in giudizio

Per l'annullamento

previa sospensione cautelare

della Determinazione Regione Piemonte, Direzione Agricoltura, Settore Programmazione e coordinamento sviluppo rurale e agricoltura sostenibile n. 1057 del 14 novembre 2016, pubblicata in Gazzetta Ufficiale in data 21 novembre 2016;

nonché l'annullamento

di tutti gli atti presupposti, consequenziali e comunque connessi al relativo procedimento

nonché con i motivi aggiunti di ricorso

per l'annullamento

della Nota della Regione Piemonte, 24 gennaio 2017, Classificaz. 6.60.10, PSR 2014-2020, 5/2017A/A17,1, mai notificata alla ricorrente, di cui essa ha avuto conoscenza in data 23 febbraio 2017 per il deposito nel presente giudizio ad opera della Regione Piemonte.

Il ricorso, e i motivi aggiunti di ricorso sono stati presentati per i seguenti motivi,

IN FATTO

1. La Società AG.MA partecipava al bando per il sostegno della *misura 10 - sottomisura 10.1 - Pagamenti per impegni agro-climatico-ambientali*, pubblicato dalla Regione Piemonte, Direzione

Agricoltura, Settore Programmazione e coordinamento sviluppo rurale e agricoltura sostenibile in attuazione del Programma di sviluppo rurale 2014-2020 (data pubblicazione BURP: 21 aprile 2016).

2. Come previsto nel bando, fino ad un massimo di 12 punti erano assegnati, per il più elevato rischio di inquinamento, alle imprese i cui territori oggetto d'impegno insistevano in fasce fluviali individuate dal PAI (Piano per l'Assetto Idrogeologico).

3. Con la Determinazione dirigenziale n.768 del 06 settembre 2016 la Regione Piemonte approvava la graduatoria relativa al summenzionato bando e alla società AG.MA erano **assegnati per le aree in fascia PAI 12 punti** risultando utilmente collocata in graduatoria alla posizione n. 153 con domanda ritenuta "**ammissibile e finanziabile**" per Euro 74.937,27 annui.

4. Senonché, dopo la formazione della graduatoria di merito 16 settembre 2016, alcune imprese segnalavano la necessità di rivedere i dati relativi all'inclusione delle superfici oggetto di impegno in fasce fluviali designate dal PAI e in zone vulnerabili da nitrati di origine agricola (ZVN), sicché la Regione chiedeva al CSI Piemonte una nuova elaborazione sulle particelle catastali ricomprese in fasce PAI.

5. Dalla rielaborazione del CSI Piemonte scaturiva una nuova graduatoria con Determinazione Dirigenziale n. 1057 del 14 novembre 2016 che assegnava alla ricorrente **0 punti per le aree in fascia fluviale PAI** e la domanda della ricorrente scendeva alla posizione n. 710 su 648 finanziabili, divenendo così "**ammissibile ma non finanziabile**" con esclusione dal proseguo del procedimento di finanziamento.

6. Avverso questo provvedimento la ricorrente proponeva ricorso principale per carenza d'istruttoria e motivazione e contraddittorietà tra atti di uno stesso procedimento nonché in via cautelare l'ammissione con riserva all'istruttoria delle domande e versamento dell'anticipo sul finanziamento fissato dal bando nella misura del 75% sull'importo complessivo.

7. All'atto della costituzione in giudizio, la Regione produceva la **nota della Regione Piemonte, 24 gennaio 2017, Classificaz. 6.60.10, PSR 2014-2020, 5/2017A/A17,1**, mai notificata alla ricorrente, sostenendo di averla comunicata alla ricorrente a mezzo PEC in data 24 gennaio 2017, ma senza offrire alcuna prova dell'effettiva trasmissione mediante il deposito delle ricevute di accettazione e consegna.

8. Anche avverso detta nota si proponeva ricorso per motivi aggiunti depositato in data 29 marzo 2017.

IN DIRITTO

1. Illegittimità del provvedimento impugnato per carenza d'istruttoria e motivazione; contraddittorietà tra atti di uno stesso procedimento.

Il provvedimento impugnato è illegittimo poiché né il bando, né il provvedimento d'approvazione della prima graduatoria, né il provvedimento impugnato d'approvazione della seconda e definitiva graduatoria, consentono di comprendere come la Regione abbia calcolato per ciascuna impresa la percentuale di *Superficie Agricola Utilizzata* (SAU) in fascia PAI.

La ricorrente è sorpresa di vedere come un dato così oggettivo come una superficie in fascia PAI (ubicazione di terreni in un dato territorio) possa dare risultati così diametralmente opposti: in prima graduatoria che l'esponente avesse *oltre il 50%* delle superfici in fascia PAI e pochi mesi dopo che le stesse superfici si riducessero a *meno del 5%*. Le fasce PAI sono fisicamente individuabili, dunque il fatto che un mappale rientri o no in fascia PAI non dovrebbe dare esiti così differenti. Non si riesce peraltro nemmeno a ricostruire l'*iter* logico seguito per addivenire alla redazione delle due differenti graduatorie - soprattutto considerata l'invarianza dei dati immessi dalle imprese - né a comprendere la motivazione che ha sorretto le due differenti scelte, di cui la seconda è, per quanto è d'interesse, contraddittoria con la prima.

Il provvedimento impugnato non rivela - neppure *per relationem* - la fonte di elaborazione dati utilizzata per calcolare le *Superfici Agricole Utilizzate* in fascia PAI, ma con una semplice indagine sul sito della Regione Piemonte si può accedere al *Servizio di consultazione cartografica del PAI* - gestito dal Settore Difesa del Suolo - per verificare quali *superfici* piemontesi siano ricomprese nel PAI (<http://www.regione.piemonte.it/difesasuolo/cms/pianificazione/pai.html>).

Tuttavia, non è nemmeno questo il dato assunto dalla Regione per formulare le due graduatorie poiché dalla cartografia la ricorrente risulta avere in Piemonte (VC) circa il 24% della *Superficie Agricola Utilizzata* (SAU) in fascia PAI con spettanza di punti 6 - per complessivi punti 24 in graduatoria - che avrebbero determinato l'ammissibilità e finanziabilità della sua domanda.

L'Amministrazione nel riformulare la graduatoria si è mossa acriticamente e con radicale difetto d'istruttoria, e si limita a dare conto di aver richiesto al CSI Piemonte "*una nuova elaborazione sulle particelle catastali ricadenti all'interno delle fasce fluviali*", ma non dice quali risultati l'Ente abbia raggiunto, né in che modo li abbia raggiunti, né quale fonte abbia utilizzato né tanto meno le ragioni poste dalla Regione stessa a fondamento della rideterminazione del punteggio.

L'atto impugnato è perciò illegittimo perché emanato in violazione della norma di legge la quale prescrive che se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'Amministrazione richiamato dalla decisione stessa, deve essere *indicato* e reso disponibile anche l'atto cui essa si richiama (l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 3, co. 3°), non essendo dato di conoscere né la data, né la denominazione delle "segnalazioni", né la fonte e le risultanze istruttorie del CSI Piemonte, né infine i dati e le ragioni della rideterminazione dei punteggi e della graduatoria di ammissibilità delle domande al finanziamento e dunque dell'esclusione della ricorrente.

2. Unitamente al ricorso veniva proposta istanza cautelare d'ammissione con riserva all'istruttoria delle domande e al versamento dell'anticipo fissato dal bando nella misura del 75% dell'importo complessivo del finanziamento concesso.

Con detta istanza si richiamava, sul *fumus*, quanto detto nei motivi di impugnazione. Quanto al *periculum* si afferma il pericolo di un danno grave e irreparabile non solo nei confronti della ricorrente

che abbisogna della misura di sostegno per effettuare gli investimenti programmati, ma per gli effetti benefici di tali investimenti sull'ambiente: la *misura 10* sostiene l'adozione di tecniche produttive compatibili con la tutela delle risorse naturali e del paesaggio, atte a mitigare i cambiamenti climatici o a favorire l'adattamento ad essi.

3. Con il ricorso per motivi aggiunti si richiamava l'inammissibilità della nota 24 gennaio 2017 come motivazione postuma del provvedimento impugnato in via principale.

Una breve spiegazione è stata tardivamente offerta alla ricorrente con una nota integrativa - la nota 24 gennaio 2017 - qualificabile come motivazione postuma del provvedimento impugnato con ricorso principale.

Anzitutto, la nota 24 gennaio 2017 non è semplice specificazione o chiarimento delle ragioni già espressamente enunciate e fondanti il provvedimento impugnato in via principale, anzi aggiunge nuovi elementi e argomentazioni che hanno reso necessaria la proposizione dei presenti motivi aggiunti di ricorso (Cons. Stato, sez. IV, 4 marzo 2014, n. 1018).

Inoltre, la nota del 24 gennaio 2017 è del tutto estranea al procedimento amministrativo che ha condotto al provvedimento impugnato in via principale poiché risponde direttamente al ricorso proposto dalla ricorrente in via principale (persino citato nell'oggetto) atteggiandosi ad atto del procedimento giudiziale piuttosto che ad atto infraprocedimentale (Cons. Stato, sez. III, 10 luglio 2015, n. 3488; T.A.R. Piemonte, sez. I, 5 maggio 2014, n. 748; T.A.R. Piemonte, sez. I, 5 novembre 2014, n. 1676).

E' inammissibile da parte della Pubblica amministrazione la formulazione in giudizio di argomentazioni difensive a giustificazione del provvedimento impugnato non evincibili nemmeno implicitamente dalla sua motivazione, ciò costituendo un'integrazione postuma non consentita perché non inserita nell'ambito di un procedimento amministrativo (Cons. Stato, sez. III, 9 gennaio 2017, n. 24).

Oltretutto è stato chiarito da tempo che *“il difetto di motivazione nel provvedimento impugnato non può essere in alcun modo assimilato alla violazione di norme procedurali o ai vizi di forma, costituendo la motivazione del provvedimento, ai sensi della l. n. 241 del 1990, art. 3, il presupposto, il fondamento, il baricentro e l'essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile nemmeno mediante il ragionamento ipotetico che fa salvo, ai sensi della l. n. 241 del 1990, art. 21 octies, co. 2°, il provvedimento affetto dai cd. vizi non invalidanti”* (Cons. St., sez. III, 30 aprile 2014, n. 2247; in tal senso anche TAR Campania, Napoli, sez. I, 9 aprile 2014, n. 2027).

Da ciò l'inammissibilità della nota qui impugnata con i presenti motivi aggiunti di ricorso, che non potrà essere tenuta in conto ai fini della decisione sull'annullamento del provvedimento impugnato in via principale, che continua ad essere censurabile per difetto d'istruttoria e motivazione nonché per contraddittorietà tra atti del medesimo procedimento.

Quand'anche la nota integrativa depositata in giudizio dalla Regione Piemonte fosse ritenuta ammissibile essa sarebbe comunque annullabile, essendo inficiata dai medesimi vizi che già affliggevano il provvedimento impugnato con ricorso principale.

La nota segnala l'indirizzo web dal quale sarebbero stati attinti i dati utili alla rielaborazione della prima graduatoria e rileva che i terreni della ricorrente sarebbero inclusi in fascia PAI solo per particelle catastali diverse da quelle oggetto d'impegno.

Senonché, gli utenti del sito istituzionale della Regione Piemonte hanno accesso anche a tutt'altra cartografia, che ha consentito invece alla ricorrente di verificare che 57,6138 ettari dei suoi terreni piemontesi ricadono in fascia PAI.

Il fatto che la Regione Piemonte metta a disposizione due diversi strumenti di calcolo della percentuale di terreni agricoli in fascia PAI determina un'incertezza assoluta ed inescusabile che vizia in radice il procedimento amministrativo per cui è causa.

Per ciò la determinazione impugnata in via principale risulta illegittima nonostante la successiva integrazione motivazionale 24 gennaio 2017, perché carente di motivazione nonché contraddittoria rispetto al precedente provvedimento d'approvazione della prima graduatoria, che aveva dichiarato la domanda della ricorrente ammissibile e finanziabile per Euro 74.937,27.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

La Società Agricola AG.MA S.r.l. con il ricorso in epigrafe, depositato in data 7 febbraio 2017 ha impugnato la determinazione regionale 1057/2016 e la relativa graduatoria. Successivamente, con i motivi aggiunti di ricorso depositati in data 29 marzo 2017, ha esteso l'impugnazione alla nota 24 gennaio 2017, mai notificata alla ricorrente, di cui essa ha avuto conoscenza solo in data 23 febbraio 2017 con la costituzione in giudizio della Regione Piemonte. Alla camera di consiglio del 12 aprile 2018 la ricorrente rinunciava all'istanza cautelare.

Vista l'urgenza della ricorrente a vedere definita nel merito la questione di legittimità dei provvedimenti impugnati onde evitare di effettuare – in esecuzione del bando – nuovi ed ulteriori investimenti agricoli che potrebbero rimanere privi di finanziamento la Società Agricola AG.MA S.r.l. proponeva istanza di prelievo ai sensi dell'art. 71, co. 2 c.p.a. insistendo particolarmente affinché l'Ecc.mo T.A.R. Piemonte, in prelievo dal ruolo fissasse discussione del merito nel più breve termine.

All'udienza fissata per la trattazione del merito del 10 luglio 2018 l'adito T.A.R. Piemonte – Torino riteneva necessario provvedere a un'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i controinteressati. In considerazione dell'elevato numero degli stessi il TAR Piemonte, Sez. II - con ordinanza n. 857/2018 del 12 luglio 2018 - autorizzava la notifica per pubblici proclami della citata ordinanza, del sunto del ricorso introduttivo, del testo integrale del ricorso introduttivo e dell'elenco

nominativo dei controinteressati, ai sensi dell'art. 49 c.p.a., mediante avviso sul sito internet della Regione Piemonte, nell'area tematica "Agricoltura e sviluppo rurale". Il collegio riteneva che gli atti sopracitati dovranno, inoltre, essere notificati personalmente ai soggetti inseriti nella graduatoria impugnata alle posizioni dal n. 640 al n. 648. Con la medesima ordinanza si fissava udienza pubblica di discussione nel merito del ricorso per il 10 gennaio 2019.

Torino, li 27 luglio 2018

Prof. Roberto Cavallo Perin