

Pubblicato il 27/09/2018

N. 00379/2018 REG.PROV.COLL.
N. 00486/2016 REG.RIC.



logo

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 l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 486 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da Società Consortile Gran Sasso Laga S.r.l., Società Consortile Cooperativa GAL Gran Sasso Velino S.r.l. e Società Consortile GAL Terre Aquilane S.r.l., in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentate e difese dall'avvocato Francesco Camerini, con domicilio eletto presso il suo studio in L'Aquila, via Garibaldi, n. 62;

contro

Regione Abruzzo, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Stefania Valeri e Mario Battaglia, domiciliata *ex lege* in L'Aquila, via Leonardo da Vinci, n. 6;

nei confronti

Antonio Di Paolo, non costituito in giudizio;
Partenariato in itinere GAL Terreverdi Teramane, in persona del

legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Scarpantoni e Luca Scarpantoni, domiciliato presso la segreteria del T.A.R. Abruzzo, in L'Aquila, via Salaria Antica Est, n. 27; GAL Terre d'Abruzzo S.c.a.r.l., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Marco Spagnuolo e Valentina Crescia, elettivamente domiciliato presso lo studio dei medesimi in Pescara, alla Via Pesaro n. 41;

per l'annullamento

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione regionale n. DPD/167/2016 del 9.9.2016, di differimento del termine per la presentazione della domanda di partecipazione per la selezione dei GAL (gruppi di azione locale) e delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo per l'attuazione del piano di sviluppo rurale Abruzzo 2014/2020; nonché *in parte*

qua

- della determinazione regionale n. DPD020/62 del 20.9.2016;

per quanto riguarda il primo ricorso per motivi aggiunti:

- della determinazione regionale n. DPD020/78 del 27.10.2016 di approvazione della graduatoria delle "strategie di sviluppo locale";
- della nota prot. 93164 del 15.11.2016 di comunicazione del collocamento del GAL Gran Sasso Laga in posizione non utile per l'accesso al finanziamento;

- di ogni altro atto presupposto e connesso tra cui la determinazione regionale n. DPD020/75 del 13.10.2016 di approvazione della ricevibilità e ammissibilità della domanda presentata dal GAL (partenariato in itinere) Terreverdi Teramane;

per quanto riguarda il secondo ricorso per motivi aggiunti:

- della determinazione regionale n. DPD020/62 del 20.9.2016 (già impugnata);
- della determinazione regionale n. DPD020/78 del 27.10.2016 (già impugnata);
- della determinazione regionale DPD020/75 del 13.10 2016 (già impugnata);
- del verbale n. 8 del 19.10.2016 contenente la valutazione della domanda del GAL Terreverdi teramane;
- per quanto riguarda il secondo e il terzo ricorso per motivi aggiunti:
- della determinazione regionale n. DPD020/62 del 20.9.2016 (già impugnata);
- della determinazione regionale n. DPD020/78 del 27.10.2016 (già impugnata);
- per quanto riguarda il quarto ricorso per motivi aggiunti:
- della determinazione regionale n. DPD020/138 del 1.6.2017;
- della determinazione regionale n. DPD/300 del 25.7.2017 di approvazione del bando per la selezione dei GAL e delle strategie di sviluppo locale, comportante modifica in parte qua del PRS in corso di esecuzione;
- per quanto riguarda il quinto ricorso per motivi aggiunti:
- della determinazione DPD020/380 del 20.9.2017 di approvazione de PSL definitivo trasmesso dal GAL Terreverdi Teramane per una spesa pubblica di € 3.000.000;
- per quanto riguarda il sesto ricorso per motivi aggiunti:
- della determinazione regionale n. DPD020/417 del 19.12.2017;
- della determinazione regionale n. DPD020/4 del 1.2.2018;
- di ogni ulteriore atto endoprocedimentale, e segnatamente: delle determinazioni DPD020/397 e DPD020/398 del 17.11.2017 di

approvazione della ricevibilità e ammissibilità della domande presentate dai due GAL che hanno presentato domanda in relazione al bando impugnato con il quarto atto di motivi aggiunti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Abruzzo e del Partenariato *in itinere* GAL Terreverdi Teramane;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e il ricorso incidentale proposto dal GAL Terre D'Abruzzo S.c.a.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 giugno 2018 la dott.ssa Maria Colagrande;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

PREMESSA

Le Società consortili Gran Sasso Laga S.r.l., Gran Sasso Velino S.r.l. e GAL Terre Aquilane S.r.l. hanno aderito - entro il termine stabilito del 9 settembre 2016 - al bando della Regione Abruzzo approvato con determinazione direttoriale DPD020/47 del 30 giugno 2016, avente ad oggetto la selezione dei GAL (gruppi d'azione locale) e delle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo in attuazione del programma di sviluppo rurale Abruzzo 2014-2020- misura 19 (PSR).

Il bando prevede di finanziare i GAL ammessi alla selezione con fondi comunitari per un importo pari a € 24.000.000,00 da ripartire, fino a esaurimento, secondo l'ordine di graduatoria.

Con il ricorso principale le ricorrenti hanno impugnato la determinazione DPD167/2016 del 9 settembre 2016 pubblicata sul sito dedicato al PRS Abruzzo 2014/2020, con la quale il termine di presentazione delle domande di adesione al bando, in scadenza il 9 settembre 2016, è stato differito al 12 settembre 2016.

La proroga risulta essere stata disposta all'esito della sequenza di istanze e atti di seguito riepilogata:

- il 6 settembre 2016 il Presidente della CCIA di Chieti, capofila del costituendo GAL "Costa dei Trabocchi", ha richiesto la proroga del termine di presentazione delle domande;

- in data 8 settembre 2016 il dirigente del servizio regionale per le politiche per l'inclusione e lo sviluppo e l'attrattività delle aree rurali, afferente al dipartimento delle politiche dello sviluppo rurale e della pesca (di seguito "il dirigente del servizio") ha respinto l'istanza ritenendo la proroga incompatibile con i ristretti termini imposti dai regolamenti comunitari per la chiusura della prima selezione dei GAL;

- in data 8 settembre 2016 il Presidente della Giunta regionale ha chiesto al direttore del "dipartimento politiche dello sviluppo rurale" di disporre una proroga del termine di presentazione delle domande di almeno sette giorni per favorire la massima partecipazione alla selezione;

- con e-mail in data 8 settembre 2016 (ore 19.31) il direttore del "dipartimento politiche dello sviluppo rurale e della pesca" ha riscontrato negativamente il sollecito del Presidente della Giunta regionale, precisando che tutte le domande di dilazione pervenute erano state da tempo riscontrate negativamente;

- con e-mail delle ore 13.06 del 9 settembre 2016 il signor Claudio Ruffini, funzionario della Giunta regionale, “*d’ordine*” del Presidente della Giunta regionale ha richiesto una proroga del termine di scadenza della presentazione delle domande fino alle ore 14.00 del 12 settembre 2016, evidenziando che *una simile previsione[...]* consentirebbe ai soggetti interessati, visto l’*avvicinarsi delle giornate di sabato e domenica, di poter concludere le relative istanze di candidatura al fine di depositarle con le modalità prescritte dal bando;*

- con determina del 9 settembre 2016 il direttore “dipartimento politiche dello sviluppo rurale e della pesca” – già espressi negativamente il giorno prima – ha disposto la proroga dal 9 al 12 settembre 2016 precisando che della stessa *si sono fatti portatori tanto gli interessati quanto gli organi di decisione politica dell’ente.*

Nel prospetto allegato alla determinazione DPD020/62 del 20 settembre 2016, oggetto di gravame, si dà atto che sette domande di adesione al bando sono state spedite entro il 9 settembre 2016 e solo una – quella del Partenariato *in itinere* GAL Terreverdi- è stata spedita il 12 settembre 2016.

Il direttore del dipartimento ha poi avviato un procedimento disciplinare nei confronti del dirigente del servizio con l’addebito di *non aver dato seguito all’ordine di procedere a differire fino al 12.9.2016 la scadenza fissata con il bando per la selezione dei GAL [...] per aver opposto un rifiuto secco all’adempimento [...] costringendo lo scrivente ad intervenire in via sostitutiva.*

IL RICORSO PRINCIPALE

1. Con un unico articolato motivo le Società ricorrenti deducono eccesso di potere per violazione del bando di selezione e dei principi

generali che disciplinano la *par condicio* tra i partecipanti, carenza dei presupposti, falsità della causa, illogicità manifesta e contraddittorietà insanabile dell'azione amministrativa, carenza di potere, sviamento.

La proroga del termine di presentazione delle adesioni sarebbe stata disposta, senza alcuna ragione d'interesse pubblico, come evidenziato dal dirigente del servizio (doc.to n. 10 del ricorso principale), al solo scopo di consentire ad un unico soggetto di prendere parte alla selezione in seguito alle pressioni del Presidente della Giunta sui dirigenti regionali il quale, esercitando un potere estraneo alle prerogative degli organi di decisione politica, avrebbe illegittimamente invaso la sfera di competenza dirigenziale; la stessa durata di appena tre giorni della proroga disposta, per giunta, dopo le ore 13.06 del 9 settembre 2016, sarebbe sintomo di sviamento ed eccesso di potere.

Si sarebbe trattato di una proroga anomala in quanto disposta nell'esclusivo interesse del GAL Terreverdi per *ordine* del Presidente della Giunta Regionale lo stesso giorno della scadenza del termine per la presentazione delle domande, senza alcun preavviso benché fosse stata negata ad altri aspiranti.

La stessa pubblicazione della determinazione DPD167/2016 del 9 settembre 2016 sul sito web dedicato al PSR e sul sito web della Giunta regionale sarebbe del tutto inidonea rendere la proroga conoscibile ai potenziali destinatari perché effettuata, verosimilmente, a fine giornata di venerdì 9 settembre.

Che si sia trattato di una proroga finalizzata a favorire il GAL controinteressato sarebbe dimostrato dal fatto che, delle otto candidature inoltrate, una sola quella del GAL controinteressato è

pervenuta scaduto il termine fissato dal bando, mentre sette sono pervenute entro detto termine, compresa quella del GAL Costa dei Trabocchi che, tramite il suo portavoce, aveva chiesto, ma non ottenuto, la proroga (all. 5 nota di deposito del 28.10.2016 di parte ricorrente).

La proroga sarebbe altresì viziata da incompetenza, perché assunta non dal responsabile del procedimento – il dirigente del servizio che aveva già respinto l’istanza di proroga del Presidente della CCIAA di Chieti per conto del GAL Costa dei Trabocchi e si era rifiutato di dar seguito all’ordine di concederla proveniente dal Presidente della GRA – ma in via sostitutiva dal direttore del dipartimento, nella veste di Autorità di gestione del PSR, al quale i regolamenti comunitari assegnerebbero tutt’altre funzioni di controllo, incompatibili con i compiti di gestione fra i quali dovrebbe ricondursi la decisione di disporre la proroga.

Resiste la Regione Abruzzo che eccepisce l’inammissibilità del ricorso per carenza d’interesse avendo ottenuto con determinazione DPD/020/78 del 27.10.2016, sia il GAL Terre Aquilane che il GAL Gran Sasso Velino, l’iscrizione in graduatoria in posizione utile per l’accesso al finanziamento; pedissequamente la Regione adombra un’eccezione d’inammissibilità del ricorso cumulativamente proposto da soggetti iscritti nella medesima graduatoria e nel merito rileva la legittimità dell’operato del direttore del dipartimento il quale avrebbe esercitato i poteri sostitutivi previsti dall’art. 23 comma 1 lett. e) della legge regionale Abruzzo n. 77/1999.

Resiste il Partenariato in itinere GAL Terreverdi Teramane (GAL Terreverdi).

Nel corso del giudizio sono stati impugnati gli atti e provvedimenti medio tempore sopravvenuti.

IL PRIMO RICORSO.PER MOTIVI AGGIUNTI

2. Con il primo ricorso per motivi aggiunti presentato dalle sole società consortili Gran Sasso Laga S.r.l. e Gran Sasso Velino S.r.l. è stata impugnata l'approvazione della graduatoria delle "strategie di sviluppo locale" presentate dagli otto GAL partecipanti al PSR nella quale la Società consortile Gran Sasso Laga S.r.l. si trova in posizione non utile per l'accesso ai finanziamenti.

2.1. Con il primo motivo aggiunto deducono l'illegittimità derivata dell'approvazione della graduatoria ove risulta iscritto il GAL controinteressato perché vi avrebbe aderito quando era già scaduto il termine di presentazione delle domande stabilito dal bando originario, illegittimamente prorogato con gli atti presupposti già impugnati con il ricorso introduttivo.

2.2. Con il secondo motivo aggiunto, che si articola in tre distinte censure, sono dedotti vizi di violazione e falsa applicazione del bando, dell'art. 33, punto 6, del regolamento UE 1303/2013, del PSR Abruzzo 2014-2020 e della decisione del 29.10.2014 della Commissione europea che ha approvato l'accordo di partenariato con l'Italia, nonché eccesso di potere sotto vari profili:

- il GAL controinteressato avrebbe dovuto essere escluso perché la popolazione delle aree interessate dal progetto di sviluppo presentato eccederebbe i limiti stabiliti, a pena d'inammissibilità, dal bando, laddove dispone che la popolazione residente interessata dalla strategia deve essere compresa tra 10.000 e 150.000 abitanti;

- i sette comuni aderenti al GAL controinteressato con proprie delibere, al fine di non eccedere detti limiti, avrebbero escluso dalla

partecipazione al PSL alcune zone censuarie del loro territorio sul presupposto che non abbiano vocazione rurale, benché l'accordo di partenariato fra l'Italia e la Commissione europea ed il PSR Abruzzo classifichino "area rurale intermedia" i territori di tutti i comuni costieri della provincia di Teramo aderenti al GAL controinteressato; - in nessuna delle delibere, con le quali i Comuni hanno aderito al GAL Terreverdi limitatamente a talune aree del loro territorio, sarebbero enunciate le motivazioni che, coerentemente con l'analisi SWOT del territorio interessato, dovrebbero giustificare il ridimensionamento, anzi nel piano di sviluppo locale (PSL) del GAL Terreverdi la descrizione del contesto geografico e la relativa analisi di SWOT farebbero riferimento all'intero territorio di tutti i Comuni interessati.

La Regione eccepisce l'inammissibilità dell'atto di motivi aggiunti per mancanza del mandato al difensore e, in subordine, reitera l'eccezione d'inammissibilità per carenza d'interesse del GAL Gran sasso Velino S.r.l. perché collocato in posizione utile in graduatoria.

IL SECONDO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

3. Con secondo atto di motivi aggiunti le società consortili Gran Sasso Laga S.r.l. e Gran Sasso Velino S.r.l. gravano gli stessi atti impugnati con i primi motivi aggiunti ed ulteriori atti della sequenza provvedimentale.

3.1. Con il terzo motivo aggiunto censurano l'impulso endoprocedimentale dato alla domanda del GAL Terreverdi, sebbene priva di elementi richiesti a pena di inammissibilità, quali la formale adesione dei Comuni interessati, i quali avrebbero invece espresso una mera manifestazione d'interesse, e la dichiarazione di insussistenza di analoghe adesioni a partenariati diversi.

3.2. Con il quarto motivo aggiunto si deduce che la mancata esclusione del GAL controinteressato avrebbe viziato per illegittimità derivata le fasi successive di ricevibilità, ammissibilità e valutazione della domanda del GAL Terreverdi, la graduatoria finale, nonché la determina d'approvazione dell'operato della Commissione e della graduatoria dei GAL.

3.3. Con il quinto motivo aggiunto le censure del terzo motivo aggiunto vengono estese, per illegittimità derivata, alla determinazione dirigenziale di approvazione della graduatoria dei GAL concorrenti.

La Regione eccepisce l'inammissibilità del secondo ricorso per motivi aggiunti perché, come exceptio anche dal GAL controinteressato, avrebbe ad oggetto atti endoprocedimentali.

IL TERZO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

4. Con il terzo atto di motivi aggiunti le società consortili Gran Sasso Laga S.r.l. e Gran Sasso Velino S.r.l. gravano gli stessi atti impugnati con il primo e il secondo atto di motivi aggiunti ed ulteriori atti della sequenza provvedimentale.

4.1. Il sesto motivo aggiunto censura la mancata esclusione del GAL Terreverdi, pur avendo la commissione di concorso formalmente accertato, come attestato dalla *check list* (quadro C) di ammissibilità del GAL controinteressato, che la domanda di finanziamento era priva del conferimento del mandato per i GAL *in itinere* e della bozza di atto costitutivo dei soggetti aderenti al partenariato, elementi entrambi richiesti a pena d'inammissibilità dal bando (punto 4.5).

4.2. Con il settimo motivo aggiunto le ricorrenti si dolgono della mancata esclusione del GAL controinteressato, sebbene la

Commissione avesse rilevato che nel capitolo “analisi di contesto” del PSL proposto (redatto secondo il modello B del bando) mancava il paragrafo relativo ai profili ambientali per i quali il bando richiede la descrizione della situazione ambientale con particolare riferimento alle aree protette, ai siti d’interesse comunitario, agli ecosistemi forestali e agli ecosistemi antropizzati, ai fattori di pressione sull’ambiente, allo stato qualitativo e quantitativo delle risorse.

4.3. Con l’ottavo e il nono motivo aggiunto sono dedotti vizi d’illegittimità derivata delle fasi successive alla verifica di ammissibilità delle domande in seno alla quale il controinteressato avrebbe dovuto essere escluso.

4.4. Con il decimo motivo aggiunto le ricorrenti sostengono che l’esclusione del GAL controinteressato avrebbe dovuto comunque essere disposta in quanto i componenti della costituenda società consortile, la cui indicazione, per i partenariati *in itinere*, è richiesta dal modello F del bando, non sarebbero gli stessi soggetti che costituiscono la compagine societaria del GAL avversario e tanto spiegherebbe perché alla domanda non fosse allegata la bozza dell’atto costitutivo, perdurando a quella data l’incertezza su quanti e quali soggetti vi avrebbero preso parte.

Sia la Regione sia il GAL controinteressato eccepiscono l’inammissibilità del terzo ricorso per motivi aggiunti in quanto avrebbe ad oggetto atti endoprocedimentali.

IL QUARTO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

5. Con il quarto ricorso per motivi aggiunti sono impugnate la determinazione DPD020/138 del 1.6.2017 di approvazione della *check list* del GAL controinteressato in rettifica e integrazione di quella precedente, e la determinazione n. DPD/300 del 25 luglio

2017 che ha approvato il bando per la selezione dei GAL e delle strategie di sviluppo locale, con il quale è modificato in parte qua il PSR in corso di esecuzione.

5.1. Con l'undicesimo motivo aggiunto le ricorrenti lamentano la mancata comunicazione di avvio del procedimento di rettifica della *check list* del GAL controinteressato.

5.2. Con il dodicesimo motivo deducono eccesso di potere e sviamento lamentando altresì una grave immutazione dei documenti di gara e false attestazioni riferendo le seguenti circostanze:

- la *check list* compilata dalla commissione incaricata di verificare la ricevibilità e ammissibilità delle domande, aveva documentato la mancanza della bozza dell'atto costitutivo (all. 7 della nota di deposito della Regione del 13 aprile 2017);

- il GAL Terreverdi ha depositato in giudizio l'indice dei documenti allegati alla domanda (all. 4 nota di deposito del 30 giugno 2017) fra i quali con l'identificativo "all. 4B" viene indicata la bozza dello statuto - peraltro già depositata dal GAL Terreverdi il 21 gennaio 2017 (all.12) - non già dell'atto costitutivo.

- con determina del 1.6.2017 (all. 3 della nota di deposito del 30 giugno 2017 del GAL Terreverdi) il dirigente del servizio, arrogandosi un potere riservato in via esclusiva alla Commissione, ha rettificato la *check list* della Commissione predisponendone una nuova e apponendo la croce sulla casella "sì" relativa alla presentazione della bozza dell'atto costitutivo; per giustificare tale operato il dirigente nella determina impugnata avrebbe attestato falsamente di aver verificato che la bozza dell'atto costitutivo figurava come allegato 4B nell'elenco dei documenti allegati alla

domanda del GAL controinteressato, benché dagli atti risulti che l'allegato 4B in questione è la bozza di statuto;

- la bozza dell'atto costitutivo allegata alla determina di rettifica reca la sigla del solo dirigente del servizio e non, come tutti gli altri documenti allegati alla domanda, le sottoscrizioni dei membri della commissione che ha condotto le operazioni di ammissibilità e ricevibilità; detta bozza, se fosse stata allegata alla domanda quando la stessa pervenne alla Regione, avrebbe dovuto essere catalogata e sottoscritta da tutti i membri della Commissione;

- la mancanza di tali sottoscrizioni, il fatto che la bozza dell'atto costitutivo non figura nell'elenco allegato alla domanda dei documenti che la corredano, l'attestazione della mancanza di detta bozza formalizzata dalla Commissione che ha redatto la prima *chick list* sarebbero indici certi che il documento, falsamente attestato come presente *ab origine* nella domanda del GAL Terreverdi, sarebbe stato acquisito solo dopo l'istanza di esclusione del GAL Terreverdi, per carenza della documentazione richiesta dal bando, presentata dalle ricorrenti in data 27 maggio 2017.

5.3. Con il quattordicesimo motivo aggiunto sono dedotti vizi di eccesso di potere e di sviamento perché il nuovo bando del 25 luglio 2017 che aumenta i fondi disponibili relativi alla misura 19, adottato in parziale modifica del PSR in corso di esecuzione (bando originario), esclude dalla partecipazione i GAL che, come il GAL Gran Sasso Laga, pur risultati idonei e finanziabili, non sono stati finanziati per esaurimento dei fondi stanziati per la prima selezione; inoltre il nuovo bando sarebbe in contrasto con le note regionali che avevano assicurato al GAL Gran Sasso Laga che le ulteriori

disponibilità destinate alla misura 19 sarebbero state destinate ai GAL idonei non finanziati per esaurimento delle risorse.

5.4. La Regione eccepisce l'inammissibilità del quarto ricorso per motivi aggiunti in quanto avrebbe ad oggetto atti endoprocedimentali.

5.5. Il GAL avversario eccepisce la tardività dei motivi aggiunti perché la ricorrente avrebbe avuto conoscenza degli atti impugnati con accesso agli atti del 27 marzo 2017.

5.6. Non vi sarebbe inoltre connessione fra il motivi aggiunti avverso il nuovo bando e gli altri ricorsi. Trattandosi di domanda nuova proponibile solo con ricorso autonomo sarebbe inammissibile. Nel merito il GAL controinteressato sostiene di aver allegato alla domanda sia l'atto costitutivo che lo statuto.

IL QUINTO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

6. Con il quinto atto per motivi aggiunti le ricorrenti impugnano per illegittimità derivata la determinazione DPD020/380 del 20 settembre 2017 di approvazione del PSL definitivo trasmesso dal GAL Terreverdi, per € 3.000.000,00 (quindicesimo motivo aggiunto).

6.1. La Regione eccepisce la natura endoprocedimentale dell'atto impugnato.

IL SESTO RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

7. Con il sesto ricorso per motivi aggiunti le ricorrenti hanno impugnato:

- la determinazione dirigenziale della Giunta della Regione Abruzzo n. DPD020/417 in data 19.12.2017 che ha preso atto delle risultanze dei lavori svolti dal Comitato di Selezione ed ha approvato la graduatoria definitiva, che vede collocata al primo posto, e quindi in posizione utile, la Società consortile Terre d'Abruzzo;

- la determinazione dirigenziale della Giunta della Regione Abruzzo n. DPD020/4 del 1.2.2018 che ha approvato il PSL presentato dalla Società Terre d'Abruzzo per una spesa pubblica complessiva pari ad € 3.300.000, alla quale il ricorso è stato ritualmente notificato;

- le determinazioni DPD020/397 e DPD020/398 del 17 novembre 2017 di approvazione della ricevibilità e ammissibilità della domande presentate dai due GAL che hanno presentato domanda in relazione al bando impugnato con il quarto atto di motivi aggiunti.

7.1. Il GAL Terreverdi eccepisce l'inammissibilità del quattordicesimo e sedicesimo motivo aggiunto perché riguarderebbero atti non connessi con il ricorso principale.

7.2. Con memoria di costituzione e ricorso incidentale del 28 marzo 2018 la Società cooperativa GAL Terre d'Abruzzo resiste al sesto ricorso per motivi aggiunti e impugna la determinazione n. DPD020/73 del 5.10.2016 e l'allegata "*Check list* di ricevibilità", nella parte in cui è stata dichiarata ricevibile ed ammissibile la domanda di adesione al bando originario presentata dal GAL Gran Sasso Laga, nonché la determinazione DPD020/78 del 27.10.2016, di approvazione della graduatoria della selezione per cui è causa.

7.2.1. In via preliminare la ricorrente incidentale eccepisce:

- l'inammissibilità del quattordicesimo motivo introdotto con il quarto ricorso per motivi aggiunti per carenza d'interesse del GAL Gran Sasso Velino il cui PSL è stato ammesso e finanziato all'esito della prima selezione e per questo escluso dalla partecipazione al secondo bando;

- la lesione del contraddittorio processuale per aver ricevuto la notifica del solo sesto atto di motivi aggiunti che nessun riferimento conterrebbe ai precedenti;

- l'inammissibilità del quarto atto di motivi aggiunti avverso il secondo bando perché introduce una domanda non connessa con gli altri ricorsi;
- la carenza di interesse perché il GAL Gran Sasso Laga non ha aderito al secondo bando.

II RICORSO INCIDENTALE

8. Il GAL Terre d'Abruzzo sostiene che il GAL Gran Sasso Laga, al quale aderiscono diversi partner già soci del GAL Terreverdi, anch'esso finanziato nell'ambito territoriale della stessa Provincia di Teramo, avrebbe dovuto essere escluso dalla selezione in applicazione del punto 4.1. del primo bando, ai sensi del quale la partecipazione dello stesso soggetto a più partenariati nell'ambito della stessa Provincia genera l'inammissibilità di tutte le strategie cui esso aderisce.

8.1. Il GAL Gran Sasso Laga non avrebbe infine selezionato, come richiesto a pena di inammissibilità dal bando, i soggetti addetti allo svolgimento delle funzioni di direttore responsabile di contabilità coordinatore di funzioni di animazione e di responsabile di monitoraggio in possesso dei requisiti richiesti dal punto 4.1. del bando, essendo il suo PSL privo dell'indicazione dei rispettivi nominativi, *curricula* e delle relative procedure di selezione ad evidenza pubblica.

8.2. Le ricorrenti eccepiscono il difetto di legittimazione della ricorrente incidentale, la quale, non avendo aderito al bando oggetto del ricorso principale, non ricaverebbe alcuna utilità dall'esclusione delle ricorrenti dalla relativa procedura.

8. All'udienza pubblica del 6 giugno 2018 la causa è stata assunta in decisione.

DIRITTO

1. Deve innanzitutto essere accolta l'eccezione sollevata dalla Regione Abruzzo d'inammissibilità del ricorso e dei motivi aggiunti per carenza d'interesse del GAL Terre Aquilane e del GAL Gran Sasso Velino le quali – la circostanza è rimasta incontestata – sono iscritte al sesto e al settimo posto nella graduatoria della prima procedura - approvata con determinazione DPD/020/78 del 27.10.2016 – in posizione utile per l'accesso al finanziamento dei rispettivi PSL.

Ne consegue l'inammissibilità dei gravami perché l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti non le darebbero accesso ad un'utilità maggiore di quella già acquisita.

2. Deve inoltre essere respinta l'eccezione sollevata dalla Regione, seppur non esplicitamente, di inammissibilità del ricorso presentato collettivamente dalle ricorrenti.

Infatti alla data del deposito del ricorso e fino alla pubblicazione della graduatoria, le ricorrenti coltivavano l'identico interesse ad escludere il GAL Terreverdi dalla selezione, ricevendone tutte e simultaneamente maggiori probabilità di ottenere l'accesso ai finanziamenti assegnabili fino ad esaurimento delle risorse. Dopo l'approvazione della graduatoria è sopravvenuta la soddisfazione dell'interesse perseguito da due dei GAL ricorrenti che hanno ottenuto il finanziamento.

Ne consegue che un ipotetico conflitto d'interesse a ricorrere, che postula a concomitanza di pretese contrastanti, non sussisteva né prima dell'approvazione della graduatoria - quando tutte e tre le ricorrenti perseguivano lo stesso obiettivo- né dopo, quando

l'interesse si è concentrato in capo ad una di esse, essendo venuto meno in capo alle altre con l'utile collocamento in graduatoria.

3. Occorre poi esaminare preliminarmente le censure escludenti avverso la candidatura del GAL Gran Sasso Laga alla selezione bandita con determinazione direttoriale DPD020/47 del 30 giugno 2016, per l'accesso ai finanziamenti del piano di sviluppo rurale Abruzzo 2014-2010- misura 19.

L'accoglimento del ricorso incidentale comporterebbe infatti la sopravvenuta carenza d'interesse alla decisione di tutte le altre questioni introdotte con il ricorso principale e con i motivi aggiunti. Il ricorso incidentale è tuttavia inammissibile per carenza d'interesse, come ritualmente exceptio dalle ricorrenti.

Infatti la posizione della ricorrente incidentale di soggetto ammesso al finanziamento nella seconda procedura è indifferente all'esclusione dalla prima procedura del GAL Gran Sasso Laga, la cui ammissione alla seconda procedura, nella quale solamente esso è diretto competitore del ricorrente incidentale, certamente non verrebbe meno seppure venisse escluso dalla prima.

Ne consegue che l'esclusione del GAL Gran Sasso Laga dalla prima procedura non recherebbe alcun vantaggio alla ricorrente incidentale che compete solo per la seconda.

4. Venendo al merito delle questioni poste con il ricorso principale e i motivi aggiunti deve preliminarmente essere esaminata la censura d'incompetenza della proroga disposta dal direttore del "dipartimento politiche dello sviluppo rurale e della pesca".

La censura è fondata.

L'autore del provvedimento gravato agisce dichiaratamente in qualità di Autorità di gestione del PSR e in sostituzione del competente dirigente del servizio.

In linea di principio l'esercizio dei poteri sostitutivi, quale eccezione al regime di intangibilità delle sfere di competenza funzionale assegnate agli organi delle pubbliche amministrazioni, è consentito al solo scopo di superare una situazione d'inerzia del titolare della funzione che, pur dovendo e potendo adottare un atto del suo ufficio, se ne astiene.

Nel caso in decisione non ricorrono però le condizioni che, nei limiti delineati, avrebbero consentito al direttore del dipartimento di sostituirsi all'organo – il dirigente del servizio - competente a disporre la proroga del termine di presentazione delle domande di adesione alla selezione dei GAL per l'attuazione del PSR Abruzzo 2014-2020.

Infatti il dirigente del servizio aveva già negato formalmente, con suo atto definitivo, la proroga del termine di presentazione delle domande con nota prot. 33164 del 8.9.2016, richiamando atti presupposti a contenuto generale e astratto e, specialmente, i ristretti termini imposti dal regolamenti comunitari per la chiusura della prima selezione dei GAL.

Non sussistendo quindi le condizioni per l'esercizio dei poteri sostitutivi, deve convenirsi con le ricorrenti che il provvedimento impugnato è viziato da incompetenza poiché, secondo le regole generali, la diversa decisione di concedere la proroga richiesta dai soggetti interessati era riservata, nell'esercizio di eventuali poteri di autotutela, allo stesso organo che aveva respinto analoga istanza della CCIA di Chieti.

5. L'accoglimento della censura d'incompetenza preclude l'esame delle altre censure contenute nel ricorso introduttivo (Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria n. 5/2015) e determina l'improcedibilità dei motivi aggiunti per carenza d'interesse in quanto gli atti con essi impugnati, nei limiti in cui riguardano l'ammissione, valutazione, iscrizione in graduatoria e finanziamento della PSL del GAL Terreverdi, la cui domanda è stata presentata quando era già decorso il termine stabilito dal bando, sono automaticamente caducati dall'annullamento del provvedimento di proroga.
6. Il quarto e il sesto ricorso per motivi aggiunti, con i quali sono stati impugnati gli atti che hanno destinato ad una nuova selezione le risorse aggiuntive per il finanziamento dei GAL e delle strategie di sviluppo locale, anziché assegnarle ai GAL già giudicati idonei e finanziabili, ma non finanziati per esaurimento delle risorse erogate all'esito della prima procedura, sono improcedibili per sopravvenuta carenza d'interesse.
- Infatti, *rebus sic stantibus*, all'annullamento della proroga dovrà far seguito, per conseguenza, l'esclusione della domanda del GAL Terreverdi, siccome tardiva, e la collocazione della ricorrente Società consortile GAL Gran Sasso in graduatoria in posizione utile per l'accesso al finanziamento.
7. La declaratoria d'improcedibilità dei motivi aggiunti assorbe le eccezioni sollevate avverso gli stessi dalla resistente, dal GAL controinteressato e dal ricorrente incidentale.
8. Tenuto conto delle circostanze di fatto emerse in sede processuale, si dispone la trasmissione degli atti alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di L'Aquila ai fini degli accertamenti di competenza.

9. Le spese seguono la soccombenza nei rapporti fra la parte ricorrente, da un lato, e la Regione Abruzzo e il Partenariato *in itinere* GAL Terreverdi Teramane, dall'altro, mentre possono essere compensate nei confronti della Società consortile GAL Gran Sasso Velino a r.l. e della Società consortile GAL Terre d'Abruzzo a r.l. in ragione della definizione in rito delle domande da esse proposte.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, sui motivi aggiunti e sul ricorso incidentale come in epigrafe proposti,

- a) dichiara inammissibile il ricorso incidentale;
 - b) dichiara improcedibile il ricorso introduttivo e i ricorsi per motivi aggiunti della Società consortile a r.l. GAL Gran Sasso Velino e della Società Consortile GAL Terre Aquilane S.r.l.;
 - c) accoglie il ricorso introduttivo proposto dalla Società consortile a r.l. GAL Gran Sasso Laga nei sensi di cui in motivazione;
 - d) dichiara improcedibili i ricorsi per motivi aggiunti proposti dalla Società consortile a r.l. GAL Gran Sasso Laga;
- Condanna la Regione Abruzzo e il Partenariato *in itinere* GAL Terreverdi Teramane al pagamento, in solido, delle spese di giudizio in favore della Società Consortile a r.l. GAL Gran Sasso Laga che liquida in € 12.000,00, oltre accessori di legge.
- Contributo unificato rifiuto.

Dispone la trasmissione degli atti del presente giudizio alla Procura della Repubblica dell'Aquila ai sensi dell'art. 331, comma 4, c.p.p.

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

Così deciso in L'Aquila nelle camere di consiglio dei giorni 6 giugno 2018, 12 settembre 2018, con l'intervento dei magistrati:

Antonio Amicuzzi, Presidente

Paola Anna Gemma Di Cesare, Consigliere

Maria Colagrande, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Maria Colagrande

IL PRESIDENTE

Antonio Amicuzzi

IL SEGRETARIO