



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA

Adunanza delle Sezioni riunite del 10 novembre 2020

NUMERO AFFARE 00365/2019

OGGETTO:

Presidenza della Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale.

Ricorso straordinario al Presidente della Regione Siciliana proposto dal sig. Antonio Filancia, contro l'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea- Dipartimento regionale della pesca mediterranea, in persona dell'Assessore *pro tempore* e nei confronti del sig. Giuseppe Cardinale, controinteressato, per l'annullamento del decreto del dirigente generale (d'ora in poi d.d.g.) n. 517 del 20 novembre 2017 del dipartimento regionale della pesca mediterranea, di approvazione della graduatoria definitiva delle istanze ammesse a finanziamento (allegati A e B) e dell'elenco di quelle non ammesse (allegati C e D), tra cui quella presentata dal ricorrente (codice 9/EMC/16/2). Programma Operativo Fondo europeo per gli affari marittimi e per la pesca (FEAMP);

- ove occorra del d.d.g. n. 225 del 2 agosto 2017 di approvazione della graduatoria provvisoria dell'elenco delle istanze ammesse a finanziamento

(allegati A e B) e dell'elenco di quelle non ammesse (allegati C e D), tra cui quella presentata dal ricorrente (codice 9/EMC/16/2);

ove occorra, del provvedimento del 23 maggio 2017 denominato “*check list controllo di ammissibilità*”, acquisito in data 24 ottobre 2017, con cui la Commissione di valutazione ha proposto di non ammettere a finanziamento la domanda presentata dal ricorrente sulla base della motivazione per cui “*i lavori da eseguire sono di manutenzione ordinaria e quindi non ammissibili*”.

Domanda di sospensione cautelare.

LA SEZIONE

Vista la relazione prot. n. 26780/81.18.8 del 10 dicembre 2019 con la quale la Presidenza della Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale ha chiesto il parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giovanni Ardizzone;

Premesso e considerato

1. Il sig. Antonio Filancia con atto notificato, tramite richiesta all'Ufficiale giudiziario del 20 febbraio 2018, all'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea - Dipartimento regionale della pesca mediterranea, in persona dell'Assessore *pro tempore* e al controinteressato sig. Giuseppe Cardinale, ha proposto ricorso straordinario al Presidente della Regione, per chiedere l'annullamento degli atti in epigrafe indicati.

Il ricorrente, armatore e proprietario del motopesca “*Antoine*” MV1319 n. UE 16242, premette di avere presentato domanda di finanziamento (codice progetto 9/EMC/16/2) a valere sulla Misura 1.41 “*Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici*”, par.2, P.O. FEAMP 2014-2020 e ciò per un importo complessivo di € 19.187,84 (spesa preventivata di € 17.132,00 + spese generali € 2.055,84).

Precisa che scopo degli interventi, dei quali una parte erano già stati realizzati, era quello di *«migliorare l'efficienza del peschereccio e contenere l'emissione di sostanze inquinanti nell'atmosfera nonché la limitazione dei gas a effetto serra, [...] attraverso l'ammodernamento dei 2 motori principali, i quali hanno già subito un primo intervento di ammodernamento nel 2015 in ordine alla camera di scoppio organi inclusi, nonché revisione di impianti e organi di distribuzione»*.

Riferisce che l'Assessorato, con d.d.g. n. 255 del 2 agosto 2017, approvativo della graduatoria provvisoria, inseriva il progetto del ricorrente tra le istanze non ammesse, con la motivazione *«Lavori già eseguiti. I lavori da eseguire sono di manutenzione ordinaria»*, sulla base delle conclusioni della Commissione di valutazione del 23 maggio 2017, che aveva proposto di non ammettere a finanziamento la domanda del ricorrente in quanto *«i lavori da eseguire sono di manutenzione ordinaria e quindi non ammissibili.»*

Il medesimo Assessorato, con d.d.g. n. 517 del 20 novembre 2017, approvava la graduatoria definitiva delle istanze ammesse a finanziamento (Allegati A e B) e contestualmente di quelle non ammesse (allegati C e D), tra cui quella del ricorrente, la cui istanza di riesame, assunta al protocollo del Dipartimento della pesca, al n. 8631 del 22 agosto 2017, era stata negativamente valutata dalla apposita Commissione. Del rigetto dell'istanza di riesame veniva fatta menzione nell'impugnato d.d.g. n. 517 del 20 novembre 2017.

2. Con un unico e articolato motivo il ricorrente lamenta: *«erroneità, carenza ed insufficienza della motivazione; eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento dei fatti, manifesta irragionevolezza e contraddittorietà; violazione e falsa applicazione del bando»*.

Egli, con l'ausilio di una perizia tecnica di parte, sostiene che gli *«interventi in questione debbano essere considerati quali opere di “manutenzione straordinaria ed ammodernamento” dei motori installati sul proprio motopesca, nel pieno e completo rispetto di quanto previsto dal bando di attuazione della Misura 1.41 P.O. FEAMP 2014-2020»*.

Evidenzia che il bando al punto n. 1, tra gli obiettivi specifici, indica: *«6. Il sostegno*

e il rafforzamento dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione, compreso l'aumento dell'efficienza energetica, e del trasferimento delle conoscenze»; soggiungendo che «in particolare per l'alto costo del carburante, per la vetustà degli apparati motori, che incide sui consumi, sull'emissione di gas e sulle perdite di oli e carburanti, e per i conseguenti effetti sui cambiamenti climatici, sono richiesti interventi: per agevolare i miglioramenti di classe energetica, con la sostituzione o l'ammodernamento di motori principali o ausiliari e per dare maggiore efficienza alle unità da pesca».

A tal proposito, rileva che dagli atti della stessa Amministrazione si desume che i primi interventi di ammodernamento dei motori, eseguiti nell'anno 2015, erano stati qualificati dalla stessa, correttamente, quali interventi di manutenzione straordinaria e ammodernamento, e quindi ammissibili a finanziamento per l'importo massimo di € 15.000 per imbarcazioni fino a 12 metri, ai sensi del punto 2 del bando. Invece, gli ulteriori interventi effettuati nel gennaio 2017, a completamento dei lavori già eseguiti, sono stati considerati, “erroneamente”, di manutenzione ordinaria, e quindi non ammissibili a finanziamento; di contro, nella perizia di parte prodotta si attesta che tali interventi sono da considerare di ammodernamento e manutenzione straordinaria.

Lamenta, altresì, il difetto di istruttoria e di motivazione, ed il comportamento dell'Amministrazione nel suo insieme irragionevole e contraddittorio, stante che la stessa aveva considerato (sia pure implicitamente) i precedenti interventi del 2015 di manutenzione straordinaria, e, non tenendo conto che si trattava di un unico progetto, ha rigettato la domanda nel suo complesso.

Peraltro, rileva che nel bando non si rinviene la distinzione tra interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, facendosi unicamente riferimento al concetto di "ammodernamento" dei motori dell'imbarcazione, mentre la disciplina di settore a monte, circa le spese non ammissibili (art. 13 Reg. UE 531/2015), contempla i "*costi di manutenzione di base dello scafo*", e non dei motori.

3. Il Dipartimento regionale della pesca mediterranea, con nota prot. n. 4554 del 30 aprile 2018, ha trasmesso il rapporto del Servizio I n. 4513 del 27 aprile 2018, unitamente alla documentazione ritenuta utile per la trattazione del gravame.

4. L'Ufficio legislativo e legale, con nota prot. n. 16065 del 18 luglio 2018, ha comunicato al ricorrente la chiusura dell'istruttoria documentale, ai fini della facoltà di accesso, esercitata con istanza del 23 luglio 2018, esitata a mezzo pec del 26 luglio 2018. Ritiene che il ricorso, fiscalmente in regola, sia ricevibile, essendo stato proposto il 20 febbraio 2018, quindi entro il prescritto termine di 120 giorni dalla stessa adozione del provvedimento impugnato che è del 20 novembre 2017.

Nel merito osserva che il ricorso presenti elementi di fondatezza, sotto il profilo della carenza di motivazione, con precipuo riferimento al provvedimento conclusivo del procedimento, il d.d.g. n. 517 del 20 novembre 2017.

5. Ad avviso di questo Collegio, ad una sommaria valutazione della questione, l'unico articolato motivo di ricorso risulta provvisto da sufficiente *fumus* di fondatezza, poiché la motivazione dell'Amministrazione sottesa all'esclusione dal finanziamento della domanda 9 EMC/16/2 presentata dal ricorrente, *prima facie*, appare contraddittoria, e comunque insufficiente, atteso che:

- nel d.d.g. n. 255/pesca del 2 agosto 2017 la domanda *de qua* è indicata nell'allegato D) "*elenco provvisorio istanze non ammissibili*" con la seguente motivazione: "*lavori già eseguiti; i lavori da eseguire sono di manutenzione ordinaria*", avendo l'amministrazione considerato i precedenti interventi (dell'importo di € 13.000,00) già compiuti, ossia dotati di autonoma funzionalità al momento della presentazione della domanda, e pertanto non ammissibili, mentre quelli ancora da effettuare (dell'importo previsto di € 4.132,00) parimenti inammissibili in quanto ritenuti di manutenzione ordinaria;

- nel d.d.g. n. 517 del 20 novembre 2017, la domanda è indicata nell'allegato D) "*elenco definitivo istanze non ammissibili*" con la seguente motivazione: "*lavori da*

sostenere a completamento del progetto non rientrano nella categoria delle spese ammissibili”, ribadendo il contenuto del verbale del 30 ottobre 2017 della Commissione di valutazione che si era pronunciata sulla richiesta di riesame del 18 agosto 2017.

Nell’ultima motivazione (d.d.g.517/2017) non si fa più alcun riferimento, quindi, alle spese di progetto, già sostenute nell’anno 2015, per cui sotto questo profilo la motivazione risulta carente, atteso che il ricorrente mirava ad ottenere il finanziamento delle spese già sostenute, nella misura prevista dal bando di 15.000,00, già eseguiti nel 2015 e per la restante ancora da completare secondo il punto 5.2. del bando che considerava ammissibili le spese per la realizzazione degli interventi *«dal 1° gennaio 2014»* con la specificazione che *«tali interventi [...] devono riguardare operazioni non portate materialmente a termine o completamente attuate prima che la domanda di finanziamento sia presentata dal beneficiario, a prescindere dal fatto che tutti i relativi pagamenti siano stati effettuati dal beneficiario».*

6. Questo Consiglio, quindi, rilevata la non manifesta infondatezza del ricorso, è dell’avviso che, in primo luogo, vada accolta la domanda di sospensione in via cautelare degli atti gravati, e, di conseguenza, che debba essere disposta l’integrazione del contraddittorio, non ritenendo sufficientemente suffragata, dalla documentazione versata in atti, la tesi del ricorrente su un presunto residuo dell’importo, oltre quello definitivamente impegnato per la concessione dei contributi ai beneficiari ammessi con d.d.g. 517 del 20 novembre 2017. Non può escludersi, infatti, che l’ipotetico accoglimento del ricorso proposto dal ricorrente possa riverberarsi negativamente (nei termini di un loro parziale recupero) sui contributi già effettuati nei confronti delle imprese, indicate nell’allegato B) del d.d.g. 517 del 20 novembre 2017, le cui istanze, nel numero di 56, sono state ritenute ammissibili e finanziate. Di qui l’interesse di dette imprese a contraddire e la correlativa necessità di porre le medesime nella condizione di poter partecipare al presente procedimento.

6a). Ai fini dell'integrazione del contraddittorio, si osserva che il ricorrente ha notificato il ricorso al sig. Giuseppe Cardinale (indicato tra le imprese ammesse a finanziamento nell'allegato B) al n. 56), in ossequio all'onere previsto dal 2° comma dell'art. 9 del d.P.R. n. 1199/1971, per cui è sufficiente e necessario, atteso l'elevato numero dei controinteressati, che il ricorrente provveda con pubblici proclami alla notifica a coloro che sono indicati nella predetta tabella B) del d.d.g. 517 del 20 novembre 2017.

6b). Quanto ai casi e modalità della notifica per pubblici proclami, nel caso di ricorso straordinario, non manifestatamente infondato, appare opportuno evidenziare che questo Consiglio, con il parere, n. 377 del 17 aprile 2014, reso all'adunanza del 14 gennaio 2014, ha osservato che l'art. 39 (Rinvio esterno) c.p.a. comporta l'applicabilità al giudizio amministrativo anche dell'art. 150 c.p.c. che disciplina i casi in cui può farsi ricorso alla notifica per pubblici proclami e le relative modalità.

Le sezioni Riunite, con il citato parere, hanno evidenziato che:

- con particolare riferimento agli adempimenti prescritti dal terzo comma dell'art. 150 c.p.c. (deposito presso la casa comunale, pubblicazione nella G.U.R.I. e nel foglio annunci legali della Provincia), andava dato atto della recente evoluzione dell'ordinamento normativo e degli strumenti tecnologici utilizzabili a fini di pubblicità e, segnatamente, dell'art. 32, comma 1, primo periodo, della l. 18 giugno 2009, n. 69 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile), in base al quale: *«1. A far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati»;*
- tale disposizione, al di là della sua evidente natura di norma fondamentale di riforma economico-sociale e di previsione attinente ai livelli essenziali di

prestazione in relazione alla trasparenza, si attaglia sicuramente nel caso di specie, in forza dell'applicabilità anche al presente procedimento, della regola dettata dall'art. 52, comma 2, c.p.a., secondo cui: *«Il presidente può autorizzare la notificazione del ricorso ... con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax,, ai sensi dell'art. 151 del codice di procedura civile»;*

- il combinato disposto delle norme sopra richiamate consente dunque di disapplicare parzialmente il terzo comma dell'art. 150 c.p.c., nel senso di adattarlo alle nuove modalità di pubblicazione telematica degli atti, omettendo la pubblicazione sulla G.U.R.I., il cui costo si traduce in un notevole aggravamento degli oneri posti a carico delle parti che chiedano tutela giurisdizionale o giustiziale delle loro pretese, nonché in una limitata conoscibilità (per estratto) degli atti processuali, così pubblicati, da parte dei potenziali controinteressati.

Su queste premesse normative le Sezioni Riunite hanno ritenuto che il ricorrente potesse essere *«autorizzato a pubblicare, in forza di quel parere, sul sito internet istituzionale dell'Assessorato competente o, se non esistente, su quello della Regione siciliana un avviso [...] e che l'Amministrazione regionale –fosse - tenuta alla pubblicazione»* curando *«di dare adeguata evidenza, anche con un apposito link, sul proprio sito internet, della pubblicazione così ordinata, consentendo l'agevole accesso telematico degli utenti ai relativi documenti e mantenendola per almeno 120 giorni dalla sua effettuazione; l'Amministrazione rilascerà altresì, a prima richiesta, al ricorrente un'attestazione di avvenuta pubblicazione sul sito.*

A tale pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione regionale- avrebbe dovuto provvedere il ricorrente - a sua cura e facendosi carico delle eventuali spese, entro 30 giorni decorrenti dal ricevimento della comunicazione, da parte dell'ULL, del presente parere. Entro lo stesso termine di 30 giorni il ricorrente avrebbe dovuto depositare presso una copia degli atti presso la casa comunale di Palermo.

Nei successivi 20 giorni, decorrenti dalla scadenza del predetto termine - il ricorrente avrebbe dovuto offrire - all'ULL la prova dell'avvenuta integrazione del contraddittorio,

secondo le modalità sopra indicate.

Infine, una volta spirato il termine di 20 giorni sopra citato e attesi ulteriori 60 giorni, onde consentire la produzione di memorie da parte di eventuali controinteressati, l'ULL - avrebbe dovuto provvedere - a inoltrare a questo Consiglio una nuova relazione, con allegata la documentazione prodotta dal ricorrente e dalle altre parti».

Peraltro, con recente decreto del Presidente del Cgars dell'8 aprile 2020 n. 277, tenendo conto anche della emergenza sanitaria in atto da Covid-19, che *«giustifica l'omissione della formalità dell'inserimento dell'estratto del ricorso nella G.U.R.S.»*, è stata disposta la notifica privilegiando i sistemi telematici.

7. Nel caso in esame, dunque, in applicazione dei superiori precedenti, queste Sezioni Riunite, analogamente al caso richiamato, ritengono che il ricorrente debba essere autorizzato a pubblicare, in forza del presente parere, sul sito internet istituzionale dell'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea - dipartimento regionale della pesca mediterranea o, se non esistente, su quello della Regione siciliana, un avviso recante l'indicazione della natura e degli estremi identificativi del ricorso, del ricorrente, degli atti impugnati, della rubrica dei motivi di impugnazione e del loro contenuto (che, a scelta del ricorrente, potrà essere riportato per esteso o per riassunto), dell'elenco completo dei controinteressati (ossia di tutte le imprese inserite nella sunnominata tabella B), degli estremi del presente parere e del tenore testuale del susseguente dispositivo, nonché dell'avviso della possibilità per i controinteressati di depositare eventuali memorie presso l'U.L.L. L'Amministrazione regionale, tenuta alla pubblicazione, curerà di dare adeguata evidenza, anche con un apposito *link*, sul proprio sito internet, della pubblicazione così ordinata, consentendo l'agevole accesso telematico degli utenti ai relativi documenti e mantenendola per almeno 120 giorni dalla sua effettuazione; l'Amministrazione rilascerà altresì, a prima richiesta, al ricorrente un'attestazione di avvenuta pubblicazione sul sito.

A tale pubblicazione sul sito *web* dell'Amministrazione regionale il signor Antonio Filancia provvederà, a sua cura e facendosi carico delle eventuali spese, entro 30 giorni decorrenti dal ricevimento della comunicazione, da parte dell'U.L.L., del presente parere. Entro lo stesso termine di 30 giorni il ricorrente provvederà a depositare una copia degli atti presso la casa comunale di Palermo, avvalendosi, ove lo ritenga, del mezzo PEC.

Nei successivi 20 giorni, decorrenti dalla scadenza del predetto termine, il ricorrente offrirà all'U.L.L. la prova dell'avvenuta integrazione del contraddittorio, secondo le modalità sopra indicate.

Infine, una volta spirato il termine di 20 giorni sopra citato e attesi ulteriori 60 giorni, onde consentire la produzione di memorie da parte di eventuali controinteressati, l'U.L.L. provvederà a inoltrare a questo Consiglio una nuova relazione, con allegata la documentazione prodotta dal ricorrente e dalle altre parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa, riservata ogni decisione sul merito, così provvede:

- a) nelle more e fino alla scadenza del termine sopra indicato, in accoglimento dell'incidentale istanza cautelare formulata dal ricorrente, sospende, nei limiti dell'oggetto dell'impugnativa, l'efficacia degli atti gravati;
- b) ordina l'integrazione del contraddittorio con le modalità indicate in parte motiva;
- c) dispone che l'Ufficio legislativo e legale inoltri una nuova relazione una volta scaduto il termine indicato in motivazione.

L'ESTENSORE
Giovanni Ardizzone

IL PRESIDENTE
Gabriele Carlotti

IL SEGRETARIO

Giuseppe Chiofalo