

## **ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO**

**Sede di Roma**

### **RICORSO**

**Gruppo Informale IH-OH.GURT in persona del Legale rappresentante ELISABETTA CASA** nata a Roma il 06.02.1995, residente a Roma (RM) in Via dei Giornalisti n. 25 CAP 00135, codice fiscale CSALBT95B46H501P pec: [elisabetta.casa@pec.it](mailto:elisabetta.casa@pec.it) rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura in calce al presente ricorso, dal Prof. Avv. Carlo Rienzi (C.F. RNZ CRL 46R08H703I) e dall'Avv. Gino Giuliano (C.F. GLNGNI65A02D636M) del Foro di Roma, ed elettivamente domiciliata in Roma presso l'Ufficio Legale Nazionale del Codacons, Viale Giuseppe Mazzini N. 73, fax n. 063701709; Pec: [carlorienzi@ordineavvocatiroma.org](mailto:carlorienzi@ordineavvocatiroma.org)

### **CONTRO**

**-Presidenza del Consiglio dei Ministri –** in persona del Legale rappresentante p.t ;  
**-Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale,** in persona del Legale rappresentante p.t.

*-resistenti-*

### **NEI CONFRONTI**

- **GRUPPO INFORMALE “INSIEME SI PUO’”** in persona del Legale rappresentante p.t.  
- **GRUPPO INFORMALE “KALLIPOL[IS]”** in persona del Legale rappresentante p.t.,

*controinteressati*

### **PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE**

- del DECRETO N. 176/2020 **Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale** del 26 Febbraio 2020, recante l'approvazione della graduatoria delle proposte progettuali presentate in relazione al Bando “Fermenti 2019”, che costituisce parte integrante del medesimo decreto, nella parte in cui inserisce la ricorrente tra le GRUPPI INFORMALI PROPOSTE PROGETTUALI INAMMISSIBILI ex “Art. 5, comma 2 lett. g): mancato rispetto delle indicazioni e dei parametri di costo indicati nell'Allegato 5 e nel piano finanziario Allegato 14: mancata indicazione costo revisore. Art. 6, commi 7 e 10: mancata sottoscrizione della domanda ovvero compilazione non veritiera, incompleta o non corretta della domanda e/o della modulistica allegata: mancata dichiarazione cittadinanza Allegato 6, lett. n)”.  
- del DECRETO N. 212/2020 **Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche Giovanili e il Servizio Civile Universale** del 5 Marzo 2020, recante l'approvazione della graduatoria preliminare delle proposte progettuali presentate in relazione al Bando “Fermenti 2019”, che costituisce parte integrante del medesimo decreto e che sostituisce la graduatoria approvata con il decreto n. 176/2020 nella parte in cui inserisce la ricorrente tra le GRUPPI INFORMALI

PROPOSTE PROGETTUALI INAMMISSIBILI ex “Art. 5, comma 2 lett. g): mancato rispetto delle indicazioni e dei parametri di costo indicati nell'Allegato 5 e nel piano finanziario Allegato 14: mancata indicazione costo revisore. Art. 6, commi 7 e 10: mancata sottoscrizione della domanda ovvero compilazione non veritiera, incompleta o non corretta della domanda e/o della modulistica allegata: mancata dichiarazione cittadinanza Allegato 6, lett. n).”

- della nota Prot. n. 0138399 /4.27.9 recante “BF2019 - Bando Fermenti – Soccorso istruttorio, ai sensi dell’articolo 6 della legge 241/90 – Gruppo informale”;

- della nota di riscontro del Dipartimento per le politiche giovanili e il servizio civile universale ufficio per le politiche giovanili, in merito all’istanza di accesso acquisita con prot. DCSCU 12431 in data 16.03.2020, formulata ai sensi degli articoli 22 e ss. della legge n. 241/1990 inviata dalla ricorrente;

- di tutti gli atti presupposti conseguenti e/o consequenziali, ivi incluso - ove occorrer possa – in parte qua - il Bando “Fermenti 2019”, emanato da Capo del Dipartimento in data 30 marzo 2019, rivolto alla concessione di finanziamenti pubblici a progetti aventi rilevanza sociale presentati da Associazioni temporanee di scopo (ATS) e da Gruppi informali, ivi compreso lo schema di domanda prevista ai fini della partecipazione “Allegato 6” e gli allegati ad esso collegati e richiamati.

### FATTO

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le politiche giovanili, ha indetto il Bando “FERMENTI”, finalizzato a favorire e sostenere idee, progetti ed iniziative capaci di attivare i giovani rispetto alle sfide sociali individuate come prioritarie per le comunità, a garantire l’uguaglianza di tutti i generi, promuovere la creazione di nuove opportunità di partecipazione inclusiva alla vita economica, sociale e democratica per i giovani, anche al fine di promuovere lo sviluppo e la crescita dei territori del Paese e, soprattutto, di quei territori caratterizzati da minori opportunità per i giovani, mediante l’agevolazione di progettualità a vocazione sociale.

Il Bando è stato emanato anche ai sensi dell’articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, al fine di predeterminare criteri e modalità di concessione di finanziamenti pubblici a progetti aventi rilevanza sociale.

Con domanda ritualmente e tempestivamente inviata, la scrivente partecipava al bando in parola, ai fini dell’ammissione a partecipare al Bando in oggetto, in relazione al riconoscimento di un finanziamento per la realizzazione della proposta progettuale denominata: “**Valorizzazione del Latte d’asina**”.

Con nota prct. DGSCU n. 138399, del 25 novembre 2019, il Dipartimento attivava il soccorso istruttorio anche nei confronti del Gruppo informale "IH-OH-GURT" al quale si richiedeva di specificare il requisito della cittadinanza compilando un'apposita autodichiarazione, nonché di indicare il costo del revisore indipendente, compilando apposito allegato.

Il Gruppo informale \*IH-OH-GURT" riscontrava tale nota in data 15 gennaio 2020, con nota acquisita con prot. DGSCU n.1952 rilevando che: *a causa di problematiche tecniche afferenti al funzionamento della Pec nel periodo in cui essa è stata trasmessa. La comunicazione inviata da codesto ufficio è stata ritenuta proveniente da indirizzo non affidabile e ciò a causa del timore dovuto a una massiccia campagna di spam-phishing con allegati che ha interessato le Pec di Aruba (fornitore del servizio utilizzato) nel periodo in questione (ulteriori approfondimenti su questa circostanza potranno essere tratti da informazioni di dominio pubblico tra cui quelle inserite al link <https://www.aruba.it/magazine/pec/attivitaacriminali-ai-danni-degli-utenti-pec.aspx>).*

In seguito alla pubblicazione della graduatoria, la scrivente ha appreso dell'avvenuta esclusione del gruppo informale **IH-OH-GURT** ai sensi "dell'Art. 5, comma 2 lett. g): per mancato rispetto delle indicazioni e dei parametri di costo indicati nell'Allegato 5 e nel piano finanziario e Allegato 14: mancata indicazione costo revisore. Art. 6, commi 7 e 10: mancata sottoscrizione della domanda ovvero compilazione non veritiera, incompleta o non corretta della domanda e/o della modulistica allegata: mancata dichiarazione cittadinanza Allegato 6, lett. n)."

\*\*\*\*\*

Avverso i succitati atti illegittimi l'odierna ricorrente, si vede costretto a ricorrere per i seguenti motivi di

#### **DIRITTO**

**1) VIOLAZIONE DI LEGGE. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA CONCORSALE. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA', ILLOGICITA', DIFETTO DI MOTIVAZIONE VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO. ERRONEITA' E DIFETTO DI ISTRUTTORIA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DEL BANDO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DELLA STRUMENTALITÀ DELLE FORME, DEL FAVOR PARTICIPATIONIS E DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ – ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA DELL'OPERATO DELLA COMMISSIONE**

L'odierna ricorrente è stata esclusa dalla selezione in parola, per una presunta omissione di dati e/o riferimenti nella domanda.

**Quanto alle motivazioni addotte dall'Amministrazione, deve necessariamente farsi una premessa.**

Nell'ambito del bilanciamento degli interessi, l'esclusione deve ritenersi illegittima, laddove la **Commissione era comunque in possesso dei dati richiesti, prima della conclusione dell'istruttoria,** previa manifestazione da parte della scrivente del legittimo impedimento

all'allegazione dei dati, dovuto a problematiche tecniche di comunicazione, non dipendenti dalla propria volontà.

Siffatte argomentazioni, devono essere valutate anche in relazione al carattere non essenziale degli elementi richiesti nonché alla piena conoscenza, prima della conclusione della fase istruttoria del procedimento *de quo*.

Dall'analisi degli atti emerge quanto segue:

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, con nota Prot. n. 0138399 /4.27.9 in virtù del soccorso istruttorio scriveva: *“Con riferimento al Bando in oggetto, si segnala che la Commissione di valutazione, costituita con decreto del 21 giugno 2019 n. 350, sta procedendo, ai sensi dell'art. 7 comma 2 del medesimo Bando, all'esame della documentazione inoltrata tramite PEC all'indirizzo del Dipartimento giovanieserviziocivile@pec.governo.it, ai fini della verifica dell'ammissibilità delle proposte progettuali pervenute.*

*In relazione alla proposta progettuale trasmessa da codesto Gruppo informale, è emerso che il requisito della cittadinanza e residenza, previsto nell'Allegato 2, lett. b), non risulta specificato nell'Allegato 6.*

*Ciascun soggetto facente parte del Gruppo informale deve precisare in quale situazione rientra - alla data di presentazione della domanda - tra le alternative previste dal Bando, dichiarando in tal modo la insussistenza della causa di esclusione relativa all'essere cittadino UE non regolarmente residente in Italia, ovvero cittadino extra UE non soggiornante di lungo periodo.*

*Nella stessa proposta progettuale trasmessa da codesto Gruppo informale, è emerso altresì che non risulta specificato il costo del revisore indipendente nell'ambito della Macrovoce Servizi, riportata nel Piano finanziario (Allegato 14 al Bando), come richiesto al punto 5 dell'Allegato 5 del Bando.*

*Al riguardo, in applicazione dell'art. 6 della legge n. 241/90, si chiede quindi di specificare:*

#### **1) IL REQUISITO DELLA CITTADINANZA E RESIDENZA**

*Indicare per ogni soggetto facente parte del Gruppo informale l'informazione richiesta, compilando l'Allegato **GIC** alla presente nota;*

#### **2) IL COSTO DEL REVISORE INDIPENDENTE**

*Gli allegati **GIR** e **GIC** compilati e firmati digitalmente devono essere trasmessi alla PEC giovanieserviziocivile@pec.governo.it:*

- indicando il codice identificativo BF2019 nell'oggetto della PEC;*
- utilizzando lo stesso indirizzo PEC tramite cui è stata trasmessa la proposta progettuale;*
- entro e non oltre 10 giorni di calendario dalla data della presente. “*

L'odierna ricorrente, in riscontro alla richiesta dell'Amministrazione rispondeva come di seguito:

*“Riscontro la Vostra lettera Prot. n. 0138399 /4.27.9 di cui, purtroppo, ho preso atto soltanto nella giornata di ieri a causa di problematiche tecniche afferenti al funzionamento della Pec nel periodo in cui essa è stata trasmessa.*

*La comunicazione inviata da codesto ufficio è stata ritenuta proveniente da indirizzo non affidabile e ciò a causa del timore dovuto a una massiccia campagna di spam-phishing con allegati che ha interessato le Pec di Aruba (fornitore del servizio utilizzato) nel periodo in questione (ulteriori approfondimenti su questa circostanza potranno essere tratti da informazioni di dominio pubblico tra cui quelle inserite al link <https://www.aruba.it/magazine/pec/attivitaacriminali-ai-danni-degli-utenti-pec.aspx>).*

*Peraltro, sulla base delle vostre comunicazioni, avevo inteso che sarebbero state fornite indicazioni tramite pubblicazione su sito.*

*Nel merito, invio, ora per allora, i documenti richiesti con la seguente precisazione da considerarsi essenziale:*

*- quanto al contenuto di cui all'allegato GIC, tale informazione è stata a suo tempo omessa, in corrispondenza della lettera n) dell'allegato 6, essendo state le informazioni inserite nella parte iniziale del modulo stesso e quindi già disponibili alla Commissione;*

*- quanto al contenuto di cui allegato GIR, anche tale informazione è stata omessa tenuto conto che il revisore indipendente presterà la sua attività senza alcun compenso tenuto conto della componente fortemente sociale del progetto stesso. Per tale ragione, non è stata indicata la voce relativa (l'allegato GIR riporta, come si evince dal suo contenuto, valore pari a Zero).”*

Nel caso di specie, il requisito della Cittadinanza e della residenza sono già evidenti nella parte iniziale della domanda in cui sono indicati tutti gli estremi dell'istante, si tratterebbe pertanto, di una ripetizione di quanto già dichiarato nel quadro iniziale a (pag.1 della domanda), tale informazione è stata a suo tempo omessa, in corrispondenza della lettera n) dell'allegato 6, **essendo state le informazioni inserite nella parte iniziale del modulo stesso e quindi già disponibili alla Commissione;** - quanto al contenuto di cui allegato GIR, **anche tale informazione è stata omessa tenuto conto che il revisore indipendente presterà la sua attività senza alcun compenso, tenuto conto della componente fortemente sociale del progetto stesso.** Per tale ragione, non è stata indicata la voce relativa (l'allegato GIR riporta, come si evince dal suo contenuto, valore pari a Zero). Da quanto si evince, non vi è stata alcuna omissione di indicazioni non deducibili e non in possesso della Commissione, prima della conclusione del procedimento *de quo*.

Se la domanda prevista dal bando fosse stata di agevole compilazione, molti candidati non avrebbero dovuto essere i destinatari dell'istituto del soccorso istruttorio, soprattutto nel caso in cui, il requisito della cittadinanza e della residenza sono già desumibili dalle indicazioni fornite nel primo modulo

della domanda e l'indicazione del revisore indipendente, non può certamente essere indicato se non previsto. Anche il numero elevato di esclusione dei partecipanti alla selezione, per le stesse motivazioni, è un chiaro esempio dell'ambiguità delle disposizioni di cui al bando impugnato (si veda a tal fine la graduatoria impugnata numero dei soggetti esclusi).

La fondatezza delle censure esposte portano a ritenere che sia meramente di natura formalistica l'adozione di un provvedimento di esclusione.

È noto, infatti, che le norme di concorso devono sempre interpretarsi in maniera ragionevole tale che non venga lesa la posizione dell'istante solo per un mero errore formale; ed infatti a riguardo in giurisprudenza è stato affermato che, *“l'Amministrazione ha un precipuo interesse allo specifico obiettivo di un confronto più ampio possibile tra i partecipanti, dando applicazione alle indicazioni secondo cui, per esempio, il mancato rispetto delle formalità richieste dal bando per dar luogo ad esclusione dalla selezione deve essere interpretato in base al comune canone di ragionevolezza e comunque senza incidere sulla par condicio”* (così TAR Napoli n. 5629 del 1 dicembre 2011). Sempre nella citata pronuncia, è stato poi del tutto condivisibilmente affermato, che: *“sebbene l'Amministrazione sia titolare dell'ampio potere discrezionale di inserire in un bando tutte le disposizioni ritenute più opportune, più idonee e più adeguate per l'effettivo raggiungimento dello scopo perseguito con la selezione indetta, la verifica della regolarità della documentazione rispetto alle norme del bando non va condotta con lo spirito della caccia all'errore, ma tenendo conto dell'evoluzione dell'ordinamento in favore della semplificazione e del divieto di aggravamento degli oneri burocratici. La portata delle singole clausole che comminano l'esclusione in termini generali e onnicomprensivi **va valutata alla stregua dell'interesse** che la norma violata è destinata a presidiare, per cui, ove non sia ravvisabile la lesione di un interesse pubblico effettivo e rilevante, va accordata la preferenza al favor participationis, con applicazione del principio, di derivazione comunitaria e rilevante anche nell'ordinamento interno, di sanabilità delle irregolarità formali con conseguente attenuazione del rilievo delle prescrizioni formali della procedura concorsuale”*. Più in generale è noto che *“ogni provvedimento amministrativo che incide sulla sfera giuridica del privato cittadino, deve ben tenere a mente “specie dopo la L. 21 luglio 2000 n. 205, i criteri - nel confronto tra esercizio della potestà pubblica e tutela delle posizioni delle parti interessate – di **ragionevolezza, proporzionalità, logicità ed adeguatezza**” (T.A.R. Campania, Sez. I, 14 ottobre 2002, n. 1617) ed evitare, così la materializzazione del famoso brocardo latino *summum ius, summa iniuria*.*

\*\*\*\*\*

Ed infatti, come chiarito anche dalla giurisprudenza formatasi con riferimento alla materia affine degli appalti, *“Il principio di strumentalità delle forme, di cui sono oggi espressione gli artt. 21 octies e 21 nonies della l. n. 241/990, opera con riferimento a qualsiasi adempimento da rendere ai fini della*

*partecipazione alle pubbliche gare, con la conseguenza che non ogni violazione comporta l'automatica esclusione del concorrente che ne è risultato autore, ma l'invalidità di un atto per vizi procedurali può essere riconosciuta solo quando gli adempimenti formali omessi non ammettano equipollenti, per il raggiungimento dello scopo perseguito ...* Va altresì osservato che l'inosservanza di una determinata prescrizione contenuta nella "lex specialis" circa le modalità di presentazione dell'offerta implica invero la doverosa esclusione del concorrente solo quando si tratta di clausole rispondenti ad un particolare interesse dell'Amministrazione appaltante o poste a garanzia della par condicio tra i concorrenti e del correlato principio della segretezza delle offerte, giacché tra più interpretazioni delle norme di gara è da preferire quella che conduca alla partecipazione del maggior numero possibile di aspiranti, al fine di consentire, nell'interesse pubblico, una selezione più accurata tra un ventaglio più ampio di offerte.

*Nel caso che occupa la omissione documentale non era tale da poter comportare violazione di particolari interessi della stazione appaltante, o della par condicio o della segretezza delle offerte, pertanto detto criterio ermeneutico "teleologico" è valido ed applicabile nel caso che occupa, in cui sussiste un'effettiva incertezza interpretativa, aggravata dal fatto dell'Amministrazione, il cui comportamento ha impedito che la parte appellante potesse seguire alla lettera la pur contraddittoria prescrizione contenuta nel disciplinare. (Cfr. Consiglio Stato, sez. VI, 19 marzo 2009, n. 1670 e Consiglio di Stato, Sez. V, 6 maggio 2011, n. 2725).*

Quanto dedotto è chiaramente ravvisabile nel caso di specie, laddove la dichiarazione che, alla data di presentazione della domanda di partecipazione al Bando "Fermenti", erano in possesso del seguente requisito: "A. essere cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione Europea, regolarmente residenti in Italia e pertanto, che nessuno dei componenti del predetto Gruppo informale era, alla stessa data, cittadino UE non regolarmente residente in Italia, ovvero cittadino extra UE non soggiornante di lungo periodo" non costituisce una incertezza interpretativa, stante la dichiarazione dei dati relativi alla cittadinanza già in possesso dell'Amministrazione, inseriti all'inizio dell'allegata domanda "Allegato 6" del bando. Piuttosto l'indicazione del dato, costituisce una duplicazione della dichiarazione già fornita e di immediata desumibilità dalla domanda già fornita a pag. 1 della stessa.

Si legge infatti nella domanda di partecipazione "**Allegato 6**":

*"Oggetto: Bando "FERMENTI" - Domanda di partecipazione dei componenti del "gruppo informale". Il sottoscritto/a \_\_\_\_\_ Elisabetta Casa \_\_\_\_\_ nato/a a \_\_\_\_\_ Roma \_\_\_\_\_ ( \_\_RM ) il \_\_06.021995\_\_, residente a \_\_\_\_\_ Roma \_\_\_\_\_ ( \_\_RM \_\_ ) in Via*

\_\_\_\_\_ dei Giornalisti \_\_\_\_\_ n. 25\_ CAP00135\_, codice fiscale \_\_ CSALBT95B46H501P \_\_\_\_\_ ;

Il sottoscritto/a \_\_\_\_\_ Beatrice Casa \_\_\_\_\_, nato/a a \_Roma (RM) il \_25.09.1999\_\_\_\_, residente a \_\_\_\_\_ Roma \_\_\_\_\_ (\_RM\_) in Via \_\_\_\_ Via dei Giornalisti \_\_\_\_\_ n. 25\_ CAP\_00135\_\_\_\_, codice fiscale CSABRC99P65H501D \_\_\_\_\_ ;

Il sottoscritto/a \_\_\_\_ Raffaella Casa \_\_\_\_\_, nato/a a \_Roma\_\_\_\_ (\_RM\_) il \_08.11.1996\_, residente a \_\_\_\_Roma\_\_\_\_ (\_RM\_) in Via \_\_ Via dei Giornalisti \_ n. 25\_ CAP\_00135\_, codice fiscale \_\_ CSARFL96S48H501R \_\_\_\_ ;

Allegato 6 Domanda di partecipazione “gruppi informali” 2 Il sottoscritto/a \_\_ Michela Ciambella \_\_, nato/a a \_\_\_\_\_ Roma \_\_\_\_\_ (\_RM) il \_04.06.1990\_\_\_\_, residente a \_\_\_\_\_ Roma \_\_\_\_\_ (\_RM\_) in Largo Domenico Donzelli, n. \_\_\_\_6\_\_ CAP\_\_00168\_\_, codice fiscale \_\_ CMBMHL90H44H501Y \_ ; (elencare tutti i componenti il gruppo informale, fino a un massimo di 5) in qualità di componenti del Soggetto proponente “gruppo Informale” denominato “IH-OH-GURT” CHIEDONO di essere ammessi a partecipare al Bando in oggetto, ai fini del riconoscimento di un finanziamento per la realizzazione della proposta progettuale denominata: “ \_\_\_\_\_ Valorizzazione del Latte d’asina \_\_\_\_\_ ”.

L’omessa specifica di cui alla lettera “n) di essere, alla data della domanda, (specificare per ciascun componente, alternativamente):

A) cittadini italiani o di un Paese dell’Unione Europea, regolarmente residenti in Italia;

B) cittadini di un Paese non facente parte dell’Unione Europea, soggiornanti di lungo periodo

in Italia;” Analoghe considerazioni valgono per la mancata specifica del “**costo del revisore indipendente**”, laddove non è stato indicato alcunché semplicemente perché, il revisore indipendente presterà la sua attività senza alcun compenso tenuto conto della componente fortemente sociale del progetto stesso.

Alla luce di quanto dedotto, gli elementi acquisiti non ingenera incertezza interpretativa, tutti i dati inseriti, già indicano i requisiti, pertanto l’Amministrazione non avrebbe dovuto nemmeno ricorrere al soccorso istruttorio, ma anzi avrebbe potuto ovviare a tale incombenza, se solo avesse valutato quanto emergeva chiaramente dai dati già inseriti in atti.

\*\*\*\*\*

Quanto all’esclusione dalla procedura in parola, rilevano a tal fine le clausole di esclusione a norma **dell’art.3** del bando:

**“Soggetti proponenti: requisiti di ammissibilità e cause di esclusione**

1. Ai fini del presente Bando le domande di partecipazione possono essere presentate dai soggetti di seguito indicati:

a) “gruppi informali”, ovvero gruppi con un minimo di tre ed un massimo di cinque soggetti di età compresa tra i diciotto e i trentacinque anni aventi le caratteristiche di cui all’Allegato 2;

b) “Associazioni temporanee di scopo” (ATS) tra soggetti che, sulla base della normativa vigente, sono qualificati enti del Terzo settore, costituite da un massimo di tre enti (incluso il Capofila), il cui direttivo è costituito per la maggioranza da giovani tra i diciotto e i trentacinque anni, aventi i requisiti di cui all’Allegato 3.

2. Gli Allegati 2 e 3, indicati al comma 1, lettere a) e b), contengono i requisiti dei soggetti proponenti.

3. In sede di presentazione della domanda di partecipazione, i “gruppi informali” si impegnano a costituirsi in uno dei soggetti che, sulla base della normativa vigente, sono qualificati enti del Terzo settore, entro e non oltre i 60 giorni successivi alla pubblicazione della graduatoria preliminare – qualora risultino utilmente inseriti nella stessa. La mancata successiva costituzione con le caratteristiche indicate nell’Allegato 2 comporta la decadenza dalla graduatoria preliminare e l’esclusione dalla procedura di valutazione relativa al presente Bando.

4. La composizione del “gruppo informale” non può essere modificata dopo la presentazione della domanda e fino alla costituzione del nuovo soggetto giuridico, a pena di esclusione, se non in casi eccezionali e per motivate e documentate esigenze, previa autorizzazione del Dipartimento.

5. Al momento della presentazione delle domande di partecipazione al Bando, e per tutto il periodo intercorrente fino alla conclusione delle attività di progetto, gli enti Capofila e associati nella ATS soggetto proponente, devono trovarsi nelle condizioni ed essere in possesso dei requisiti di seguito indicati:

a) essere iscritti al registro delle imprese (solo per il Capofila o l’associato dell’ATS che sia una impresa sociale);

b) non aver subito sanzioni definitivamente accertate che comportano l’esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi;

c) aver restituito o depositato in un conto vincolato le agevolazioni pubbliche godute per le quali è stata eventualmente disposta la restituzione da parte di autorità nazionali e/o regionali e/o comunitarie;

d) non essere sottoposti a procedure di liquidazione, compresa la liquidazione volontaria, fallimento, concordato preventivo, amministrazione controllata, o non avere in corso un procedimento propedeutico alla dichiarazione di una di tali situazioni;

e) non essere stati assoggettati alla sanzione interdittiva di cui all’articolo 9, comma 2, lett. c), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, o ad altra sanzione che comporta il divieto di contrarre con la Pubblica amministrazione.

6. Al momento della presentazione delle domande di partecipazione al Bando, e per tutto il periodo intercorrente fino alla conclusione delle attività di progetto, tutti i componenti dei “gruppi informali” e tutti i componenti degli organi direttivi e di controllo degli enti Capofila e associati nella ATS soggetto proponente, devono trovarsi nelle seguenti condizioni ed essere in possesso dei requisiti di seguito indicati:

- a) non aver subito condanna, con sentenza definitiva o decreto penale di condanna divenuto irrevocabile o sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell’articolo 444 c.p.p., per i reati richiamati dall’articolo 80, commi 1, 2, 4 e 5, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonché violazioni delle norme in materia di contributi previdenziali e assistenziali;
- b) non avere in corso procedimenti penali per gli stessi reati indicati alla lettera precedente;
- c) non avere a proprio carico procedimenti pendenti per l’applicazione di una delle misure di prevenzione di cui all’articolo 6 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, o di una misura che determini una delle cause ostative previste dall’articolo 67 del medesimo decreto legislativo;
- d) non essersi resi colpevoli di false dichiarazioni nei rapporti con la Pubblica amministrazione;
- e) non essere stati assoggettati alla sanzione interdittiva di cui all’articolo 9, comma 2, lett. c), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, o ad altra sanzione che comporta il divieto di contrarre con la Pubblica amministrazione;
- f) non aver subito sanzioni definitivamente accertate che comportano l’esclusione da agevolazioni, finanziamenti, contributi o sussidi;
- g) aver restituito o depositato in un conto vincolato le agevolazioni pubbliche godute per le quali è stata eventualmente disposta la restituzione da parte di autorità nazionali e/o regionali e/o comunitarie.

7. Nella domanda di partecipazione presentata da “gruppi informali”, il possesso dei requisiti di cui al comma 6, deve essere dichiarato dai componenti, sottoscrivendo il modulo di domanda di cui all’Allegato 6 “gruppi informali”.

(...)

**11. La mancanza anche di una sola delle condizioni o dei requisiti tra quelli sopra elencati e/o indicati nei riferiti Allegati comporta l’esclusione del soggetto proponente dal finanziamento.** “

Nel caso di specie **non vi è né mancanza di condizioni, né tanto meno di requisiti**, come rilevato in precedenza, il requisito della cittadinanza, in corrispondenza della lettera n) dell'allegato 6, non è stato ripetuto, **essendo state le informazioni inserite nella parte iniziale del modulo stesso e quindi già disponibili alla Commissione**; - quanto al contenuto di cui allegato GIR, **anche tale informazione è stata omessa tenuto conto che il revisore indipendente presterà la sua attività**

**senza alcun compenso, anche in considerazione della componente fortemente sociale del progetto stesso.**

\*\*\*\*

La presunta “lacuna” riscontrata nell’indicazione di alcuni dati, di fatto non attiene ad elementi essenziali. Nello specifico si tratta dell’omessa indicazione della cittadinanza, della rappresentante legale, facilmente deducibile dagli altri dati anagrafici forniti, nonché il dato sul revisore indipendente.

L’Amministrazione nella propria azione è tenuta comunque a prestare la dovuta osservanza al principio di proporzionalità. Così come affermato da autorevole giurisprudenza il principio di proporzionalità investe lo stesso fondamento dei provvedimenti limitativi delle sfere giuridiche del cittadino e non solo la gradazione della sanzione, ed assume nell’ordinamento interno lo stesso significato che ha nell’ordinamento comunitario e ciò in virtù della clausola di formale recepimento ex art. 1, comma 1, L. 241/1990 come novellata dalla L. 15/2005. Il predetto principio si articola nei tre distinti profili dell’idoneità, in ragione del quale l’esercizio del potere è legittimo solo se la soluzione adottata consenta di raggiungere l’obiettivo prefissato; la necessità, ovvero, l’assenza di qualsiasi altro mezzo idoneo tale da incidere in misura minore sulla sfera del singolo, e dunque la scelta tra tutti i mezzi astrattamente idonei deve cadere su quella che comporti il minor sacrificio; ed infine l’adeguatezza, intesa come tollerabilità della restrizione che comporta per il privato, la quale deve rispecchiare una ponderazione armonizzata e bilanciata degli interessi in gioco (Si veda sul punto Cons. di Stato, sez. VI, n. 1736/07). Dunque, il rispetto del principio generale di proporzionalità si articola in una triplice valutazione (c.d. teoria dei tre gradini). Occorre, quindi, verificare la necessità della statuizione e successivamente la sua idoneità a raggiungere l’obiettivo finale: ciò in ogni caso deve avvenire tramite la misura più mite in grado di soddisfare l’interesse pubblico da perseguire (si veda *ex multis* TAR, Lombardia, Milano, I sez, n. 801/2012).

E’ di facile intelligibilità il fatto che la Commissione non abbia per niente utilizzato la misura più mite, in quanto ha provveduto *de plano* a comminare l’esclusione, malgrado i dati fossero chiaramente ricavabili dalla domanda, come si vince dagli atti e soprattutto in un momento temporale antecedente alla chiusura della attività istruttoria del procedimento *de quo*. Una condotta ispirata ai principi sopra descritti, di sicuro avrebbe evitato l’esclusione della ricorrente.

Siffatte modalità operative della Pubblica Amministrazione devono senz’altro essere valutate in virtù della cripticità del bando che disciplina tramite richiami *de relato* ad una moltitudine di allegati, che ha generato confusione nei partecipanti.

Quanto dedotto, deve essere considerato, anche in virtù dei rilievi mossi dalla stessa Amministrazione laddove, a seguito delle diverse anomalie riscontrate nelle domande di partecipazione in una nota

ravvisa una scarsa chiarezza del bando, laddove si legge *“sussiste un disallineamento tra le riferite norme del bando e i relativi allegati che ha evidentemente indotto in errore una parte dei partecipanti alla selezione, determinando un vizio nella presentazione delle istanze, riconducibile ad una scarsa chiarezza del bando stesso.”* (DGSCU 4.27.9 – Prot. 0050341 del 16.9.2019 a firma del responsabile unico del procedimento inviata al Presidente della Commissione di valutazione del Bando Fermenti).

Nel caso *de quo* la Commissione, malgrado la scarsa chiarezza del bando (ammessa dalla stessa Amministrazione cfr. nota allegata) mostrando di agire in totale spregio anche del principio *del favor participationis*, ha applicato ad un caso di mera irregolarità formale, il più severo trattamento, consistente nella esclusione della ricorrente, senza avvalersi delle informazioni già in suo possesso, nonché delle precisazioni comunque conferite, prima del termine della conclusione della fase istruttoria, violando di fatto anche l'ulteriore principio della proporzionalità dell'azione amministrativa.

**2)VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 2 e 6, comma 1, lett. b), l. 241/1990. DIFETTODI ISTRUTTORIA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIODI PROPORZIONALITA' E RAGIONEVOLEZZA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART.97 COST.**

In base alle argomentazioni sopra svolte è evidente la contraddittorietà ed illogicità che ha portato l'Amministrazione a svolgere attività ultronea, stante la assoluta deducibilità dei dati richiesti, già in possesso dell'Amministrazione.

Ad ogni buon conto, nella denegata e non creduta ipotesi che si ritenesse che i dati non fossero già desumibili dalla domanda e che sarebbe stato necessario, il soccorso istruttorio - come ha ritenuto di fare l'Amministrazione- l'odierna ricorrente, ha comunque adempiuto alla richiesta, sebbene per cause di forza maggiore -non derivanti dalla sua volontà- non abbia rispettato i termini concessi.

L'istante, ha dedotto chiaramente l'impossibilità o difficoltà di rispettare il termine concesso ai fini del soccorso istruttorio, **prima della scadenza dello stesso**, stante il malfunzionamento del servizio PEC, come chiaramente pubblicizzato anche dal fornitore del servizio.

Sul punto deve rilevarsi quanto segue.

**Prima della conclusione della fase istruttoria del procedimento** *de quo*, l'odierna istante provvedeva ad inviare quanto richiesto dall'Amministrazione (si veda a tal fine documento allegato in atti) in cui si legge:

*“Riscontro la Vostra lettera Prot. n. 0138399 /4.27.9 di cui, purtroppo, ho preso atto soltanto nella giornata di ieri a causa di problematiche tecniche afferenti al funzionamento della Pec nel periodo*

*in cui essa è stata trasmessa. La comunicazione inviata da codesto ufficio è stata ritenuta proveniente da indirizzo non affidabile e ciò a causa del timore dovuto a una massiccia campagna di spam-phishing con allegati che ha interessato le Pec di Aruba (fornitore del servizio utilizzato) nel periodo in questione (ulteriori approfondimenti su questa circostanza potranno essere tratti da informazioni di dominio pubblico tra cui quelle inserite al link <https://www.aruba.it/magazine/pec/attivita-criminali-ai-danni-degli-utenti-pec.aspx>). Peraltro, sulla base delle vostre comunicazioni, avevo inteso che sarebbero state fornite indicazioni tramite pubblicazione su sito.*

*Nel merito, invio, ora per allora, i documenti richiesti con la seguente precisazione da considerarsi essenziale: - quanto al contenuto di cui all'allegato GIC, tale informazione è stata a suo tempo omessa, in corrispondenza della lettera n) dell'allegato 6, essendo state le informazioni inserite nella parte iniziale del modulo stesso e quindi già disponibili alla Commissione; - quanto al contenuto di cui allegato GIR, anche tale informazione è stata omessa tenuto conto che il revisore indipendente presterà la sua attività senza alcun compenso tenuto conto della componente fortemente sociale del progetto stesso. Per tale ragione, non è stata indicata la voce relativa (l'allegato GIR riporta, come si evince dal suo contenuto, valore pari a Zero).*

*Tutto ciò premesso, si confida in un positivo accoglimento della presente e si rimane a disposizione per eventuali chiarimenti.*

*Cordiali saluti*

*Elisabetta Casa...”*

Orbene, come si legge chiaramente anche in un articolo del 18 Novembre 2019 della rivista on line dello stesso gestore ARUBA nei giorni in parola, il sistema Pec di Aruba è stato corrotto (siveda articolo depositato in atti), con inevitabili ripercussioni per gli utenti del servizio, che non hanno potuto fruire del servizio, secondo le regole tecniche di normale funzionamento.

La ricorrente ha motivato il ritardo al malfunzionamento della PEC, giusta documentazione allegata in atti, al riscontro al soccorso istruttorio.

Pertanto, anche a voler considerare, nella denegata ipotesi, la necessità di avviare il soccorso istruttorio nel caso di specie, si deve considerare, che “*il tenore dell’art. 83 comma 9 del D.lgs. 50/2016 non consente di ritenere che il termine di dieci giorni, entro il quale il soccorso istruttorio deve essere concluso, non sia differibile, ben potendo l’Amministrazione prorogarlo in presenza (come nel caso di specie) di circostanze che avrebbero reso oggettivamente più difficile il suo rispetto*” (Tar Toscana, Firenze n. 1024/2018).

Alla luce di quanto dedotto, quello che emerge dalla attività amministrativa è sicuramente riconducibile all'errato utilizzo dello "strumento" del soccorso istruttorio per le motivazioni sopra descritte.

\*\*\*\*\*

#### ISTANZA CAUTELARE

Il *fumus boni iuris* emerge dai motivi di ricorso.

Quanto al *periculum in mora*, valgano le seguenti considerazioni.

A quanto consta l'Amministrazione stanno procedendo, proprio in questi giorni, ad avviare le procedure di avvio dei progetti, quale l'attività di tutoraggio per chi ha bisogno di un aiuto iniziale nella progettazione esecutiva.

Inoltre la distribuzione dei finanziamenti potrebbe di fatto rendere difficile una eventuale riassegnazione e realizzazione dei progetti stessi, in base alla rettifica della graduatoria.

Tale circostanza – che mal si concilia con i tempi richiesti per la definizione del merito del presente giudizio – impone la necessità di chiedere, a codesto Ecc.mo Collegio, di disporre la sospensione degli effetti della graduatoria impugnata nella parte in cui esclude l'odierna ricorrente e la sospensione delle procedure di assegnazione dei fondi o qualsiasi altra misura cautelare ritenuta più idonea a tutelare le esigenze dell'odierna ricorrente, anche per l'Amministrazione stessa, stante il difficile recupero delle somme assegnate nelle more di definizione del giudizio nonché alle difficoltà dovute relativa riassegnazione, in base alla graduatoria che ad oggi produce gli effetti, con particolare riferimento ai tempi necessari alla definizione del merito.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo TAR adito accogliere il presente ricorso, previa sospensione e per l'effetto annullare *in parte qua* i provvedimenti in epigrafe e solo per quanto di interesse di parte ricorrente, e per l'effetto, condannare le Amministrazioni resistenti, a porre in essere gli atti necessari a consentire l'inclusione della ricorrente nella graduatoria.

Con vittoria di spese competenze ed onorari di giudizio come per legge.

\*\*\*

Ai fini della legge sul contributo unificato si dichiara che il valore della presente causa è pari ad € 100000,00.

Roma, lì 18 Giugno 2020

Avv. Prof. Carlo Rienzi  
Avv. Gino Giuliano