

Ecc.mo T.A.R. Puglia di Bari

Motivi aggiunti

In favore

della sig.ra Maria Svelto, nata a Gioia del Colle il 17/07/1948 e residente in Bari, su C.so De Gasperi, n. 312 (c.f. SVLMRA48L57E038X), nella sua qualità di titolare dell'omonima impresa agricola con sede legale in Gioia del Colle, alla via Marzabotto, n. 5, rappresentata e difesa, giusta mandato in calce al presente atto, dall'avv. Domenico Damato (c.f.DMTDNC75D07H643H) ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale di Donna in Bari, alla via Cognetti n. 58 (tel./fax: 080/5283603 – p.e.c.: *damato.domenico@avvocatibari.legalmail.it*),

- ricorrente -

contro

la Regione Puglia, in persona del Presidente *p.t.*,

- resistente -

e nei confronti di

Agricola Natile s.s., con sede in Ginosa, alla Contrada Murgia s.n.;

- controinteressata –

per l'annullamento

- della nota dell'Autorità di Gestione del P.S.R. Puglia 2014-2020, prot. n. AOO_001-PSR-16-12-2019 n. 3343, trasmessa a mezzo p.e.c. del 17.12.2019, con cui è stato comunicato il “parere sfavorevole” reso sul ricorso gerarchico proposto dalla ricorrente;
- dell'allegato parere sfavorevole reso dalla Commissione regionale con nota n. prot. AOO_001-PSR-12-12-2019 n. 3306;
- nonché degli atti e dei provvedimenti già impugnati col ricorso introduttivo del giudizio e segnatamente:
 - a) della determinazione dell'Autorità di gestione del P.S.R. Puglia, 10 settembre 2019, n. 292, avente a oggetto “*P.S.R. Puglia 2014-2020 – Misura 10 –*

Sottomisura 10.1 - “Pagamenti Agro Climatico Ambientali”- Operazione 10.1.2 (Incremento sostanza organica e difesa dei suoli) – Bando 2017 –. Approvazione degli elenchi delle domande di sostegno ammissibili, non ammissibili e rinunciatricie agli aiuti. Aggiornamento alla DAG n. 70 del 02/04/2019”, nella parte in cui la domanda di sostegno proposta dalla ricorrente è stata esclusa dalla graduatoria in quanto ritenuta non ammissibile (all. 1); b) della nota prot. n. AOO030/31 luglio 2019/n. 10385, ricevuta il 1°.8.2019, con cui il Responsabile dell’operazione 10.1.2 ha concluso il procedimento istruttorio sostenendo che: “... la Domanda in oggetto non può essere ammessa ai benefici richiesti” (all. 2).

Premessa

Con determinazione dell’Autorità di Gestione del PSR Puglia n. 48 del 3.4.2017, la Regione Puglia ha approvato il bando per la presentazione da parte delle imprese agricole del territorio delle domande di sostegno in relazione al seguente oggetto: P.S.R. Puglia 2014-2020 - Sottomisura 10.1 - “ PAGAMENTI AGRO CLIMATICO AMBIENTALI” – Operazioni 10.1.1-10.1.2. (all. 3).

In particolare, l’operazione 10.1.2 è descritta all’Allegato C), par. 1, come segue: *“In base ai dati riportati nell’analisi di contesto del PSR Puglia 2014-2020, il livello della Sostanza Organica nei suoli pugliesi si attesta su valori relativamente bassi rispetto agli standard europei. Tali valori sono determinati dalle tecniche di lavorazione e dal clima, mediamente caldoarido; fattori che favoriscono una rapida mineralizzazione della frazione organica del suolo stesso. La presente operazione sostiene l’apporto di matrice organica nel terreno, nella forma diammendanti organici commerciali e di biomasse vegetali con colture da sovescio, con l’obiettivo di tutelarne la fertilità e di promuovere la conservazione e il sequestro del carbonio”.*

A tale operazione ha, dunque, preso parte l’impresa agricola ricorrente con domanda di sostegno recante n. 74240642004.

Sta di fatto che, con comunicazione n. 1750 del 7.2.2019, quest'ultima riceveva preavviso di rigetto della domanda in oggetto in quanto: *"In riferimento alla Domanda di Sostegno (DdS) n. 74240642004, alladocumentazione caricata nel Portale SIT-Puglia, nonché a quanto pervenuto a mezzo PEC e,a conclusione dell'istruttoria tecnico amministrativa, si rileva la non osservanza di quanto previsto al paragrafo 4 punto g) dell'allegato C del Bando di cui alla DAG n. 48/2017, allaDAG n. 187/2017, nonché alla DAG n. 95/2018 e ss.mm.ii.. In particolare per appezzamento A1 con ordinamento culturale prevalente erbaceo richiesto a premio nella DdS, così come indicato dal tecnico delegato nella scheda di campionamento presente nel Portale SIT-Puglia, è stata verificata la non omogeneità culturale, dovuta alla presenza del macrouso olivo e pertanto non classificabili come appezzamento omogeneo aisensi del DPI. Considerato che ai sensi dell'art 19 del Reg. UE 640/2014 "sanzioniamministrative in caso di sovra dichiarazione", lo scostamento tra la superficie dichiarata e la superficie accertata è maggiore del 20%, si comunica lo stralcio dell'appezzamento A1 e,trattandosi dell'unico appezzamento, la decadenza della domanda di sostegno"(all. 4).*

A tanto facevano seguito le controdeduzioni dell'impresa agricola a mezzo p.e.c.del 20.02.2019 che, tuttavia, non hanno sortito alcun esito positivo in quanto con nota prot. n. AOO030/31 luglio 2019/n. 10385, ricevuta il 1°.8.2019, il Responsabile dell'operazione confermava la non ammissibilità della domanda per: *"...riscontrata disomogeneità di pratiche colturali comuni dal punto di vista agronomico per l'appezzamento A1, essendo le superfici condotte in parte come Oliveto ed in parte come superfici a seminativo. Avendo riscontrato una discordanza di superficie omogenea maggiore del 20%, si determina la decadenza dello stesso, ai sensi dell'art 19 del Reg. UE640/2014 "sanzioni amministrative in caso di sovra-dichiarazione".*

E' seguita la determinazione dell'A.d.G. n. 10 settembre 2019, n. 292, di

approvazione degli elenchi delle domande di sostegno ammissibili, non ammissibili e rinunciatricie agli aiuti, da cui s'è evinta la non ammissione della domanda di sostegno promossa dalla ricorrente.

Contro i su citati atti e provvedimenti è, dunque, insorta la ditta Svelto con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, dipoi trasposto, su opposizione della Regione Puglia, dinanzi codesto Ecc.mo T.A.R. con atto di costituzione in giudizio del 17.2.2020.

Da ultimo, la p.A. resistente ha comunicato il parere sfavorevole della Commissione tecnica incaricata sul ricorso gerarchico *medio tempore* proposto dalla ricorrente.

Tanto premesso, anche quest'ultimo provvedimento, al pari di quelli impugnati col ricorso principale, si evince illegittimo e, pertanto, se ne invoca l'annullamento per i seguenti

Motivi

I

Violazione del par. 4, punto g) dell'allegato C) del bando. Violazione dell'art. 11.3. del disciplinare della produzione integrata (DPI) della Regione Puglia. Eccesso di potere per errore e travisamento dei presupposti di fatto. Difetto assoluto d'istruttoria. Contraddittorietà e illogicità manifeste. Grave sviamento e malgoverno.

Con l'atto qui aggiuntivamente impugnato, l'amministrazione regionale conferma *in toto* il provvedimento di non ammissibilità della domanda della ricorrente già impugnato col ricorso introduttivo del giudizio, aggiungendo unicamente che: “... *si conferma quanto già rilevato in istruttoria tecnico amministrativa ovvero la presenza nell'appezzamento Al, dichiarato nella scheda di campionamento con ordine colturale prevalente: erbacee, di tre aree distinte con diverso ordine culturale e il conseguente scostamento accertato superiore al 20%; si considera inoltre che dall'esame del quaderno di campagna risulta che*

la superficie indicata a oliveto di Ha 04.02.00 non viene utilizzata per altre colture erbacee in consociazione con l'olivo e pertanto non possono essere messe in evidenza operazioni culturali considerabili comuni alle specie consociate. Pertanto si conferma la disomogeneità dell'appezzamento A1 dal punto di vista delle pratiche culturali comuni così come previsto dal DPI della Regione Puglia”.

Anche l'assunto da ultimo contestato, tuttavia, non ha fondamento in fatto e diritto.

1. Sembrerebbe, invero, che il nuovo profilo di disomogeneità dell'appezzamento A1 riverebbe dalle pratiche culturali non comuni tra la parte a seminativo e la parte a oliveto, dovuto alla mancata “consociazione” di colture erbacee nell’oliveto.

Si ribadisce, tuttavia, che per il paragrafo 11.3. del DPI della Regione Puglia, pubblicato sul B.U.R.P. n. 42 del 6.4.2017, (“Istruzioni per il campionamento dei terreni e l’interpretazione delle analisi”): “È necessario pertanto individuare correttamente l’unità di campionamento che coincide con l’area omogenea, ossia quella parte della superficie aziendale per la quale si ritiene che per elementi ambientali (tessitura, morfologia, colore, struttura) e per pratiche culturali comuni (irrigazione, lavorazioni profonde, fertilizzazioni ricevute e avvicendamenti) i terreni abbiano caratteristiche chimico fisiche simili”.

Così, le pratiche culturali individuate dal DPI comuni sono esclusivamente: irrigazione, lavorazioni profonde, fertilizzazioni ricevute e avvicendamenti.

Orbene, tali pratiche culturali sono, senza dubbio alcuno, del tutto comuni sia alla parte olivetata che alla parte di puro seminativo.

Per converso, le attività di semina e raccolta (uniche operazioni indicate nel quaderno di campagna per la parte a seminativo) non hanno alcuna incidenza sulle pratiche culturali di irrigazione, lavorazioni profonde, fertilizzazioni ed avvicendamenti.

Ne discende che, ove quello indicato nell'atto da ultimo impugnato sia per l'Amministrazione regionale il fattore scriminante per la determinazione della disomogeneità dell'appezzamento, ebbene lo stesso si rivela assolutamente irrilevante ai fini di tale valutazione.

Le pratiche colturali comuni individuate dal DPI, infatti, vanno oltre le comuni operazioni agronomiche che possono essere differenti da coltura a coltura, individuando parametri molto più incisivi per la determinazione dell'omogeneità di un appezzamento: è noto che solo le pratiche colturali di irrigazione, lavorazioni profonde, fertilizzazioni ed avvicendamenti, invero, se applicate su una porzione di terreno, possono incisivamente modificarne i parametri differenziandolo da altro terreno su cui tali pratiche non vengono eseguite.

Nel caso del terreno della sig.ra Svelto tali pratiche sono comuni a tutto il fondo sicché la semina e la conseguente raccolta di colture erbacee tra gli alberi di olivo non entrano di fatto in disomogeneità con le pratiche colturali comuni elencate nel DPI.

2. Alla luce di quanto qui aggiuntivamente evidenziato, si reiterano le ragioni d'illegittimità degli atti impugnati col ricorso introduttivo del giudizio.

Il paragrafo 4 punto g) dell'allegato C) alla D.A.G. n.48/2017 ha previsto che: *“Con la presentazione della DdS e la successiva concessione degli aiuti, i beneficiari dovranno rispettare gli impegni di seguito riportati ... Impegni comuni, che i beneficiari dovranno rispettare, indipendentemente dalla tipologia d'intervento attuata: ... g) esecuzione di un'analisi del terreno per singola area omogenea dal punto di vista agronomico e pedologico, secondo le indicazioni specifiche previste dai DPI della Regione Puglia, da acquisire durante la fase di cui al successivo paragrafo 8.2.”*.

L'art. 11.3 del citato DPI (rubricato “Istruzioni per il campionamento dei terreni e l'interpretazione delle analisi”) prevede che: *“È necessario pertanto individuare correttamente l'unità di campionamento che coincide con l'area*

omogenea, ossia quella parte della superficieaziendale per la quale si ritiene che per elementi ambientali (tessitura, morfologia, colore, struttura) e per pratiche culturali comuni (irrigazione, lavorazioni profonde, fertilizzazioni ricevute e avvicendamenti) i terreni abbiano caratteristiche chimico fisiche simili. Perciò una area omogenea individuata deve essere effettuato almeno un campionamento. Si consiglia di delineare le ripartizioni individuate in tal senso in azienda utilizzando copie dei fogli di mappa catastali o, se disponibili, di Carte Tecniche Regionali".

In altri termini l'analisi del terreno, al fine di stabilire l'omogeneità dell'area, dev'esse condotta attraverso il disciplinare della produzione integrata della Regione Puglia e, così, ai due parametri quali: a) elementi ambientali (tessitura, morfologia, colore, struttura); b) pratiche culturali comuni (irrigazione, lavorazioni profonde, fertilizzazioni ricevute e avvicendamenti); per l'individuazione di questi ultimi possono essere utilizzate le "carte tecniche regionali".

3. Orbene, avuto riguardo proprio alle "carte tecniche regionali" è stato provato dalla ricorrente nel corso del procedimento istruttorio quanto segue:

a) circa gli elementi ambientali: le particelle di cui è composto l'appezzamento A1 evidenziano incontestabilmente l'omogeneità dell'area in quanto la mappa presenta la medesima colorazione per tuttol'appezzamento con esclusione altresì di eventuali salti di quota. L'appezzamento A1, in particolare, è esteso per un totale di ha. 8.9905 ed è composto da Ha. 4.96.42 di seminativo ed ha. 4.02.63 di oliveto; quest'ultimo, tuttavia, non potrebbe giammai essere considerato come un impianto specializzato bensì dev'essere riguardato alla stregua di un "seminativo olivetato": il terreno presenta lo stesso colore, la stessa tessitura, morfologia e struttura per tutta la sua estensione;

b) conferma di tanto riviene, del resto, dall'altro criterio afferente le pratiche culturali comuni; al riguardo è stato provato in atti che:

- irrigazione: il terreno non è irriguo per cui le colture non ricevono alcun tipo di irrigazione;
- lavorazioni profonde: su tutto l'appezzamento non sono mai state eseguite lavorazioni profonde in quanto il terreno ha una matrice rocciosa;
- fertilizzazioni ricevute: sull'appezzamento **non sono state eseguite** fertilizzazioni di nessun genere **da oltre 15 anni**;
- avvicendamenti: l'appezzamento mantiene la sua composizione colturale **da oltre 25 anni**;
- non sono, inoltre, mai stati effettuati dei sovesci.

4. E', dunque, illegittima, per macroscopico difetto d'istruttoria ed erronea applicazione delle specifiche indicazioni tecniche contenute nel bando per cui si controverte, la conclusione cui perviene l'amministrazione resistente in ordine alla valutazione di non omogeneità colturale, ovvero di disomogeneità di pratiche culturali comuni, dell'appezzamento proposto dalla ricorrente, in quanto basata su un apodittico, solo cartolare e non analitico apprezzamento delle caratteristiche dell'area indicata nella domanda di sostegno.

A siffatto riguardo, del resto, si evidenzia che il paragrafo 8 dell'allegato C) ha previsto un puntuale procedimento di verifica istruttoria dell'ammissibilità della domanda di sostegno, prevedendo, in particolare, che: *“Concluse le fasi di rilascio delle DdS vengono elaborati i dati relativi agli importi complessivamente richiesti dalle DdS rilasciate, al fine di valutare il fabbisogno finanziario delle istanze rispetto alla disponibilità dei fondi del bando. In caso di insufficienza dei fondi rispetto alle DdS presentate vengono ulteriormente implementati ed elaborati controlli informatizzati specifici, nell'ambito del S.I.G.C. Agea/SIAN edel portale regionale (SIT Puglia e/o <http://svilupporurale.regione.puglia.it>), finalizzati alla elaborazione dei criteri di selezione e delle priorità previste dal bando. In questa fase verranno acquisite le analisi del terreno per la verifica dei requisiti*

diammissibilità e l'attribuzione dei punteggi e delle priorità previste dai Criteri di Selezione, secondo modalità, tempistica e procedure che saranno definiti con appositi atti amministrativi emanati dall'AdG PSR Puglia 2014-2020. Relativamente alle analisi del terreno, si specifica che dovranno essere osservate le seguenti disposizioni:

I. Esecuzione di un'analisi del terreno per singola area omogenea dal punto di vista

agronomico e pedologico, secondo le indicazioni specifiche previste dai Disciplinari di produzione integrata della Regione Puglia.

II. Validità dell'analisi del terreno: per le colture annuali l'analisi ha validità di 5 anni, per le colture arboree l'analisi è valida se eseguita nell'arco dei 5 anni precedenti l'impianto o all'adesione all'operazione.

III. Limite massimo di superficie pari a 10 ha per appezzamento, fermo restandi gli altri parametri di omogeneità definiti nel DPI della Regione Puglia.

IV. Redazione di una scheda di campionamento che definisca: numero e posizionamento dei punti di prelievo, profondità, variabilità per tipologia culturale, dettagli operativi infase di prelievo campione.

Nell'ambito dei controlli di ammissibilità e del mantenimento degli impegni, la Regione Puglia Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale e Ambientale, si riserva la facoltà di procedere alla riesecuzione delle analisi in contradditorio”.

Orbene, tale minuzioso procedimento di verifica istruttoria è stato completamente obliterato dall'amministrazione resistente, la quale s'è arrestata alla prima fase afferente l'analisi del terreno attraverso meri controlli informatizzati, senza alcun **campionamento diretto** dell'area d'interesse e senza **alcun ulteriore contraddittorio procedimentale** con la ditta proponente.

In tal senso si evidenzia che in relazione al medesimo bando di sottomisura 10.1.2 per l'anno 2016, la Regione ha verificato “personalmente”, attraverso analisi del terreno commissionate presso laboratori terzi, il contenuto disostanza

organica su tutti gli appezzamenti richiesti a premio di tutte le ditte che potenzialmente potevano essere ammissibili a finanziamento e solo l'ottenimento dei relativi risultati ha adottato i provvedimenti di rigetto delle domande; e tanto proprio in ossequio a quanto previsto al paragrafo 4 punto g) dell'allegato C) e all'art. 11.3 del D.P.I. della Regione Puglia.

P.Q.M.

La sig.ra Maria Svelto, nella qualità e come in epigrafe rappresentata e difesa, chiede che codesto Ecc.mo T.A.R. di Bari annulli gli atti e i provvedimenti impugnati col ricorso introduttivo del giudizio e col presente atto di motivi aggiunti, siccome illegittimi e lesivi della posizione soggettiva della ricorrente.

Con ogni conseguente statuizione prevista dalla legge.

Si dichiara che per il presente ricorso straordinario il contributo unificato versato è pari a €. 650,00.

Lo scrivente difensore dichiara che il presente atto è originale nativo informatico e viene notificato a mezzo pec ai sensi dell'art. 3 bis della L. n. 53/94.

Bari, lì 17 febbraio 2020

(avv. Domenico Damato)

DAMATO
DOMENI
CO

Firmato
digitalmente da
DAMATO
DOMENICO
Data: 2020.02.17
16:36:36 +01'00'

