

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO
SEDE DI ROMA

Sunto del ricorso nrg 12010/2023

(adempimento di cui all'ordinanza del Tar Lazio n.19668 del 27.12.2023)

Ricorrente: **Agriturismi Badiula società Consortile a responsabilità limitata** rappresentata e difesa congiuntamente e disgiuntamente, dagli Avv. Giovanni Francesco Fidone (C.F. FDNGNN82L30A509I) e Massimo Cavaleri (C.F. CVLMSM86E09C351F).

L'oggetto del giudizio verte in materia di agevolazioni previste a valere sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ed in particolare con riferimento al sostegno dei contratti per la logistica nei settori agroalimentari (**Misura M2C1**).

La ricorrente ha impugnato chiedendone l'annullamento :

- 1) la nota Masaf segreteria PQAI, prot. n. 0370503 del 14 luglio 2023 concernente la comunicazione di esito negativo dell'istanza presentata per l'accesso alle agevolazioni previste a sostegno dei contratti per la logistica nei settori agroalimentari (Misura M2C1 a valere sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza);
- 2) la nota prot. interno MASAF n. 0363750 del 12 luglio 2023, con la quale l'Agenzia ha trasmesso al Ministero la relazione istruttoria dell'istanza SLA0000110 presentata dalla società ricorrente;
- 3) la comunicazione inerente i motivi ostativi del 1 giugno 2023;
- 4) Ove occorra l'Avviso del 21 settembre 2022, prot. n. 0452233;
- 5) Ove occorra del decreto Ministeriale del 13 giugno 2022, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 192 del 18 agosto 2022
- 6) qualunque ulteriore atto presupposto, connesso e consequenziale ancorchè non conosciuto e non comunicato, che leda il bene della vita azionato con il presente gravame.

In fatto è stato premesso che all'esito della prima fase di ammissione è stata adottata la graduatoria finale prot. n. 6506013 del 21 dicembre 2022, nel quale l'iniziativa progettuale della ricorrente è risultata meritevole, collocandosi al n. 43 delle iniziative progettuali ammesse con un punteggio totale di 84.

In occasione della seconda fase c.d. di istruttoria tecnica, l'Invitalia alla quale era affidata l'istruttoria ha inoltrato al ricorrente una complessa comunicazione di motivi ostativi (articolata in ben 11 punti e sub motivi) ed all'esito del contraddittorio procedimentale le contestazioni residue e poste a base motivazionale del provvedimento hanno riguardato i punti 1,2,3,5, 6a, 10 e 11)

Il ricorso proposto è articolato in n. 6 motivi.

1 Con il primo motivo è stato censurato l'intero operato di Invitalia poiché, al netto della contestazione di cui al n.5, investe valutazioni già compiute in fase di ammissione (prima fase).

La fase di istruttoria tecnica è stata quindi utilizzata, con evidenti profili di sviamento, per rimettere in gioco valutazioni ampiamente compiute alla stregua di un malcelato potere di annullamento in autotutela.

2. Con il secondo motivo è stata affrontata la censura relativamente al punto 5 (l'unico pertinente rispetto alla fase di istruttoria tecnica).

In particolare, è stato evidenziato come la valutazione, pur dovendo riguardare ai sensi dell'art.7 c. 4 dell'avviso la "cantierabilità" potenziale del progetto, si sia in realtà concentrata su profili assolutamente diversi.

L'illegittimità è resa a eloquente dal riferimento all'art. 6 comma 1 del D.M. 13/06/2022 contenuto all'interno del provvedimento finale.

La carenza documentale infatti è stata rilevata in riferimento alla disposizione per la quale *"I soggetti beneficiari dovranno realizzare, collaudare e rendicontare gli interventi entro ventiquattro mesi dalla data determinazione di concessione delle agevolazioni.*

L'istruttoria ha dato, quindi, esito negativo confondendo, tuttavia, la valutazione da compiersi ai sensi dell'art.7 c. 4 rispetto alle valutazioni da effettuarsi ai sensi dell'art.6 comma 1 del D.M. 13/06/2022.

Inoltre è stata contestata qualsivoglia interpretazione tesa a pretendere una cantierabilità al momento della presentazione della domanda e come requisito di ammissibilità posto che la cantierabilità come affermato dalla giurisprudenza *"non rileva ai fini della valutazione della qualità del progetto, ma incide sulla sua esecuzione, così che appare più ragionevole individuarla non come criterio da valutare ai fini della redazione della graduatoria definitiva, ma come condizione di attuabilità da richiedere solo successivamente"*(c.f.r. tra le altre CGA Sentenza n. 309 del 25 maggio 2020).

Infine, è stato confuso e/o sovrapposto un motivo di ammissibilità con un motivo di revoca.

3.Con il terzo motivo sono state affrontate le contestazioni di cui ai punti 1,2,3 avvinti da un nesso di presupposizione necessario.

I punti 2 e 3 costituiscono un effetto a cascata derivante dagli stralci di ammissibilità legati alla macrovoce macchinari, impianti e attrezzature contestati al punto 1.

Le contestazioni presupposte di cui al punto 1, in violazione dell'art. 8.c4 dell'avviso, sono state condotte sulla base di criteri diversi della pertinenza, rispetto al progetto complessivo e della congruità delle spese anche in questo caso con evidenti profili di eccesso di potere per sviamento.

3.1. Sul macchinario Sorma è stata censurata la valutazione condotta poiché, partendo da una nozione restrittiva ed escludente del concetto di logistica agroalimentare, l'istruttoria ha finito trascurare il progetto, organico e funzionale il quale, invece, rappresenta il centro su cui gravita ogni valutazione possibile sull'ammissibilità delle spese.

All'uopo è stato evidenziato che l'art.15, comma 5 del decreto del 13 giugno 2022, consente l'ammissibilità delle spese per “*macchinari, impianti e attrezzature varie, nuovi di fabbrica*” a condizione che, “*siano necessarie alle finalità del progetto oggetto della richiesta di agevolazioni*”.

È stato altresì evidenziata la definizione di logistica alimentare intesa quale “*complesso delle attività volte a pianificare, implementare e controllare l'efficiente ed efficace flusso e stoccaggio di materie prime, semilavorati, prodotti finiti e le relative informazioni, dal punto di origine al punto di consumo*” (cfr art.c.1 lett.s del Decreto del 13 giugno 2022).

Il macchinario Sorma Group (le cui caratteristiche sono meglio descritte all'interno scheda tecnica di dettaglio e negli ulteriori documenti allegati (All.12, 13 e 14) realizza un necessario collegamento materiale tra la produzione e lo stoccaggio/immagazzinamento.(c.f.r. al riguardo faq n.6).

In particolare, il macchinario consente il primo trattamento dei prodotti nonché la selezione per caratteristiche e dimensioni del prodotto stesso, il tracciamento mediante l'implementazione di un software appositamente realizzato nonché l'etichettatura nel rispetto dei processi di tracciabilità dei prodotti stabilito dal Reg. Ce 178/2002 e ss.mm.ii.

Il prodotto così selezionato, etichettato e tracciabile è quindi pronto per la successiva fase di stoccaggio.

L'indagine condotta da Invitalia non ha in alcun modo approfondito la connessione tra il macchinario e l'investimento in logistica e quindi la sua funzionalità all'interno di una complessiva ed organica attività.

La motivazione riflette la parzialità dell'indagine ed è in oltre illogica stante l'evidente nesso funzionale tra la produzione e lo stoccaggio.

Un nesso per altro, assolutamente necessario per realizzare la logistica alimentare all'interno del comparto agrumicolo la quale, in mancanza, sarebbe impossibile da realizzare, stante la provenienza sfusa del prodotto dalle campagne.

E ciò senza considerare l'impossibilità di poter garantire qualsivoglia standard di qualità, in assenza di una selezione ed un c.d. condizionamento a monte.

Per altro la faq n. 6 precisa che “*In ogni caso, tali spese non possono rappresentare l'intero investimento o la parte maggioritaria di esso*” e nella specie è certo che l'investimento nel macchinario oltre a porsi come necessario al collegamento materiale tra la produzione e lo

stoccaggio, incida per meno del 15% sull'investimento complessivo a riprova, quindi della sua funzionalità.

3.2. Le medesime considerazioni in punto di illogicità e difetto di istruttoria valgono anche in riferimento alle contestazioni di cui al punto 1 a), relativamente al macchinario lava-asciuga IPC Lavamatic 110 ed al macchinario spazzatrice IPC Lion 1280 in quanto necessarie per garantire un processo di lavorazione e il processo di confezionamento, etichettatura e stoccaggio in ambiente totalmente sterile.

3.3. Al punto 1 c), l'agenzia contesta la spesa relativa alla motrice a 3 assi, alla motrice a 2 assi, al trattore agricolo Deutz 9340 Agrotan e al trattore agricolo Match4 per una spesa complessiva di € 732.750,00 in quanto non conformi al principio del Non Arrecare un Danno Significativo (DNSH).

In particolare, il principio risulterebbe violato poiché secondo l'agenzia *“gli unici veicoli ammissibili a finanziamento con fondi PNRR per la “Logistica agroalimentare” sono quelli identificati come “zero emission”, ovvero veicoli elettrici a batteria BEVs (Battery Electric Vehicles) e/o veicoli elettrici con celle a combustibile FCEVs (Fuel Cell Electric).*

Tale valutazione si pone in contrasto con le schede tecniche che definiscono i requisiti essenziali per garantire il rispetto del principio e che rappresentano un autovincolo per ogni valutazione anche a garanzia della *par condicio*.

I mezzi contestati dall'agenzia rispettano i requisiti stabiliti dalla scheda tecnica acquisto veicoli di cui alla circolare n.32/2021 in quanto alimentati a biodisel e biocarburanti (doc.17 pag.143-151).

Ha pertanto errato l'agenzia a ritenere che gli unici veicoli ammissibili siano quelli elettrici poiché la scheda 9 consente la finanziabilità dei veicoli a biodisel e biocarburanti, requisiti questi che l'agenzia non contesta.

Al riguardo l'agenzia ha depositato l'allegato 8 concernente una nota del Ministero del 10 febbraio 2023 ad asserito supporto della scelta contestata (tale nota è stata impugnata con i motivi aggiunti).

3.4. Risolta positivamente l'ammissibilità delle spese relative al macchinario Sorma (punto 3.2.1) alla lavasciuga e spazzatrice (punto 3.2.2) nonché relativamente ai veicoli (punto 3.3.) ne consegue che il rapporto percentuale relativamente alla voce opere murarie, ammissibili ed alla voce consulenze ammissibili rispetti i limiti rispettivamente del 70% e del 4% dell'investimento complessivo ammissibile

4. Con il quarto motivo è stato contestato il motivo 6 A, concernente la sussistenza dei requisiti per ottenere la maggiorazione del premio per gli investimenti collettivi secondo quanto stabilito nell'Allegato A, tabelle 1A, 2A, 3A e 4A del decreto del 13 giugno 2022

Secondo l'agenzia non sarebbe stata fornita evidenza documentale relativa all'interesse da parte di soggetti terzi circa l'utilizzo del previsto magazzino da realizzare.

La motivazione perplessa poiché l'iniziativa progettuale è, anzitutto, ex se un progetto collettivo e come tale è stata presentato.

In ogni caso risultano sussistenti tutti i presupposti per ritenere le imprese appartenenti al consorzio alla stregua di imprese collegate a norma dell'art.,1, par. 3 del Regolamento (UE) n. 651/2014 e l'iniziativa collettiva avuto a riguardo alla previsione sul contratto di rete ai sensi dell'art. 5 del decreto ministeriale.

Dal punto di vista funzionale, inoltre, come descritto all'interno dell'iniziativa progettuale *“Il progetto prevede la realizzazione di un nuovo capannone, prefabbricato, da destinare ed attrezzare alla lavorazione dei prodotti agricoli aziendali, considerando quest'ultimi come la sommatoria della produzione dell'azienda proponente unitamente a quella dei soci consortili e che ammonta complessiva a circa Tonnellate 1.500 distribuite su un'areale di produzione complessivo di oltre 30 ha (pag.26).*

Il magazzino è quindi utilizzato sia dal consorzio che dalle consorziate.

Gli investimenti proposti, quindi, sono utilizzati dalle consorziate che conferiscono il loro prodotto per le successive fasi di lavorazione mediante un'interconnessione funzionale tra i propri mezzi e strutture e quelle del consorzio proponente.

Conseguentemente, la motivazione oltre che illogica e perplessa è viziata per difetto di istruttoria e carenza ed erronea valutazione dei presupposti.

5. Con il quinto motivo è stata contestata la valutazione in ordine all'asserito mancato rispetto, *del principio di «non arrecare un danno significativo» - DNSH .*

Secondo l'agenzia, in particolare, il ricorrente avrebbe dovuto presentare una relazione in grado di fornire una *“valutazione quantitativa dell'impatto sulle emissioni di CO2 avute grazie all'installazione dell'impianto fotovoltaico”* nonché *“una analisi quantitativa dettagliata, in merito all'impatto sulle emissioni di CO2 dell'intero investimento richiesto alle agevolazioni, corredata da specifiche analitiche che consentano di effettuare un'analisi sui dati trasmessi dalla proponente. Infatti, sebbene l'impianto fotovoltaico da solo possa generare un risparmio di CO2, l'intero investimento potrebbe comportare un peggioramento delle emissioni complessive.*

Tuttavia, è stato evidenziato che il progetto del consorzio è sottoposto ad un regime semplificato di valutazione sul principio poiché già a monte, in conformità con gli orientamenti tecnici della Commissione, è considerato ad impatto nullo e/o trascurabile sul principio in quanto inferiore a 10 Mln di euro.

L'analisi di dettaglio richiesta è prevista, invece, soltanto per i progetti superiori a 10 MLN di euro. (c.f.r. All.B alla circolare 32/2021).

Sotto altro aspetto ed a prescindere dall'asserita non esaustività di una relazione non prevista, è stata rappresentata l'illogicità di qualsivoglia valutazione tesa a contestare l'asserita violazione del principio in quanto si discute di un progetto il cui fabbisogno energetico è soddisfatto per il 90-95%

in autoconsumo mentre nessun altro investimento, in disparte la realizzazione delle strutture aziendali, compone l'investimento complessivo.

Non si comprende, pertanto, come l'intero investimento potrebbe comportare un peggioramento delle emissioni complessive, una volta riconosciuto il risparmio di CO2 derivante dall'impianto fotovoltaico e considerando con riguardo alla residua parte dell'investimento la sua pertinenza rispetto ad un altro obiettivo ambientale già ritenuto rispettato.

6. Con il sesto motivo è stata contestato il motivo di archiviazione secondo il quale il progetto non perseguirebbe alcuno degli obiettivi stabiliti dall'art.2 comma 2 del decreto del 13 giugno 2022.

L'iniziativa invece persegue tutti gli obiettivi stabiliti dall'art.2 comma 2 del Dm del 13 giugno 2022 e sotto tale aspetto è stata contestata l'illogicità della motivazione la sua perplessità ed il difetto di istruttoria.

A ciò si aggiunga che trattasi di una valutazione già compiuta in fase di ammissione (prima fase) ed in particolare ai sensi della lett. b dell'art. 8 dell'avviso il quale prevedeva la valutazione del carattere strategico dei programmi presentati, sulla base del rispetto dei seguenti criteri:

i. capacità di ridurre gli impatti ambientali; ii. introduzione di un processo innovativo e digitalizzazione delle attività; iii. presenza di progetti di ricerca e sviluppo; iv. capacità del progetto di incidere sullo sviluppo della filiera agroalimentare locale e nazionale.

Mentre in nessuna parte dell'avviso nonché dei moduli allegati è prevista la predisposizione di una relazione tecnica per la verifica dei criteri di cui all'art.2 comma 2 del D.M. che invece il gestore ha preteso del tutto illegittimamente.

Domanda risarcitoria

È stato chiesto il ristoro di tutti i danni patrimoniali, pari ai contributi a cui la società non avrà accesso in ragione dell'illegittimo esercizio del potere amministrativo (danno emergente), cui dovrà aggiungersi ogni somma ulteriormente dovuta a titolo di lucro cessante, determinato dai mancati guadagni e dal mancato sviluppo delle attività imprenditoriali che sarebbero state portate avanti con i detti contributi pubblici, oltre che a titolo di "perdita di chance" e di spese sostenute per la presentazione delle pratiche e per l'istruttoria.

Alla luce delle superiori argomentazioni, sono state rassegnate le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'On.le Tribunale Amministrativo Regionale adito:

A) annullare i provvedimenti impugnati, nonchè ogni altro atto o provvedimento connesso, presupposto o conseguente. B) condannare al risarcimento dei danni le amministrazioni resistenti nella misura che verrà determinata in corso di causa.

ROMA 28.12.2023

Avv. Giovanni Francesco Fidone

Avv. Massimo Cavaleri