

Publicato il 02/09/2020

N. 01810/2020 REG.PROV.COLL.
N. 02213/2018 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2213 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Associazione Francesco Crispi, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Enzo Puccio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via Caltanissetta, 2/D;

contro

Regione Sicilia - Assessorato della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale, domiciliataria ex lege in Palermo, via Valerio Villareale, 6;

nei confronti

Cooperativa Sociale Ecoscuola, Il Nido Società Cooperativa Sociale, Asam Società Cooperativa Sociale, Arcobaleno Società Cooperativa Sociale Onlus, Società Cooperativa Sociale Pueri, Baby Boom Soc. Coop. Sociale A R.L. non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

per l'annullamento A) per quanto riguarda il ricorso introduttivo: - del D.D.G. n. 1628 del 7 agosto 2018 dell'Assessorato della Famiglia delle Politiche Sociali e del Lavoro della Regione Siciliana, Dipartimento della Famiglia delle Politiche Sociali avente ad oggetto PO FESR 2014 2020, Avviso Azione 9.3.2., avviso per la concessione di Aiuti per sostenere gli investimenti nelle strutture di servizi socio-educativi per la prima infanzia: approvazione Elenco delle domande ammissibili, non ricevibili e non ammissibili alla successiva fase di valutazione, nonché dei relativi allegati, trasmesso con nota prot. 29528 del 14 settembre 2018, nella parte in cui progetto presentato da parte ricorrente stato dichiarato non ricevibile;- della nota prot. 29528 del 14 settembre 2018 dell'Assessorato della Famiglia delle Politiche Sociali e del Lavoro della Regione Siciliana, Dipartimento della Famiglia delle Politiche Sociali;- dell'Avviso per la richiesta di concessione di Aiuti per sostenere gli investimenti nelle strutture di servizi socio-educativi per la prima infanzia di cui al D.D.G. n. 50 del 11 gennaio 2018, ed in particolare dei paragrafi nn. 4.2 comma 2, 4.4 comma 2 e 4.5 comma 3. lett. a) e comma 4, ove interpretati nel senso che l'inoltro dei documenti elencati alle lettere da g) a j) del capo 4.4.1 dell'avviso sarebbe dovuto avvenire esclusivamente a mezzo supporto informatico (cd o dvd), a pena di non ricevibilità della domanda;- della nota prot. 32968 del 11 ottobre 2018 dell'Assessorato della Famiglia delle Politiche Sociali e del Lavoro della Regione Siciliana, Dipartimento della Famiglia delle Politiche Sociali. B) per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 11/01/2019: - del D.D.G. n. 2826 del 31 dicembre 2018 dell'Assessorato della Famiglia delle Politiche Sociali e del Lavoro della Regione Siciliana, Dipartimento della Famiglia delle Politiche Sociali avente ad oggetto PO FESR 2014 2020, Avviso Azione 9.3.2., avviso per la concessione di Aiuti per sostenere gli investimenti nelle strutture di servizi socio-educativi per la prima infanzia Approvazione graduatoria definitiva prima finestra, concessione contributo e impegno somme, nonché dei relativi allegati, nella parte in cui il

progetto della ricorrente non è stato inserito nell'allegata graduatoria tra i progetti ammessi a finanziamento.C) per quanto riguarda i secondi motivi aggiunti presentati il 27/06/2019 ed in data 5/08/2019: - del D.D.G. n. 693 del 19 aprile 2019 dell'Assessorato della Famiglia delle Politiche Sociali e del Lavoro della Regione Siciliana, Dipartimento della Famiglia delle Politiche Sociali, pubblicato in GURS il 17 maggio 2019, avente ad oggetto PO FESR 2014 2020, Avviso Azione 9.3.2., avviso per la concessione di Aiuti per sostenere gli investimenti nelle strutture di servizi socio-educativi per la prima infanzia Approvazione graduatoria definitiva prima finestra, concessione contributo e impegno somme, nonché dei relativi allegati, nella parte in cui il progetto della ricorrente non è stato inserito nell'allegata graduatoria tra i progetti ammessi a finanziamento, poiché illegittimamente dichiarato non ammissibile - dei verbali di riesame n. 6 del 4/03/2019, n. 7 del 15/03/2019 e n. 8 del 15/04/2019, conosciuti poiché menzionati dal D.D.G. n. 693 del 19/04/ 2019, nella parte in cui si è giudicato che il progetto della Associazione ricorrente fosse non ammissibile;

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Sicilia - Assessorato della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro;

Visti tutti gli atti della causa;

Vista l'ordinanza istruttoria n. 2604/2018;

Vista l'ordinanza 305/2019 di accoglimento della domanda cautelare;

Vista l'ordinanza n. 982/2019 di accoglimento della nuova domanda cautelare proposta con i motivi aggiunti;

Viste le memoria di parte;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 aprile 2020 il dott. Roberto Valenti, tenutasi in collegamento da remoto, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso introduttivo l'Associazione Francesco Crispi premette di aver partecipato al bando indetto dall'Amministrazione regionale relativo al "PO FESR 2014 – 2020, Avviso Azione 9.3.2. avviso per la concessione di Aiuti per sostenere gli investimenti nelle strutture di servizi socio-educativi per la prima infanzia". Impugna, *principaliter*, il D.D.G. n. 1628 del 7 agosto 2018 in cui l'istanza presentata stata inserita tra quelle "non ricevibili" con la seguente motivazione: *"il progetto identificato da ID n. 10, prott. Dip.to Famiglia n. 16563 del 10.5.2018 e n. 17336 del 16.5.2018, è dichiarato NON RICEVIBILE, ai sensi dell'art. 4, paragrafo 4.5. comma 3, lett. a) punto 1 dell'Avviso, in quanto i documenti di cui alle lettere da g) a j) del comma 1 del par. 4.4. sono stati trasmessi quali files allegati alla pec di richiesta contributo. Pertanto l'istanza non risulta conforme all'art. 4, paragrafo 4.2. comma 2 dell'Avviso"*.

Il ricorso è affidato ad un unico articolato motivo di censura con cui si contesta la violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della l. n. 241/1990, l'eccesso di potere per erroneità e/o difetto di motivazione, il travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, la violazione e falsa applicazione dell'art. 2 della l. n. 241/1990, la violazione del principio di non aggravamento del procedimento amministrativo, la violazione del principio di buona andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Costituzione e la manifesta irragionevolezza.

Resiste l'Avvocatura distrettuale dello Stato per le Amministrazioni intimete.

L'istruttoria disposta con ordinanza n. 2605/2018 è riscontata dall'Amministrazione co atti depositati il 9 gennaio 2019.

Con ricorso per motivi aggiunti depositato l'undici gennaio 2019, l'Associazione ricorrente ha impugnato il nuovo D.D.G. n. 2826 del 31 dicembre 2018 di approvazione graduatoria definitiva prima finestra, nonché i relativi allegati, nella parte in cui il progetto non è stato inserito nell'allegata graduatoria tra quelli ammessi a finanziamento.

Nel predetto ricorso si articola il medesimo profilo di censura già svolto nell'atto introduttivo, sotto il profilo ulteriore della illegittimità derivata.

La domanda cautelare, reiterata con i motivi aggiunti, è stata accolta con ordinanza 305/2019 in esito alla trattazione camerale del 21 febbraio 2019.

Con secondo ricorso per motivi aggiunti, depositato il 27/06/2019, l'Associazione ricorrente ha impugnato il nuovo provvedimento dell'Amministrazione (D.D.G. n. 693 del 19 aprile 2019 e i relativi verbali di riesame n. 6 del 4 marzo 2019, n. 7 del 15 marzo 2019 e n. 8 del 15 aprile 2019) con cui, a seguito della concessa misura cautelare, la domanda di parte è stata ritenuta altresì inammissibile.

In detto ricorso si articola un unico profilo di censura riconducibile alla violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della l. n. 241/1990, all'eccesso di potere per erroneità e/o difetto di motivazione, al travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, alla violazione e falsa applicazione dell'art. 4, paragrafo 4.5, comma 3, lett. b punto primo e del paragrafo 2.2, comma 1 lett. h dell'avviso alla violazione del principio di buon andamento della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Costituzione, alla manifesta irragionevolezza.

Anche la nuova domanda cautelare, proposta con il secondo ricorso per motivi aggiunti, è stata accolta con ordinanza n. 982/2019.

In prossimità della pubblica udienza di trattazione, parte ricorrente ha depositato documenti in data 11 marzo 2020.

Con memoria del 19 marzo 2020 parte ricorrente ha insistito per l'accoglimento evidenziando al contempo che con D.D.G. n. 2106/2019 (in atti) l'Amministrazione ha inserito la proposta della ricorrente tra quelle ammissibili alla fase di valutazione tecnico – finanziaria, seppur solo in esecuzione della ordinanza cautelare in ultimo concessa e, comunque, in attesa dell'esito del giudizio.

Alla pubblica udienza del 22 aprile 2020, tenutasi in collegamento da remoto ai sensi dell'art. 84 D.L. n. 18/2020, la causa è stata tratta in decisione.

In primo luogo, il Collegio ritiene che –dato atto della rituale notifica del ricorso ad almeno un controinteressato- si possa prescindere dalla

integrazione del contraddittorio tenuto conto che, come si evince dagli atti, per l'Avviso Azione 9.3.2 del PO FERS 2014 - 2020 anche al netto dei progetti ritenuti ammissibili, siano rimasti fonti disponibili non utilizzati, di guisa tale che nessuna lesione può determinarsi nei confronti degli altri soggetti ammessi alla procedura di finanziamento a causa dell'eventuale accoglimento del presente ricorso.

Invero il Collegio si è già occupato della medesima Azione: con la documentazione versata nel ricorso R.G. 24/09/2018, già trattenuto in decisione, e qui formalmente acquisita, l'Amministrazione ha rappresentato che *“In ultimo appare utile precisare che sono stati ritenuti ricevibili ed ammissibili, come evincibile dal provvedimento che si allega (D.D.G. n. 2081 del 23/10/2018), n. 19 progetti con un totale per contributo ammissibile di € 2.901616,65, che sono stati poi tutti selezionati dalla Commissione di Valutazione e dichiarati ammessi a finanziamento. Si sono quindi verificate economie per € 7.098.383,35 rispetto ai 10.000.000,00 stanziati per la prima finestra dell'Avviso, oltre ovviamente agli € 8.520.000, previsto per la seconda finestra”*.

Quanto precede trova conferma anche nel D.D.G. n. 2106/2019, con cui l'Amministrazione ha modificato la precedente graduatoria in ragione delle misure cautelari concesse, inserendo interinalmente l'Associazione Francesco Crispi tra quelle ammissibili, senza estromissione di altro controinteressato.

Nel merito il ricorso è fondato e va accolto per le considerazioni che seguono. Vengono in considerazione il ricorso introduttivo ed il primo ricorso per motivi aggiunti.

Con detti mezzi, parte ricorrente censura i provvedimenti con cui la propria domanda è stata dichiarata non ricevibile con la seguente motivazione: “il progetto identificato da ID n. 10, prott. Dip.to Famiglia n. 16563 del 10.5.2018 e n. 17336 del 16.5.2018, è dichiarato NON RICEVIBILE, ai sensi dell'art. 4, paragrafo 4.5. comma 3, lett. a) punto 1 dell'Avviso, in quanto i documenti di cui alle lettere da g) a j) del comma 1 del par. 4.4. sono stati

trasmessi quali files allegati alla pec di richiesta contributo. Pertanto l'istanza non risulta conforme all'art. 4, paragrafo 4.2. comma 2 dell'Avviso".

In particolare, la questione dedotta in giudizio sia con il ricorso introduttivo che con il primo ricorso per motivi aggiunti- riguarda il contenuto del CD/DVD trasmesso all'Amministrazione che sarebbe giunto privo di files al suo interno (e successivamente formattato per errore in sede accesso ai documenti e di verifica sul relativo contenuto).

Il Collegio ritiene di poter confermare, anche nella attuale fase di merito, quando già dedotto in sede cautelare.

Ed invero, posto che è incontrovertibile che la stessa Associazione abbia comunque trasmesso a mezzo pec l'intera documentazione da allegare alla domanda di partecipazione, come elencata al capo 4.4.1 dell'Avviso, inclusi i documenti previsti alle lettere da g) a j) del menzionato capo 4.4.1, già inseriti nel CD/DVD pervenuto "vuoto", si ritiene che possa trovare applicazione al caso di specie il principio del soccorso istruttorio (ex art. 6 L. 241/1990) cui già ha fatto richiamo il giudice amministrativo di appello siciliano con l'ordinanza del C.G.A. n. 62/2019.

Ed invero, atteso –ripetesi- che non è contestato la documentazione sia stata utilmente trasmessa con P.E.C., il CD/DVD assume la valenza di un ulteriore supporto facilitativo dei lavori della Commissione che non esonerava il RUP a chiederne l'integrazione in presenza di guasti o problemi nella lettura dello stesso.

Erroneamente, quindi, l'Amministrazione ha inserito la domanda di parte ricorrente tra quelle non ricevibili prima di procedere alla richiesta di una eventuale integrazione del supporto documentale (a fronte di una documentazione già inoltrata comunque via PEC).

In conseguenza, la censura articolata nel ricorso introduttivo e reiterata, anche sotto il profilo della illegittimità derivata, nel primo ricorso per motivi aggiunti, è fondata con conseguente annullamento dei provvedimenti

impugnati nella parte in cui il progetto di parte ricorrente è stato dichiarato irricevibile.

Anche il secondo ricorso per motivi aggiunti risulta fondato.

L'Amministrazione, in sede di riesame, ha ritenuto inammissibile la domanda dell'Associazione per mancanza del requisito soggettivo (ex lett. "h" comma 1 del paragrafo 2.2 dell'Avviso) in relazione alla qualità del soggetto proponente (associazione privata non riconosciuta, anziché associazione riconosciuta iscritta nel "Registro delle persone giuridiche istituito presso le prefetture o presso le Regioni").

Sul punto, merita condivisione la prospettazione di parte ricorrente che, a supporto della domanda di annullamento e della censura articolata, ricostruisce il quadro normativo di riferimenti fornendone una interpretazione sistematica, con particolare riferimento alla disciplina transitoria ed ultravigenza di quella pregressa, in ordine alle modalità di individuazione delle Associazioni non riconosciute, munite di iscrizione all'anagrafe delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale ONLUS.

Parte ricorrente evidenzia che seguito del soccorso istruttorio, disposto dall'Assessorato con nota prot. n. 7577 del 4 marzo 2019, era stato ribadito che la Francesco Crispi era una Associazione non riconosciuta, disciplinata dall'art 36 e ss. del codice civile, munita di iscrizione "all'anagrafe delle Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus)", fattispecie espressamente menzionata dal paragrafo 2.2. lett. h dell'Avviso tra quelle alternativamente idonee ad integrare il requisito di ammissibilità a contributo dei progetti: a tal fine era versato un documento comprovante l'iscrizione dell'Associazione alla su menzionata Anagrafe unica, prot. n. 29899 del 11 maggio 2015; documento per altro già inoltrato unitamente alla domanda di ammissione al contributo, con email pec del 9 maggio 2018.

La citata lett. h) preveda l'iscrizione "nel caso di associazioni, fondazioni e altre istituzioni di carattere privato, al Registro delle persone giuridiche istituito presso le prefetture o presso le Regioni se l'attività dell'Ente è esercitata in una sola Regione".

Come evidenziato dalla parte ricorrente, il riferimento all'iscrizione presso il registro Prefettizio o Regionale serve semplicemente ad introdurre nell'elencazione di cui al paragrafo 2.2 le c.d. associazioni riconosciute, le quali mediante tale iscrizione acquistano un'autonoma personalità giuridica che comporta la totale separazione tra l'ente e le persone fisiche che lo compongono.

Tale fattispecie, tuttavia, non sembra poter escludere che al contributo possano accedere altri soggetti, tra cui proprio le associazioni non riconosciute, ove iscritte all'Anagrafe delle Onlus.

Tale conclusione, prospettata dalla parte, trova conforto nella sostanziale sovrapposibilità tra gli enti menzionati al secondo punto della lettera h) e quelli legittimati ad accedere alla iscrizione all'anagrafe delle Onlus, quali "le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità giuridica", come elencati e disciplinati dagli artt. 10 e 11 del D.Lgs. n. 460/1997.

Né può revocare in dubbio quanto sopra evidenziato il solo fatto che con il D.Lgs. 117/2017 (c.d. **Codice del terzo settore**) siano stati abrogati gli artt. 10 e 11 del D.Lgs. n. 460/1997 con l'introduzione del Registro unico nazionale del Terzo settore. Ciò in quanto il predetto Registro unico non è ancora divenuto operativo, trovando quindi applicazione la disciplina transitoria di cui all'art. 101 comma 2 del D.Lgs. n. 117/2017, ai sensi del quale "*Fino all'operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore, continuano ad applicarsi le norme previgenti ai fini e per gli effetti derivanti dall'iscrizione degli enti nei Registri Onlus, Organizzazioni di Volontariato, Associazioni di promozione sociale [e Imprese sociali] che si adeguano alle disposizioni inderogabili del presente decreto entro ventiquattro mesi dalla data della sua entrata in vigore (3 agosto 2019)*".

Ne discende, come evidenziato da parte ricorrente, che fino all'entrata in esercizio del predetto Registro unico nazionale, l'iscrizione all'Anagrafe delle Onlus risulti ancora valida ed utilmente spendibile nel caso in esame ai fini della ammissibilità al contributo.

In conclusione, il ricorso introduttivo e i successivi motivi aggiunti risultano fondati e vanno quindi accolti con conseguente annullamento, per quanto di ragione, dei provvedimenti impugnati nelle parti in cui rispettivamente la domanda dell'Associazione è stata ritenuta irricevibile e inammissibile.

Le spese di lite possono eccezionalmente essere compensate tra le parti tenuto conto della natura della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione, i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 22 aprile 2020, svoltasi in collegamento da remoto, con l'intervento dei magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Roberto Valenti, Consigliere, Estensore

Sebastiano Zafarana, Consigliere

L'ESTENSORE
Roberto Valenti

IL PRESIDENTE
Calogero Ferlisi

IL SEGRETARIO