

**ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO
REGIONALE DELLA PUGLIA**

=Sede di Bari=

R I C O R S O

per **Azienda Agrozootecnica ZAPPINO s.s.**, in persona del suo legale rappresentante pro tempore Incorvaia Jenny, con sede legale in San Nicandro (FG) alla Via Adriatico n. 9 – partita IVA 03788880718, elettivamente domiciliata in Lecce alla Via 47° Reggimento Fanteria n. 4 presso e nello studio del suo procuratore Avv. Danilo Lorenzo (c.f. LRNDNL66A19E506V- pec danilo@pec.studiolorenzo.eu – fax 0832.091740) del foro di Lecce dal quale è rappresentata e difesa giusta mandato a margine del presente atto

contro

la **Regione Puglia**, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Bari al Lungomare Nazario Sauro n. 33

**

Oggetto: annullamento, previa sospensione dell'efficacia, del provvedimento della Regione Puglia – Dipartimento Agricoltura Sviluppo Rurale Ambiente – prot. n. AOO_030/PROT/26.04.2022/0006125 datato 26 aprile 2022 e notificato a mezzo pec in pari data, con il quale è stata comunicata l'esclusione della ricorrente dalla graduatoria di ammissibilità della procedura di cui al PSR Puglia 2014/2020 – Misura 8 – Sottomisura 8.5 “investimenti tesi ad accrescere la resilienza ed il pregio ambientale degli ecosistemi forestali” nonché di ogni atto allo stesso preordinato, connesso e/o consequenziale a quello impugnato e, in particolare, del preavviso di rigetto/esclusione dalla graduatoria di ammissibilità prot. n. 0005386 del 11.4.2022.

**

IN FATTO

1. Con Determinazione dell'Autorità di Gestione PSR Puglia (d'ora in avanti D.A.G.) n. 264 del 27.11.2017 veniva stabilito di approvare, nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale, l'Avviso pubblico per la presentazione delle domande di sostegno relative alla Misura 8 *“Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste”* – Sottomisura 8.5 *“Investimenti tesi ad accrescere la resilienza ed il pregio ambientale degli ecosistemi forestali”*, come riportato nell'allegato A) alla predetta determinazione.

2. La società ricorrente presentava, così, domanda di partecipazione alla Misura 8 – Sottomisura 8.5 specificando di aderire all'Azione 2 – interventi selvicolturali di miglioramento della biodiversità e per la protezione e ricostituzione di habitat forestali di pregio, nonché all'Azione 3 – interventi per la valorizzazione dei boschi dal punto di vista didattico, ricreativo e turistico.

Alla domanda veniva allegata tutta la documentazione tecnica e amministrativa necessaria, come emerge dalla documentazione che si deposita in atti.

3. Con D.A.G. n. 133 del 18.06.2018 veniva stabilito che i titolari delle domande ammesse all'istruttoria tecnico-amministrativa avrebbero dovuto produrre ai Servizi Territoriali dell'Agricoltura, competenti per territorio, entro 30 gg dalla pubblicazione sul BURP, la documentazione di cui al paragrafo 14 punto “v” dell'Avviso Pubblico, comprensiva della Relazione Tecnica analitica descrittiva degli interventi.

4. A seguito della D.A.G. n. 133 innanzi citata e dopo una serie di proroghe dei termini nonché di verifiche di ammissibilità, dei punteggi assegnati e degli importi richiesti, venivano complessivamente ammesse all'istruttoria n. 100 domande (compresa quella presentata da Zappino s.s.) per un montante di importi richiesti di

poco superiore a 16 milioni di euro.

La D.A.G. n. 133/2018 prevedeva che l'ammissione all'istruttoria tecnico-amministrativa non avrebbe rappresentato ammissione all'aiuto, in quanto la stessa restava condizionata all'esito favorevole dell'istruttoria sui requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dal Bando e dalla normativa di riferimento e alla effettiva disponibilità delle eventuali ulteriori risorse finanziarie oltre i limiti previsti dal bando.

5. Con D.A.G. n. 253 del 6 agosto 2019 veniva determinato:

- di aggiornare la graduatoria di cui all'allegato "A" della DAG n. 133 del 18/6/2018 a seguito di istruttoria tecnico-amministrativa, riportando nell'allegato "A", parte integrante del predetto provvedimento, soltanto le Ditte/Enti con esito positivo;
- di approvare, relativamente alle n. 100 ditte ammesse all'istruttoria tecnico-amministrativa con la precitata DAG n. 133/2019, i seguenti esiti istruttori: - n. 53 ditte/Enti ammissibili a finanziamento; - n. 29 ditte/Enti ricollocate nella graduatoria a seguito di istruttoria tecnico amministrativa; - n. 11 ditte/Enti risultate non ammissibili all'aiuto, così come riportato nell'allegato "B"; - n. 03 ditte/Enti risultate rinunciatricie; - n. 04 ditte/Enti risultate escluse in quanto non avevano inviato la documentazione di cui al paragrafo 14 punto "v" dell'Avviso Pubblico;
- di stabilire che le n. 53 Ditte/Enti ammesse agli aiuti avrebbero dovuto presentare, entro 15 giorni dalla pubblicazione sul BURP del predetto provvedimento, il materiale grafico, in formato GIS shapefile, relativo all'esatta ubicazione degli interventi ammissibili in progetto;
- di stabilire che l'emissione del successivo provvedimento di concessione

degli aiuti era condizionato alla presentazione, entro 180 giorni dall'emanazione del provvedimento di ammissibilità: – della documentazione di cantierabilità degli interventi; – di copia del PGF o Strumento Equivalente, per le aziende con superfici boscate accorpate maggiori di 50 ettari in situazione ante intervento; –

- di stabilire che, per le domande ammesse all'istruttoria tecnico-amministrativa, i titolari avrebbero dovuto produrre ai Servizi Territoriali dell'Agricoltura competenti per territorio, la documentazione di cui al paragrafo 14 punto "v" dell'Avviso Pubblico, entro 30 giorni dalla pubblicazione nel BURP del predetto provvedimento, comprensiva della relazione tecnica analitica descrittiva degli interventi di cui all'Allegato B del citato provvedimento.

La società ricorrente veniva collocata nella graduatoria allegata sub A), alla posizione n. 43.

5. Con nota prot in entrata n. 1975 datata 20.02.2020 l'Azienda Agricola Zappino s.s. inoltrava istanza di valutazione di incidenza ambientale relativa all'intervento per cui è causa.

6. Con D.A.G. n. 64 del 14.02.2020 venivano prorogati di ulteriori 180 gg i termini per la presentazione della documentazione di cantierabilità, scaduti in data 14.02.2020.

Ancora con D.A.G. n. 497 del 10.12.2020 veniva concessa una ulteriore proroga dei termini per la presentazione della documentazione di cantierabilità al 26.02.2021.

7. Con provvedimento n. 062 datata 25.02.2021 la Regione Puglia – Servizio VIA e VINCA –, all'esito delle risultanze dell'istruttoria relativa alla fase 1 di *screening*, determinava di richiedere l'attivazione della procedura di valutazione appropriata con riferimento alla domanda ed al progetto presentato dalla società ricorrente.

8. Con D.A.G. n. 209 del 13.04.2021 i termini sopra detti venivano ulteriormente differiti al 29.10.2021.

9. Con Atto Dirigenziale n. 356 del 04.11.2021 veniva disposto uno slittamento dei termini di presentazione della cantierabilità al 31.03.2022 ma solo per le ditte ammesse agli aiuti che non avevano ricevuto parere negativo su uno dei titoli abilitativi richiesti (VINCA, AdBDAM, vincolo idrogeologico, taglio boschivo, etc), tra cui la ditta ricorrente.

10. Con provvedimento n. 484 del 25.11.2021 la Regione Puglia – Servizio VIA e Vinca, all’esito dell’istruttoria relativa al livello II – valutazione appropriata – determinava di esprimere parere favorevole, con prescrizioni, al progetto presentato dall’Azienda Agricola Zappino nell’ambito del PSR Puglia 2014-2020.

In particolare nello stesso provvedimento si legge che: *“Esaminati gli atti del Servizio ed alla luce delle motivazioni sopra riportate [...] si ritiene che il progetto in esame [...] non possa determinare incidenza significativa ovvero non possa pregiudicare il mantenimento dell’integrità dei predetti siti con riferimento agli specifici obiettivi di conservazione sopra richiamati, esprimendo parere favorevole a condizione che siano rispettate le seguenti prescrizioni: 1) non siano realizzati i lavori di ripulitura e ripristino funzionale delle fantine; 2) non siano eseguiti lavori di eliminazione della vegetazione ritenuta infestante e costituente l’habitat 2260 nonché costituente del sottobosco delle formazioni forestali presenti; 3) non sian eseguito alcun diradamento della vegetazione ad eccezione del taglio finalizzato alla pulizia del sentiero didattico al fine di renderlo percorribile a piedi e ciò dovrà avvenire per una lunghezza massima di 1,5 m; 4) siano rispettate integralmente le misure di mitigazione sopra richiamate e contenute nello Studio di incidenza non collegate alle categorie di lavori di cui ai punti precedenti”*.

11. Con nota datata 30.03.2022 la ricorrente, nel richiamare il contenuto favorevole, con prescrizioni, nell'esecuzione dei lavori in VINCA appropriata, con una serie di limitazioni ed esclusioni rispetto al progetto originariamente presentato, e nel comunicare comunque l'intenzione di proseguire nella realizzazione del progetto, sebbene allo stato attuale limitatamente alla parte che risulta favorevolmente assentita con la VINCA appropriata innanzi detta, chiedeva una proroga del termine per la presentazione della documentazione utile alla cantierabilità del progetto con riferimento alle opere autorizzate con la VINCA appropriata di cui alla D.D. n. 484/2021.

Nella citata nota la ricorrente motivava tale richiesta anche in conseguenza dei ritardi intervenuti nella conclusione dei procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio dei pareri prescritti, e in particolare della VINCA.

12. Con provvedimento prot. n. 6125 del 26.04.2022, notificato a mezzo pec in pari data, la Regione Puglia comunicava l'esclusione della ricorrente dalla graduatoria di ammissibilità e la conseguente chiusura del procedimento istruttorio, non avendo la stessa presentato i documenti di cantierabilità entro i termini stabiliti, ovvero entro il 31.03.2022.

Il provvedimento innanzi indicato e tutti gli atti allo stesso preordinati connessi e/o consequenziali e meglio indicati nella epigrafe del presente atto, sono illegittimi e se ne chiede l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, per i seguenti

motivi

1. Eccesso di potere per contraddittorietà e disparità di trattamento.

La figura sintomatica dell'eccesso di potere per contraddittorietà rinviene tutte le volte in cui sussista, tra più atti della medesima P.A., un contrasto inconciliabile tale

da far sorgere dubbi su quale sia l'effettiva volontà dell'amministrazione.

Tale aspetto, o meglio tale vizio, è riscontrabile non solo all'interno del medesimo procedimento amministrativo, ma anche nella ipotesi di procedimenti diversi ma assimilabili, in tutto e per tutto, tra di loro.

Aliis verbis, il vizio di eccesso di potere per contraddittorietà si può configurare laddove gli atti in asserita contraddizione provengano da una stessa autorità, onde si possa ritenere che questa, adottando di volta in volta soluzioni diverse, abbia inteso usare della sua potestà discrezionale per cause mutevoli, non aderenti al fine istituzionale che è assegnato dalla norma attributiva del potere (su tutte, Tar Lazio sentenza n. 10793 11 agosto 2015).

La figura sintomatica in commento non è individuabile quando si tratti di due diversi atti che, ancorchè inerenti al medesimo oggetto, provengano da uffici diversi e non entrambi competenti a provvedere ovvero siano espressione di poteri differenti.

Nel caso di specie la Regione Puglia – Dipartimento Agricoltura Sviluppo Rurale ambiente – Sezione attuazione dei programmi comunitari per l'Agricoltura – ha adottato il provvedimento per cui è causa in evidente vizio di contraddittorietà.

Infatti, in un caso del tutto identico e assolutamente sovrapponibile a quello per cui è causa, il medesimo Ufficio ha manifestato una volontà diametralmente opposta a quella esternata nel caso che ci occupa.

Invero, analoga situazione che ha caratterizzato l'*iter* procedimentale dell'Azienda Agricola Zappino è rinvenibile nella procedura che ha riguardato l'Azienda Agrozootecnica Bosco Isola S.S.

Quest'ultima ha partecipato alla medesima Misura 8 – Sottomisura 8.5; ha avuto la medesima valutazione nell'ambito del procedimento di VIA – livello I fase di

screening; ha ricevuto l'attivazione della Valutazione di Incidenza al livello II "valutazione appropriata"; ha ottenuto Determina Dirigenziale n. 483 datata 24.11.2021 con la quale è stato rilasciato parere favorevole al progetto presentato con una serie di prescrizioni e condizioni del tutto identiche a quelle di Zappino; ha presentato sempre in data 30.3.2022 istanza di proroga del termine per la presentazione della documentazione utile alla cantierabilità del progetto adducendo le medesime motivazioni sostenute dalla ricorrente.

Tuttavia, nel caso di Bosco Isola, il medesimo Ufficio ha emesso un provvedimento con il quale, in accoglimento della richiesta di proroga del termine, ha concesso ulteriori trenta giorni per la produzione di una serie di documenti necessari alla cantierabilità del progetto.

Viceversa, nel caso dell'Azienda Agricola Zappino tale proroga è stata inspiegabilmente negata!

Non vi è chi non veda come, in presenza di situazione del tutto identiche, addirittura anche con riferimento alla data dei provvedimenti intervenuti nella fase procedimentale, la Regione Puglia ha adottato un comportamento diametralmente opposto, negando alla società ricorrente la proroga del termine di cantierabilità e disponendo l'esclusione della stessa dalla graduatoria di ammissibilità, e concedendo invece la proroga all'azienda agrozootecnica Bosco Isola.

Pertanto, è palese come, nel caso di specie, il vizio di eccesso di potere per contraddittorietà sia evidente e conclamato.

Senza sottacere che l'atto impugnato appare viziato anche da disparità di trattamento atteso che, in presenza di situazioni del tutto identiche e sovrapponibili, l'Amministrazione resistente ha adottato un comportamento del tutto differente tra i due partecipanti alla procedura, concedendo la proroga del termine all'azienda

Bosco Isola e negandola alla ditta Zappino s.s.

Il tutto, lo ribadiamo, nell'ambito di due situazioni assolutamente identiche nei presupposti, nelle tempistiche e nelle motivazioni addotte a sostegno della richiesta di proroga.

2. Eccesso di potere per illogicità; errata valutazione del bilanciamento degli interessi; sviamento; omessa motivazione.

E' noto come il Programma di sviluppo rurale (PSR) è lo strumento di programmazione comunitaria basato su uno dei fondi strutturali e di investimento europei (c.d. fondi Sie): il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (Feasr).

I finanziamenti provenienti dal Feasr si aggiungono a quelli nazionali e regionali con l'obiettivo di **sostenere e finanziare gli interventi del settore agricolo – forestale** e accrescere lo sviluppo delle aree rurali. Il Feasr, infatti, contribuisce alla realizzazione della “Strategia Europa 2020”, promuovendo lo sviluppo rurale sostenibile nell'Unione europea (UE) e lo sviluppo del settore agricolo per raggiungere un maggiore equilibrio territoriale e ambientale, che significa anche più **competitività e innovazione**.

Sappiamo bene che le zone rurali sono sottoposte a sfide, ma anche ad opportunità. Questo significa che c'è bisogno sia di aiuti reali nel sorpassare difficoltà, spesso oggettive (vedi la recente pandemia), ma anche e soprattutto di programmi di sviluppo per facilitare e promuovere l'innovazione e l'efficienza.

Sostanzialmente i fondi messi a disposizione del PSR hanno lo scopo di permettere lo sviluppo rurale che vuole *“contribuire allo sviluppo di un settore agricolo dell'Unione caratterizzato da un maggiore equilibrio territoriale e ambientale, nonché più rispettoso del clima, resiliente, competitivo e innovativo. Tale politica contribuisce, altresì, allo sviluppo dei territori rurali”*.

La politica di sviluppo rurale a cui il PSR ha lo scopo di: a) promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali; b) potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste; c) promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, comprese la trasformazione e la commercializzazione di prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione del rischio nel settore agricolo; d) preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura; e) incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale; f) adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.

Pertanto, come possiamo notare, le finalità a cui tende il PSR attraverso l'ammissione delle domande di accesso ai fondi pubblici e di realizzazione dei relativi progetti, non sono solamente di natura soggettiva di cui beneficiano i soggetti partecipanti, ma tendono al raggiungimento di un fine pubblico rappresentato dallo sviluppo rurale, dalla conservazione degli habitat e dal miglioramento degli stessi, dalla realizzazione di interventi finalizzati ad una protezione dell'ambiente e al miglioramento dello stesso.

Alla luce di quanto innanzi detto è evidente come il provvedimento impugnato, con il quale la ricorrente è stata esclusa dalla graduatoria di ammissibilità, impedisce la realizzazione del progetto presentato dall'Azienda Agricola Zappino il quale è indubbiamente finalizzato al raggiungimento di una serie di scopi e obiettivi che interessano l'intero territorio, la collettività, l'economia della zona di intervento e la stessa protezione e miglioramento ambientale.

Nel bilanciamento degli interessi, è evidente come la Regione Puglia abbia fatto cattivo uso del potere discrezionale laddove ha inteso sacrificare la realizzazione di un progetto che avrebbe apportato indubbio beneficio all'ambiente, al territorio ed allo sviluppo rurale dello stesso, a fronte di una mera richiesta di proroga del termine concesso per la produzione della documentazione di cantierabilità.

Senza sottacere che tale termine non presenta elementi, o meglio ragioni, che ne giustificano la perentorietà e tale aspetto è comprovato dalla ridondante concessioni di una serie di proroghe di carattere generale (ovvero, valide per tutti) nel corso dell'iter procedimentale.

Pertanto, nel bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco, l'atto impugnato si pone in evidente violazione del raggiungimento del migliore risultato per il buon andamento della P.A.

D'altra parte non può essere sottaciuto che il progetto presentato dalla ricorrente aveva ottenuto tutti i pareri favorevoli ed si era collocato nella graduatoria di merito in posizione utile per l'erogazione dei fondi, e quindi perfettamente in linea con i parametri normativi necessari alla sua realizzazione.

Ulteriore motivo di illegittimità è rappresentato dalla assoluta carenza di motivazione. Invero, come emerge dalla documentazione versata in atti, la ricorrente aveva motivato la richiesta di proroga del termine di cantierabilità in considerazione del ritardo che ha caratterizzato il procedimento di VINCA appropriata (non tutti i progetti sono stati sottoposti alla livello II di valutazione) e della necessità di un breve differimento del termine per organizzare la copiosa documentazione necessaria alla più volte detta cantierabilità.

Senza sottacere che la pandemia e lo stato di emergenza che ha caratterizzato il periodo temporale concesso dalla Regione Puglia per la produzione documentale (da

novembre 2021 a marzo 2022), ha rappresentato per la ricorrente motivo di difficoltà e ritardi nel reperire quanto necessario.

A fronte di simili motivazioni la Regione Puglia ha emesso un provvedimento di esclusione dalla graduatoria di ammissibilità senza esternare la ben che minima motivazione.

ISTANZA INCIDENTALE DI SOSPENSIONE

Il *fumus boni iuris* risulta evidente dalle motivazioni in diritto di cui al presente ricorso ed il *periculum in mora* deve ritenersi sussistente per le seguenti considerazioni.

Nell'ipotesi di mancata sospensione dei provvedimenti impugnati la ricorrente si vedrebbe irrimediabilmente esclusa dalla graduatoria di ammissibilità al PSR Puglia 2014-2020 Misura 8 – Sottomisura 8.5. Ciò determinerebbe la definitiva perdita della possibilità di poter essere ammessa alla misura sopra indicata, con conseguente perdita dei fondi e mancata realizzazione del progetto.

La definitiva e irreversibile esclusione dalla procedura renderebbe, anche, superflua la presente azione giudiziaria atteso che la sentenza di merito interverrebbe in un momento in cui la stessa sarebbe *inutiliter data*, attesa la definitiva chiusura della procedura per cui è causa e la perdita dei relativi fondi.

ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI

PROCLAMI

Si fa istanza affinché, in ragione dell'elevato numero di soggetti inseriti nella graduatoria di ammissibilità in posizione utile, l'Ecc.mo TAR adito Voglia concedere l'integrazione del contraddittorio attraverso la notifica del presente ricorso per pubblici proclami, ai sensi del combinato disposto degli artt. 52 cpa e 151 cpc, con pubblicazione degli atti processuali sul sito web della Regione Puglia ovvero

attraverso altre forme di notificazione.

Per i suesposti motivi l'Azienda Agrozootecnica ZAPPINO s.s in persona del suo legale rappresentante pro tempore, come in epigrafe rappresentata, domiciliata e difesa

c o n c l u d e

perché l'On. T.A.R. adito, respinte tutte le contrarie eccezioni e deduzioni, Voglia così provvedere:

- a) in via preliminare sospendere l'efficacia degli atti impugnati;
- b) nel merito annullare, per tutte le motivazioni di cui al presente ricorso, gli atti impugnati e meglio indicati nella epigrafe del presente atto.
- c) condannare l'Amministrazione convenuta al pagamento delle spese e competenze di causa, da liquidarsi con distrazione in favore del procuratore antistatario ovvero, nel caso di compensazione, al rimborso del contributo unificato.

Lecce/Bari, 24.06.2022

Avv. Danilo Lorenzo