

Publicato il 02/11/2021

N. 07305/2021REG.PROV.COLL.
N. 03333/2021 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3333 del 2021, proposto da
-OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli Avvocati Donatella Pagliaccia e
Cesare Mancini, con domicilio digitale come da PEC indicata in atti;

contro

Regione Puglia, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa
dall'Avvocato Maria Grimaldi, con domicilio eletto presso lo studio Carlo
Cipriani in Roma, piazza del Popolo, 18;

nei confronti

Cerealfer S.r.l., Menhir Salento S.p.A., Olearia Clemente S.r.l., Oleificio -
OMISSIS-non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione
Terza) n. 71/2021, resa tra le parti, pubblicata il 15 gennaio 2021 e notificata
in data 25 gennaio 2021, che ha respinto il ricorso per l'annullamento della
determinazione dell'Autorità di Gestione PSR Puglia del 24 febbraio 2020 ad
oggetto Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020-Approvazione graduatoria

unica regionale, nonché delle annesse graduatorie di cui agli allegati A e B nella parte in cui la Ditta ricorrente non figura nel novero delle domande ritenute ammissibili e collocata alla pos. 40 di quelle non ammissibili , con punteggio di 36;

della nota Regione Puglia – Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed Ambientale comunicata con pec in data 14 febbraio 2020 e dell'annesso verbale istruttorio del 13 novembre 2019;

della nota del 23 settembre 2019 dell' A.d.G. di nomina componenti la Commissione;

della nota Regione Puglia Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed Ambientale del 9 agosto 2019 e dell'allegata verifica istruttoria;

della d.A.d.G. PSR Puglia n. 1 del 7 gennaio 2019;

della d. dell'A.d.G. PSR Puglia n. 149 del 30 maggio 2019 ed annesso allegato A, principi istruttori e di tutti gli atti presupposti connessi e consequenziali compreso l'Avviso pubblico approvato con determinazione dell'Autorità medesima PSR Puglia n. 102 del 19 giugno 2017, come modificato;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Puglia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 ottobre 2021 il Cons. Solveig Cogliani e uditi per le parti gli Avvocati come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I – Con il ricorso in appello indicato in epigrafe, l'appellante – premesso di essere ditta, operante nel campo cerealicolo – espone di aver presentato la domanda di sostegno in data 19 ottobre 2017, chiedendo l'ammissione all'aiuto per investimenti pari ad euro 3.998.000,00, con riferimento alla determinazione n. 102 del 19 giugno 2017, con la quale l'A.d.G. del P.S.R. Puglia 2014-2020 aveva pubblicato l'avviso per la "sottomisura 4.2 - Sostegno

agli investimenti a favore della trasformazione, commercializzazione e/o sviluppo dei prodotti agricoli", misura finalizzata al miglioramento delle strutture e degli impianti di stoccaggio, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, nonché all'introduzione di tecnologie e processi produttivi innovativi.

A seguito dell'attività di verifica veniva assegnato alla istante il punteggio zero con riguardo al Principio 2 e con la det. n. -OMISSIS-, l'A.d.G. approvava la graduatoria con cui la ditta appellante era collocata alla 40° posizione delle domande non accettabili, con attribuzione di soli 36 punti.

L'appellante si duole della illegittimità dell'esame del *business plan*, che non avrebbe costituito – a suo dire - una mera verifica tecnica in ordine alla veridicità e conformità di quei dati economici e finanziari che costituiscono i fattori economici di tali valori, ma avrebbe introdotto nuovi criteri di valutazione non previsti nel bando.

La sentenza di primo grado appellata respingeva il ricorso riconoscendo la conformità del procedimento a quanto disposto dal giudice in fase cautelare.

Secondo la prospettazione dell'appellante la sentenza pronunciata dal T.a.r. per la Puglia si sarebbe limitata, dopo avere asserito l'infondatezza del ricorso presentato a dare spiegazione delle finalità del ridimensionamento del valore medio di comparto, per la valutazione dei valori di PE delle ditte partecipanti, a conformarsi meramente alle difese conclusive della Regione. Infatti, la Regione con la d.A.G. n. -OMISSIS- decideva di procedere ad una verifica preventiva dei dati dichiarati dai concorrenti con specifico riferimento al Principio 2, approvando i criteri sulla base dei quali svolgere tale controllo. L'istante censurava la carenza di logicità dei criteri dottati.

In questa sede, l'appellante propone i motivi di seguito specificati.

1) La sentenza si porrebbe in violazione delle norme applicabili nella valutazione della legittimità dell'operato della Regione Puglia come oggetto di censura e da motivo n. 1) del ricorso introduttivo, e , dunque, in violazione della legge, violazione del bando e delle norme procedurali dell'*iter*

amministrativo di esame e valutazione delle domande, di cui all'avviso pubblico che regolava i requisiti dei richiedenti, dei principi generali in tema di procedure comparativo/concorsuali e, in particolare, del principio di predeterminazione dei criteri di valutazione ai sensi dell'art. 12 della l. n. 241/1990, l'assenza del potere di verifica da parte di organo non abilitato secondo la legge del bando e/o previsioni della *lex specialis*, eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità e carente motivazione con evidente straripamento da parte della Commissione di quelli che sarebbero meri poteri di verifica ai fini della ricevibilità delle domande e dell'esame di congruenza del *business plan*, eccesso di potere per difetto di motivazione.

In primo luogo, rappresenta che il Tribunale di primo grado, nel pronunciarsi sui motivi di ricorso, nulla abbia stabilito – configurandosi omessa decisione - circa la censura contenuta al capo 1.3 dell'atto introduttivo.

L'appellante precisa che, infatti, salva la possibilità di conseguire un punteggio utile in caso di eventuale accoglimento delle proprie censure, vanterebbe un interesse strumentale, alla correttezza della procedura.

2. Errore in giudicando ed in procedendo, per difetto di motivazione, violazione della d.A.G n. 102/2017 e, in specie, dell'art. 19, che stabiliva il riferimento ai criteri per l'attribuzione dei punteggi alle domande ritenute ricevibili previa istruttoria tecnico amministrativa con riferimento a verifiche già esplicitate nell'avviso ed elencate dai capi a) – g) dell'art. 19 – con elenco chiuso– e violazione dei principi in tema di procedure comparative e di attribuzione di vantaggi soggettivi finanziari pubblici, attribuzione della verifica tecnico-amministrativa ad organo che non deriverebbe i propri poteri dalla disciplina della *lex specialis*, con applicazione di criteri di selezione sopravvenuti alla fase di ricevibilità delle domande, travisamento dei fatti contenuti nei *business plans*, eccesso di potere, anche per assenza o quanto meno illogicità della motivazione del provvedimento emanato dalla Commissione nominata e datato 13 novembre 2019, nell'esame e valutazione delle contro-deduzioni, nell'assegnazione dei punteggi e trasfuso nel

provvedimento impugnato -OMISSIS-del Responsabile della Sottomisura, in base alle cui risultanze veniva pubblicata la graduatoria, violazione dell'art. 3 della l. n. 241 del 1990, con riguardo all'obbligo della motivazione, violazione dei principi generali in materia di motivazione nelle valutazioni comparative, eccesso di potere per contraddittorietà rispetto al bando di concorso, per travisamento, erronea presupposizione di fatti rilevanti, difetto di istruttoria, illogicità manifesta, disparità di trattamento .

La prima verifica VER3.1 circa l'ambito territoriale (zona D anziché B) sarebbe un errore materiale di trascrizione. Circa l'esito negativo della VER3.1 – sull'incremento dei “ricavi prodotti principali”, i disparte la dedotta illegittimità del criterio, non sarebbero state considerate le controdeduzioni con cui si rappresentava che nel piano di investimenti si faceva riferimento esclusivamente al comparto cerealicolo, e che non erano inseriti investimenti che riguardassero i prodotti leguminosi.

Si rappresentava, inoltre, che – in assenza di divieti espressi - nella redazione del piano, era stata inserita l'attività di selezione del seme cerealicolo, che risponderebbe all'obiettivo di sviluppo di prodotti di qualità e di nuove opportunità di mercato. Su detto rilievo, non vi sarebbe alcuna motivazione.

Nel fornire risposta alla verifica VER3.5 (circa la non coerenza dell'incremento della voce “Altri ricavi derivanti dalle produzioni principali” tra l'anno NR e l'anno N1) si fornirebbe risposta alle controdeduzioni puramente respingendole, asserendo la non coerenza.

Il provvedimento recepirebbe meramente il verbale istruttorio.

Quanto alla risposta alla verifica VER3.6, essa sarebbe motivata illogicamente sulla considerazione assunta dall'organo di verifica, secondo cui “la variazione della rimanenza debba essere nulla”, che le aziende di fatto producano una quantità di prodotto pari a quello che vendono.

Ancora, l'appellante avrebbe già dimostrato in via documentale la sostenibilità finanziaria del progetto presentato accensione di mutui presso Cofidi e Banca Monte dei Paschi) (cfr. doc. 10. Nota COFIDI.IT prot. -OMISSIS-).

L'Amministrazione si è costituita per resistere, eccependo l'inammissibilità dell'appello e chiedendone la reiezione nel merito, e proponendo appello incidentale.

Sollewa, dunque, anche in questa sede, l'eccezione di inammissibilità dell'impugnazione per difetto di interesse, svolta in primo grado, in quanto la domanda dell'odierna appellante avrebbe, comunque, conseguito sulla base dei dati tecnico-economici dalla stessa indicati nel proprio *business plan* un valore di *performance* economica dichiarata pari a 0,16738, non contestato né con le controdeduzioni procedurali (All. 12 deposito primo grado), né con il ricorso introduttivo di prime cure, pertanto, nullo, in quanto inferiore sia a quello che sarebbe ricalcolato nel caso di annullamento delle dd..A.d.G. nn. - OMISSIS-sia a quello che, ferma l'applicazione delle determine, ove venissero annullati gli esiti negativi della singola istruttoria condotta sul *business plan* dell'interessata e, dunque, il suo valore individuale PE venisse incluso ai fini del calcolo della media del comparto cerealicolo; in tale ultimo caso, la nuova media sarebbe pari a $0,827342835$ [$17,206819532$ (totale PE di comparto attuale) + $0,16738$ (PE dell'appellante) = $17,374199532$ / 21 (numero delle ditte che concorrono al calcolo della PE di comparto inclusa l'appellante) = $0,827342835$ (nuova PE media del comparto cerealicolo)].

Quanto alla nomina della nuova Commissione, ove la doglianza sia ammissibile, essa sarebbe invece tesa a garantire una valutazione imparziale ed uniforme, poiché, tramite la sua istituzione, l'esame delle controdeduzioni è stato effettuato, per ogni domanda, da un soggetto diverso da quello che ha effettuato l'istruttoria preliminare.

Quanto al ridimensionamento del valore medio di comparto (pag. 9 dell'appello), operato dall'Amministrazione con la d.A.d.G. n. 1/2019, evidenza che tale censura si riferisce alla doglianza, in appello solo accennata, costituente – a suo dire - eccezione, formulata peraltro solo nella memoria conclusionale depositata innanzi al TAR, con cui si duole del fatto che

“solamente 20 ditte (su oltre 60) sono state valorizzate al fine di determinare la media del comparto cerealicolo”.

Sostiene che il metodo di calcolo della *performance* economica media di comparto, compiuto sulle sole ditte risultate attendibili all’esito della valutazione dei dati indicati nei rispettivi *business plan*, avrebbe determinato la quantificazione di un valore di PE del comparto, cui parametrare i valori di PE dei singoli progetti per attribuire il punteggio del Principio 2, nettamente più basso (pari a 0,860340977 – All. 16 deposito primo grado) rispetto a quello che sarebbe scaturito qualora lo stesso fosse stato calcolato sulla base delle *performances* economiche di tutti i 63 soggetti concorrenti nel medesimo comparto (1,448).

Tale dato, tuttavia, determinerebbe maggiori possibilità, per le ditte partecipanti, di ottenere l’attribuzione di un punteggio positivo con riferimento al Principio 2.

Contesta che la d.A.d.G. n. -OMISSIS-abbia innovato il metodo di calcolo.

Richiama, ancora a sostegno della propria tesi difensiva, i precedenti sia del T.A.R. Bari che di questo Consiglio (T.a.r. Bari sentenze nn. 1475 del 19 novembre 2020; 98 del 16 gennaio 2021; 77 del 15 gennaio 2021, 751/2021; ordinanze nn. 213 del 17 aprile 2020 cit., confermata dal Consiglio di Stato con l’ordinanza cautelare n. 3631 del 19 giugno 2020; 440 del 23 luglio 2020, 451 del 23 luglio 2020, 445 del 23 luglio 2020, 448 del 23 luglio 2020, 783, 784, 785, 786, 787 e 788 del 18 dicembre 2020).

Discute, anche, sugli esiti della verifica censurati da parte appellante: la variazione sarebbe riferibile specificamente al fatto che “l’incremento dei “Ricavi prodotti principali” deriverebbe esclusivamente da prodotti oggetto del piano di investimento proposto conformemente a quanto previsto dal Principio 2 dei criteri di selezione (“Incremento, rispetto alla situazione ante investimento, delle performance economiche dell’impresa determinato dall’investimento sostenuto”). Tale verifica riguarderebbero anche le imprese che non dispongono di dati contabili nell’anno N-1.

In punto di merito, ancora, precisa che nei prodotti principali sono riportati anche il “favino”, il “cece” ed il “pisello”. Tali prodotti, tuttavia, non sarebbero oggetto del comparto interessato. Inoltre, tra i prodotti principali è stato riportato anche il “seme” che si riferisce al comparto “sementiero” che non sarebbe pertanto ammissibile a finanziamento. Pertanto, tali ultimi prodotti non potrebbero generare un incremento dei ricavi, con la conseguenza del punteggio “zero”.

Precisa che, in sede di controdeduzioni, l'appellante aveva dedotto che l'inserimento del “cece” e del “pisello” tra i “Prodotti principali” era stato dettato da esigenze contabili, in quanto la loro assenza avrebbe determinato addirittura un'ipotesi di “falso in bilancio”. Inoltre, affermava che, secondo l'impostazione dello stesso *business plan*, sembrava possibile prevedere interventi che potessero riguardare il cece, i piselli e la lavorazione del seme, in quanto il modello da compilare faceva riferimento al comparto cerealicolo nel suo complesso.

A riguardo, l'Amministrazione evidenzia che la regola di compilazione del *business plan* sarebbe chiaramente prevista nel bando pubblico, al paragrafo 17, in corrispondenza del Macro criterio di cui al Principio 2, che precisa che tale criterio valuta “l'incremento, rispetto alla situazione ante investimento delle performance economiche dell'impresa, determinato dall'investimento sostenuto”.

Sarebbe evidente quindi che l'incremento di *performance* economica, rilevante ai fini dell'attribuzione del punteggio, deve riferirsi solo al progetto presentato.

L'istruttoria sulle controdeduzioni confermava, dunque, la valutazione negativa già espressa, ribadendo che “Non si accettano le controdeduzioni fornite dall'impresa, in quanto il favino, la veccia, il cece ed il pisello non appartengono al comparto “CEREALICOLO”, oggetto degli investimenti ma al comparto “ORTOFRUTTICOLO” come si evince dall'Allegato 1 del Regolamento (UE)n. 1285/2013 del parlamento Europeo e del Consiglio; le loro quantità risultano aumentate dall'anno N-1 all'anno N-R nella scheda n.

6 del BP andando ad alterare il valore della PE. Gli stessi dovevano essere considerati come “Altri ricavi non derivanti dalle Produzioni Principali” senza incrementare i ricavi dell’anno NR”.

Ancora, l’Amministrazione, quanto agli “Altri ricavi non derivanti dalle Produzioni Principali”, contesta l’affermazione dell’appellante che dichiara che l’incremento della voce sarebbe da riferirsi all’aumento delle quantità di semi selezionati come prodotto di alta qualità da commercializzare. Tuttavia, nella scheda 6 del *business plan*, i ricavi connessi al seme sarebbero già valorizzati tra i quelli dei prodotti principali e, dunque, la loro indicazione anche tra quelli non principali ne duplicherebbe gli effetti sulla *performance* economica dichiarata.

A tal proposito, infatti, accogliendo le controdeduzioni in ordine ai rilievi sollevati nell’ambito della verifica 3.2, l’Amministrazione ha ritenuto ammissibile che il seme sia ricompreso nel comparto cerealicolo, che gli investimenti connessi alla sua lavorazione rientrino nel progetto finanziabile e che, quindi, i valori relativi alla sua produzione siano correttamente indicati tra i prodotti principali.

Conseguentemente, l’inserimento di tali valori connessi al seme anche in un’altra sezione dei ricavi della medesima scheda 6 del BP determinerebbe un’ingiustificata alterazione della *performance* economica.

Quanto all’incremento della differenza tra le rimanenze finali e iniziali dei “prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti” tra l’anno NR e N-1, tale verifica ha conseguito esito negativo poiché, come si legge nel verbale istruttorio, “All’incremento del “Valore della produzione” contribuisce un incremento della voce “Rimanenze finali e iniziali dei prodotti in corso di lavorazione, semilavorati e finiti” di cui alla scheda n. 7 del BP per un valore di 324 %, che risulta più che proporzionale rispetto all’aumento dei “Ricavi dei prodotti principali”.

Dai dati indicati nella scheda 7 del business plan riferiti all’anno N-1, la ditta ha indicato un valore di rimanenze iniziali pari ad € 1.411.450,00 ed un valore

di rimanenze finali, più basso, di € 1.229.000,00. La differenza tra questi due valori (€ 1.229.000,00 - € 1.411.000,00) fornisce il dato delle rimanenze riferibili alla produzione dell'anno N-1, ossia - € 182.450,00 e quindi un valore negativo.

Passando ai valori indicati nell'anno a regime N-R, secondo le previsioni dell'odierna appellante, il valore delle rimanenze iniziali è pari ad € 1.670.261,90, mentre quello delle rimanenze finali è di € 2.078.687,91, e quindi molto più alto.

La differenza tra questi due valori (€ 2.078.687,91 - € 1.670.261,90) fornisce il dato delle rimanenze riferibili alla produzione dell'anno N-R, ossia € 408.426,01. L'incidenza della variazione dovrebbe calcolarsi facendo la differenza tra il valore delle rimanenze riferibili ad entrambi gli anni [€ 408.426,01 - (- € 182.450,00)] = € 590.876,01 e rapportando questa differenza al valore delle rimanenze nell'anno N-1 preso in valore assoluto e moltiplicato per 100 ($\frac{€ 590.876,01}{182.450,00} \times 100$) = 324%. Ciò implicherebbe che, rispetto all'anno N-1, nell'anno N-R le rimanenze risulterebbero aumentate del 324%, secondo un dato previsionale fornito dalla stessa appellante. Con le controdeduzioni del 13 settembre 2019, rispetto all'anomalia di tali valori, veniva fornita giustificazione adducendo che nelle giacenze erano ricompresi anche i prodotti non principali e che, in ogni caso, le rimanenze finali possono essere suscettibili di variazioni in base all'andamento del mercato e della produzione.

Ancora eccepisce l'inammissibilità delle censure della sentenza laddove con essa non sarebbe stata accolta l'eccezione di "mancata desunzione dei dati dal business plan" (pag. 20 dell'appello), ma nel ricorso introduttivo di primo grado tale eccezione non risulterebbe sollevata.

Il valore di PE dichiarata, calcolato contestualmente all'analisi del business plan e comunicato con il primo verbale istruttorio (All. 11 deposito primo grado), non sarebbe mai stato oggetto di contestazione da parte della ditta

appellante, né con le controdeduzioni in fase procedimentale, né con il ricorso introduttivo.

Quanto all'ultimo motivo richiama la sentenza appellata laddove ha precisato che la circostanza per cui il progetto d'investimento della ricorrente abbia trovato positiva valutazione da parte dei soggetti finanziatori sarebbe inconferente.

Con memoria per l'udienza di discussione l'appellante precisa quanto alla eccepita inammissibilità del gravame, che già con il primo motivo del ricorso introduttivo, aveva censurato il comportamento della Pubblica Amministrazione per violazione di norme di legge, ovvero quello di predeterminazione dei criteri di valutazione e di quelle del bando, che avevano specificato la procedura da seguirsi per l'assegnazione del punteggio a ciascun partecipante, e violazione che configurava altresì il vizio di eccesso di potere, anche per aver assegnato "ex post" a diverso e non contemplato organo la verifica tecnica.

La cd. prova di resistenza per comprovare la sussistenza dell'interesse al ricorso non sarebbe richiesta nella specie e la pretesa inammissibilità non ricorrerebbe nella fattispecie, in cui l'impugnazione sia afferente ad aspetti sostanziali e formali riguardanti l'iter di svolgimento della gara, prodromici all'assegnazione del punteggio parziale.

L'appellante precisa di aver interesse alla riedizione della gara/procedura.

La nascita di eventuali contenziosi non legittimerebbe lo scostamento dalla procedura prevista dal bando, invocando i precedenti giurisprudenziali.

Con memoria ex art. 73 la Regione evidenzia che emergerebbe *per tabulas* che, anche ipotizzando l'istruttoria positiva della domanda ed applicando la griglia di punteggi previsti dal par. 17 dell'Avviso sarebbe evidente che il valore di PE del progetto della ricorrente (PE individuale = 0,16738), sarebbe stato comunque inferiore all'eventuale valore medio di PE ricalcolato e, conseguentemente, il punteggio che sarebbe stato attribuito a controparte sarebbe stato comunque pari a 0 (zero) punti.

Invoca la sentenza n. 4842 del 24 giugno 2021.

Ancora, contesta quanto dedotto a pag. 12 e a pag. 22 dell'appello, ove si sostiene che "...è incontrovertibile che l'aver escluso le aziende dal sostegno sulla base di verifiche dei soli business plan, senza operare quella verifica nel merito dei dati ivi dichiarati, che viene effettuata nella fase seguente sulle sole aziende sopravvissute alla selezione preliminare, costituisca un evidente violazione della disciplina dell'iter comparativo e uno straripamento della P.A. nell'esercizio del potere".

Con riguardo alle doglianze rivolte in generale alla procedura di cui è causa, in particolare all'asserita illegittimità dell'attività svolta da un'apposita Commissione di verifica, sostiene l'amministrazione che l'appellante si è limitata a riproporla con un mero accenno, senza indicare espressamente alcuna norma che vieti all'Autorità di Gestione pugliese la nomina di una Commissione preposta

Precisa, ulteriormente, che:

- il valore della *performance* economica dichiarata rinvie dall'applicazione della formula riportata nel predetto Avviso pubblico, nella parte in cui viene disciplinato il "Principio 2";
- secondo detta formula, la *performance* economica è calcolata come il rapporto in cui al numeratore è posto l'incremento del margine di contribuzione nell'anno NR (anno a regime a seguito della realizzazione dell'investimento) rispetto all'anno N-1 (anno ante investimento) e al denominatore è posto il costo totale dell'investimento proposto;
- il margine di contribuzione è dato dalla differenza tra il valore della "Produzione" e la somma del "Consumo merci" e dei "Costi variabili totali";
- il valore del margine di contribuzione, rispettivamente nell'anno NR e nell'anno N-1, è stato dichiarato dall'appellante nella scheda 8 del *business plan*, mentre l'ammontare dell'investimento proposto è stato dichiarato dalla Stessa nella scheda 5 del medesimo Business Plan;

- secondo i valori dichiarati nel *business plan* presentato, il margine di contribuzione nell'anno NR è pari ad € 1.257.192,75, il margine di contribuzione nell'anno N-1 è pari ad € 588.026,00, mentre l'investimento proposto è pari ad € 3.998.000,00;

- conseguentemente, applicando la formula innanzi richiamata, si calcola il valore di *performance* economica individuale, come segue: € 1.257.192,75 – € 588.026, /€ 3.998.000,00 = 0,16738.

Con memoria di replica per l'udienza di discussione la Regione precisa che nelle more della definizione del presente giudizio, l'Autorità di Gestione PSR pugliese ha, con la d.A.d.G. n. -OMISSIS- del 21 settembre 2021 (All. 1 del 27/09/2021- BURP n. -OMISSIS- del 23/09/2021), aggiornato la graduatoria della procedura di cui è causa. Lo sviluppo procedimentale non ha, tuttavia, generato alcun effetto sulla posizione sostanziale e processuale dell'appellante.

II – Il presente giudizio si inserisce in un complesso contenzioso, già noto al Collegio.

Al fine di circoscrivere l'oggetto del contenzioso, va da subito precisato che la questione circa il calcolo della media (come correttamente evidenziato dall'Amministrazione appellata), che ha formato oggetto di indagine incidentale in altre pronunzie della Sezione, non ha costituito motivo di ricorso introduttivo del presente gravame e, pertanto, esula dal presente esame.

III – Quanto alle eccezioni sollevate dall'Amministrazione, si può soprassedere dalle stesse perché l'appello risulta infondato nel merito.

IV – Passando all'esame dei motivi di appello, infatti, la Sezione non può che fare richiamo alle conclusioni già affermate nella sentenza n. 4842 del 2021.

Pertanto, possono essere esaminati congiuntamente il primo ed il secondo motivo di appello, quanto alla legittimità della procedura seguita nella verifica dei dati forniti dalla ditta.

In essa, quanto alla centralità del *business plan* presentato dalle ditte e non originariamente smentito, si è affermato che: “il senso desumibile dai paragrafi 18 e 19 dell’Avviso, ove si prevede che: “...Con riferimento a quanto riportato e dichiarato dal richiedente nel Business Plan ed ai criteri di selezione, sarà determinato il punteggio complessivo attribuibile a ciascun richiedente e in base allo stesso punteggio sarà formulata un’unica graduatoria regionale...” (par. 18); “per le domande ricevibili si procederà all’espletamento dell’istruttoria tecnico amministrativa che comprende: .. la verifica della conformità dei dati aziendali e soggettivi dichiarati nel Business Plan al fine dell’attribuzione dei punteggi previsti dai criteri di selezione.. In generale sono previste le seguenti verifiche: .. b) validità tecnico-economica degli interventi proposti” (par. 19).

Quella tracciata all’art. 19 è quindi l’attività di verifica che, dapprima prevista dopo la formazione di una graduatoria basata sui soli dati dichiarati dalle ditte partecipanti, è stata anticipata in modo da procedere alla formazione della graduatoria unica regionale sulla base di punteggi verificati (e non conferiti su dati meramente dichiarati).

Ciò che rileva evidenziare è che la graduatoria doveva essere stilata proprio sulla base dei dati illustrati nelle domande di partecipazione e che il business plan costituiva parte integrante e sostanziale della domanda di sostegno, perché è in tale documento che dovevano essere puntualmente indicati gli elementi descrittivi del progetto di investimento, sui quali si sarebbe cristallizzato il giudizio qualitativo. Se questa era la finalità del documento, va da sé che lo stesso non potesse mancare di un’esaustiva e dettagliata descrizione dell’“idea progettuale” e di tutti i dati economici relativi alla situazione ante e post investimento.

La centralità del documento ai fini dell’esito della selezione consente dunque di escludere che in esso ci si potesse limitare a riportare indicazioni di massima coerenti con il formulario allegato al bando ma mancanti di specificazione di dettaglio sul progetto. Da queste indicazioni, infatti,

sarebbero stati tratti elementi di ponderazione della qualità tecnica e ideativa della proposta e, soprattutto (ed il punto è centrale per comprendere l'essenzialità del grado di dettaglio descrittivo) elementi di riscontro sulla relazione intercorrente tra l'investimento proposto e l'incremento (qualitativo e quantitativo) della produzione e dei ricavi pronosticati - vero cuore dell'idea di "business" avuta di mira dai concorrenti.

Ha poco senso, al contempo, investire di esclusiva centralità il progetto esecutivo o la relazione tecnica, in quanto documenti successivi alla fase della graduazione dei punteggi e deputati alla comprova di quanto già illustrato nel progetto e sottoposto a giudizio qualitativo e gradazione del punteggio".

Con riferimento alla modifica dei criteri, si è concluso per non è evincibile (neppure nel caso che occupa) "in che termini ed in quale concreta e determinante misura le linee guida istruttorie dettate con la Determinazione n. -OMISSIS-avrebbero integrato o significativamente innovato i parametri valutativi contenuti nel bando, al punto da stravolgere l'esito del confronto, impostandolo su basi selettive inedite e discordanti da quelle tracciate nel bando. L'affermazione appare dunque generica e non concludente. Resta per converso legittima, in linea di principio, l'introduzione di sottocriteri coerenti con quelli primari, rivolti a meglio valutare l'attendibilità dell'incremento di performance economica del progetto di investimento, in coerenza con i parametri già delineati al paragrafo 17 dell'Avviso pubblico".

Con riguardo alla nomina della nuova Commissione, si è determinato che: "L'illegittimità deriverebbe dal fatto che la nomina è avvenuta in corso di procedura, dopo la presentazione delle osservazioni da parte delle aziende e in difetto di una disposizione del bando che la prevedesse.

Occorre notare, tuttavia, che la parte appellante non individua un parametro normativo la cui violazione consenta di rilevare il dedotto profilo di illegittimità.

Nell'ambito dell'evidenza pubblica, materia che si offre quale possibile termine di raffronto (ad alla quale la stessa ricorrente fa in questi termini

riferimento alla pag. 6 della prima memoria ex art. 73 c.p.a.), l'articolo 77 del codice appalti si limita a disporre che la nomina della commissione avvenga dopo la scadenza del termine di presentazione delle offerte ma nulla statuisce in ordine al profilo in contestazione (cioè non stabilisce che la nomina della commissione debba avvenire prima della apertura delle buste). Né risultano riprodotte nel corpo della medesima disposizione le norme in precedenza vigenti che esplicitamente rimettevano alla commissione il compito dell'apertura in seduta pubblica delle buste contenenti l'offerta. Le stesse linee guida Anac (n. 5) non pongono una previsione cogente in tal senso, limitandosi ad affermare che "in generale" la commissione "apre in seduta pubblica i plichi contenenti le offerte tecniche al fine di procedere alla verifica dell'integrità e della presenza di documenti richiesti dal bando di gara". Non è quindi escluso che siano legittime modalità diverse.

Appurata, quindi, l'assenza di parametri normativi specifici o generali in relazione ai quali possa saggiarsi un profilo di contrasto, le deduzioni della parte ricorrente non indicano neppure quale vulnus sarebbe stato arrecato alle garanzie di par condicio e di trasparenza della procedura.

Si può anzi opinare che la nomina di un organo ad hoc abbia accresciuto i presidi di imparzialità dell'azione amministrativa poiché, tramite la sua istituzione, l'esame delle controdeduzioni è stato devoluto, per ogni domanda, ad un soggetto competente, specificamente deputato a tale compito e diverso da quello incaricato dell'istruttoria preliminare".

V – Ciò posto, è smentita la tesi di parte istante rivolta dichiaratamente all'annullamento dell'intero procedimento, derivando l'improcedibilità dell'appello incidentale.

VI – Tuttavia per completezza, deve rilevarsi che la motivazione del provvedimento risulta chiaramente motivata in relazione alle risultanze dell'istruttoria, anche in esito alle controdeduzioni della parte interessata, senza che sia configurabile alcun vizio di carenza motivazionale, come lamentato dalla parte.

VII – Nel merito del giudizio tecnico-discrezionale, la ditta non ha fornito idonee confutazioni delle valutazioni svolte dall'organo tecnico che pertanto, non risultano illogiche né manifestamente carenti. Ne discende l'ulteriore non sindacabilità in questa sede. Anzi, il giudizio della commissione appare coerente con le linee tracciate nella legge di gara, alla luce di quanto specificato dall'Amministrazione nei propri atti e sopra ampiamente riferito.

Esclusa la ripetibilità della procedura, pertanto, la posizione dell'istante rimane non idonea ad un'utile collocazione in graduatoria, sia nella prima formulazione, sia nella nuova, come precisato dall'Amministrazione.

VIII – Ne discende che l'appello deve essere respinto e, tuttavia, in ragione della complessità della fattispecie esaminata, si giustifica la compensazione delle spese del presente grado di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza n. 71/2021.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare la parte privata.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Giulio Veltri, Consigliere

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

Giovanni Pescatore, Consigliere

Solveig Cogliani, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Solveig Cogliani

IL PRESIDENTE
Michele Corradino

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.