

Publicato il 02/11/2024

N. 00545/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00085/2024 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 Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso avente numero di registro generale 85 del 2024, proposto da

- Comune di Roccanova, in proprio e quale capofila dell'aggregazione con i Comuni di Gallicchio e Sant'Arcangelo, Comune di Gallicchio, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi in giudizio dagli avvocati Francesco Maria Fucci, Flavia De Bartolomeo, con domicilio digitale in atti di causa;

contro

- Regione Basilicata, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa in giudizio dall'avvocato Maurizio Roberto Brancati, con domicilio digitale in atti di causa;

nei confronti

- Comune di Potenza, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Carmen Ferri, con domicilio digitale in atti di causa;

- Comune di Calvera, Comune di Forenza, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

- della determinazione dirigenziale della Regione Basilicata n. 16BL.2023/D.01417 del 20 dicembre 2023, successivamente conosciuta;
- dei n. 12 verbali delle sedute della commissione tecnica di valutazione e degli allegati da n.1 a n.5 (contenenti elenchi e graduatorie), approvati con la predetta D.D. n. 16BL.2023/D.01417, di cui ad oggi non si conosce il contenuto;
- della nota regionale prot. 16304 del 24.1.2024, di riscontro negativo dell'istanza di riesame in autotutela presentata dal Comune di Roccanova capofila;
- del verbale n.13 del 16.10.2023 della commissione tecnica di valutazione, richiamato nella nota regionale prot. 16304 del 24.1.2024, di cui ad oggi non si conosce il contenuto;
- di tutti gli atti ai predetti presupposti, connessi e/o consequenziali, ancorché non conosciuti, inclusi ove occorra e nei limiti dell'interesse dei ricorrenti, la D.G.R. n. 561/2023, l'avviso pubblico con questa approvato relativo ai piani integrati della cultura (pic) anno 2023, la determinazione dirigenziale n.1159 del 26.10.2023 (di cui ad oggi non si conosce il contenuto) di nomina della commissione tecnica di valutazione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione Basilicata e di Comune di Potenza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 luglio 2024 il Consigliere avv. Benedetto Nappi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Roccanova, con ricorso notificato il 19 febbraio 2024 e depositato il successivo 22 di aprile, è insorta avverso gli atti in epigrafe

concernenti il diniego di valutazione e di finanziamento del progetto presentato dai Comuni ricorrenti non è stato ammesso a valutazione e, quindi, a finanziamento, nell'ambito dell'iniziativa denominata "piani integrati della cultura-anno 2023".

1.1. In fatto emerge quanto segue:

- con deliberazione della Giunta regionale n. 362 del 17 giugno 2022 è stato approvato l'avviso pubblico "piani integrati della cultura anno 2022 di cui all'art. 18 della L.R. n. 9/2022";
- il Comune di Roccanova, nel ruolo di capofila ha partecipato alla procedura in aggregazione coi Comuni di Gallicchio e di Sant'Arcangelo, presentando istanza di finanziamento, per un importo di € 92.000,00, del progetto denominato "il mistero delle grotte", individuando l'associazione Ateneo musica Basilicata (di seguito anche solo "AMB") quale soggetto attuatore e coinvolgendo altri *partner* privati;
- all'esito dell'attività di valutazione effettuata dalla commissione tecnica all'uopo costituita, la Regione Basilicata, coll'avversata determinazione dirigenziale n. 16BL.2023/D.01417 del 20 dicembre 2023 ha ammettendo a finanziamento i primi dieci progetti utilmente collocati nella graduatoria rispetto alla disponibilità finanziaria stabilita;
- l'istanza di finanziamento presentata dal Comune di Roccanova non è stata "ammessa a valutazione in quanto il soggetto attuatore l'AMB non risulta iscritto al RUNTS e pertanto non è dotato di personalità giuridica";
- il 22 dicembre 2023 il Comune di Roccanova ha chiesto il riesame in autotutela dell'atto avversato;
- con nota prot. 16304 del 24 gennaio 2024, la Regione Basilicata ha respinto l'istanza sulla base di una differente motivazione, all'esito di "nuova istruttoria" svolta dalla commissione di valutazione e trasfusa nel verbale di seduta n.13;
- è seguito il ricorso qui in delibazione.

- 1.2. In diritto, parte ricorrente ha dedotto, da più angolazioni, la violazione di legge e l'eccesso di potere.
2. La Regione Basilicata, costituitasi in giudizio, ha concluso per il rigetto del ricorso per infondatezza.
3. All'esito della camera di consiglio svoltasi il 20 marzo 2024, con ordinanza n. 47 del 2024 l'incidentale istanza cautelare è stata accolta, ritenendosi il ricorso provvisto di sufficiente *fumus boni iuris* "avuto riguardo alle condivisibili censure in esso formulate". Nel contempo, si è disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti assegnatari di finanziamento nell'ambito dell'iniziativa di cui è questione.
 - 3.1. Parte ricorrente ha successivamente e tempestivamente adempiuto a quanto innanzi.
4. In data 12 giugno 2024 si è costituito in giudizio il Comune di Potenza, eccependo il suo difetto di legittimazione passiva.
5. All'udienza pubblica del 24 luglio 2024, previo deposito di scritti difensivi della ricorrente, i procuratori delle parti presenti hanno precisato le rispettive posizioni e l'affare è transitato in decisione.
6. In *limine litis*, non sussiste l'invocato difetto di legittimazione passiva del Comune di Potenza che figura tra i soggetti ammessi a finanziamento, come da allegato A alla DGR di cui è causa.
7. Il ricorso è fondato, alla stregua della motivazione che segue.
 - 7.1. In ordine all'originaria motivazione della non ammissione a finanziamento degli Enti civici deducenti, ossia «il soggetto attuatore Ateneo musica Basilicata non risulta iscritto nel RUNTS e pertanto non è dotato di personalità giuridica», colgono nel segno le dedotte censure di violazione e/o erronea applicazione art. 18 L.R. n. 9/2022 e art. 14 L.R. n. 11/2023, e dei principi del giusto procedimento, di trasparenza e buon andamento della p.a. e del *favor participationis*, nonché di eccesso di potere per erronea presupposizione, carenza di istruttoria, difetto di motivazione, illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà.

7.1.1. In primo luogo, sussiste l'evidenza erroneità della motivazione, in quanto al soggetto attuatore, la AMB, è stata riconosciuta la personalità giuridica proprio dalla Regione Basilicata, con decreto del Presidente della giunta regionale n. 1000 del 4 ottobre 1994, giusta D.G.R. n. 6188 del 3 ottobre 1994.

7.1.2. E' poi evidente la violazione, nella fattispecie, dell'art. 18, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241, laddove è fatto obbligo all'amministrazione procedente di acquisire d'ufficio i documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento.

L'adempimento dell'obbligo di legge, ossia la previa consultazione delle risultanze d'ufficio, di ben modesto impegno, avrebbe infatti evitato in radice l'insorgere del presente contenzioso.

7.1.2.1. Peraltro, come correttamente osservato da parte ricorrente, l'avviso pubblico in questione (all'art. 9, rubricato "candidatura dei progetti") non contempla, tra la documentazione da produrre in allegato all'istanza di ammissione a finanziamento, quella idonea a "dimostrare e provare" che il soggetto attuatore fosse dotato di personalità giuridica, come erroneamente sostenuto dall'Ente regionale intimato.

7.1.3. L'inadeguatezza dell'istruttoria posta in essere dall'Amministrazione regionale emerge, in fatto, anche dall'aver quest'ultima attivato nei confronti del Comune di Roccanova il soccorso istruttorio, con nota del 5 dicembre 2023, al fine di acquisire una integrazione documentale, segnatamente la «convenzione, sottoscritta dalle parti, ai sensi dell'art. 30 del D.lgs n. 267/2000 tra i Comuni di Roccanova (capofila), Gallicchio e Sant'Arcangelo, per la gestione associata dei finanziamenti PIC 2023». Orbene, nell'occasione la Regione Basilicata non ha comunicato, né ha disposto l'acquisizione, della documentazione relativa al possesso della personalità giuridica e del soggetto attuatore. In altri termini, l'Ente intimato pur avendo espressamente chiesto delle integrazioni attizie, ha mancato di indicare tra la documentazione

integrativa da produrre proprio quella che, in seguito, è stata valorizzata ai fini della non ammissione a finanziamento.

7.2. In ordine al diniego di annullamento in autotutela dell'atto di esclusione, colgono nel segno le dedotte censure di violazione e falsa applicazione di legge, erroneità della motivazione e carenza di istruttoria.

7.2.1. Il verbale della commissione di valutazione n. 13 del 9 gennaio 2024, in cui è stata esaminata, l'istanza di parte ricorrente di annullamento in autotutela del diniego di ammissione a finanziamento, ha ritenuto quest'ultima «irrilevante» sulla scorta dei seguenti elementi: *a)* mancanza della documentazione comprovante il possesso della personalità giuridica; inoltre l'Associazione "Ateneo Musica Basilicata" non risulterebbe «per nulla» iscritta al RUNTS; *b)* il *curriculum* del soggetto attuatore del progetto sarebbe «irregolarmente» firmato dal Sindaco di Roccanova, anziché dal «competente legale rappresentante del soggetto attuatore individuato con la deliberazione della Giunta Comunale n. 914 del 5.10.2023 del Comune di Roccanova»; *c)* il soggetto attuatore, nella dichiarazione di accettazione, avrebbe dichiarato «di accettare di attuare solo una parte del progetto relativamente alla "opera prima della comunità", e non di tutte le altre azioni progettuali»; *d)* sussisterebbe «la carenza dell'atto di impegno da parte di tutti i Comuni protagonisti del partenariato, inerente la garanzia di messa a disposizione del patrimonio comunale oggetto di intervento, a esclusivo servizio per l'attuazione del progetto, per almeno un triennio (punto 8 dell'Avviso Pubblico P.I.C. 2023) e nello specifico "l'anfiteatro Chiaradia della comunità"; *e)* il Comune di Roccanova non avrebbe «specificato nell'istanza nemmeno se il progetto candidato a finanziamento riguarda l'Azione 1 o 2 (vedi punto 6 dell'Avviso Pubblico P.I.C. 2023)».

7.2.1.1. In relazione alla mancata comprova del possesso della personalità giuridica in capo alla AMB si è testé rilevata l'illegittimità della valutazione regionale.

7.2.1.2. Qui va soggiunto che, come emerge dagli atti, l'assenza di iscrizione al registro unico nazionale del terzo settore (RUNTS) sia stata inizialmente valorizzata dalla Regione Basilicata ai soli fini della (erroneamente) ritenuta mancanza del possesso della personalità giuridica in capo alla AMB. Di ciò si trae plastica conferma nella motivazione dell'originario provvedimento di ammissione, ove appunto si legge che la AMB non risulta iscritta al RUNTS e che «pertanto», non è dotata della personalità giuridica.

7.2.1.3. Una volta avvedutasi, a seguito dell'istanza comunale di riammissione in autotutela, del possesso da riconoscimento alla AMB della personalità giuridica sin dal 1994, il competente ufficio regionale ha mutato prospettiva, sostenendo che il diniego di ammissione al beneficio conseguirebbe all'essere l'istanza del Comune di Roccanova «comunque priva della dimostrazione dell'iscrizione al RUNTS, essendo organismo non lucrativo di utilità sociale, come si evince dall'allegato *curriculum* di detto organismo associativo».

7.2.1.4. Nondimeno tale esito è illegittimo.

Giova qui riepilogare sinteticamente il quadro disciplinare di riferimento.

Gli articoli 45 e 46 del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117, recante il “codice del terzo settore”, contemplano l'istituzione, su base territoriale, e l'articolazione in specifiche sezioni del registro unico nazionale del terzo settore, demandandone, all'art. 53, la disciplina a un apposito decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. Infine, l'art. 101 del decreto del Cts (“Norme transitorie e di attuazione”) prevede, al comma 2, che «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 che si adeguano alle disposizioni inderogabili del presente decreto entro ventiquattro mesi dalla data della sua entrata in vigore», nonché, al successivo comma 3, che «il requisito dell'iscrizione al registro unico nazionale del terzo settore previsto dal presente decreto, nelle more dell'istituzione del registro

medesimo, si intende soddisfatto da parte delle reti associative e degli enti del terzo settore attraverso la loro iscrizione ad uno dei registri attualmente previsti dalle normative di settore».

All'attuazione dell'art. 53 del RUNTS si è successivamente provveduto con decreto ministeriale n. 106 del 15 luglio 2020.

L'art. 7 del decreto n. 106 del 2020, per quanto qui rileva, prevede, al comma 1, che l'iscrizione nel RUNTS abbia effetto costitutivo relativamente all'acquisizione della qualifica di ente del terzo settore (ETS) e costituisce presupposto ai fini della fruizione dei benefici previsti dal codice e dalle vigenti disposizioni in favore degli ETS. Inoltre, nei casi previsti dall'articolo 22, commi 1, 2 e 3 del codice (derogatorie del d.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361), è stabilito che l'iscrizione nel RUNTS altresì effetto costitutivo della personalità giuridica.

Tanto premesso, è palese l'erroneità della posizione dell'Amministrazione regionale, allorquando ha desunto l'appartenenza della AMB alla categoria degli ETS (per i quali l'avviso pubblico prescrive l'obbligo di iscrizione al RUNTS) dalla mera affermazione, tratta dal *curriculum* della AMB, della natura di *onlus* di quest'ultima.

Come si è appena innanzi osservato, infatti, l'attribuzione della qualifica del ente terzo settore non è l'effetto di giudizi empirici e sostanzialistici di parte, ma consegue necessariamente, per effetto dell'art. 7 del decreto ministeriale n. 106 del 2020, alla previa iscrizione al RUNTS; iscrizione che ha appunto efficacia costitutiva di tale qualificazione.

Detto altrimenti, la conseguenza legale della mancata iscrizione al RUNTS è la preclusione dell'attribuzione dello *status* di ente del terzo settore. Tuttavia, l'avviso pubblico di cui è questione non è riferito ai soli soggetti attuatori aventi natura di ETS, bensì anche ad altri soggetti privati in possesso della personalità giuridica, quali appunto la AMB.

Dunque, la AMB ben può svolgere tale ruolo nell'ambito del progetto proposto da parte ricorrente senza essere ETS, di talché l'illegittimità della

sanzione espulsiva qui avversata.

7.2.1.4.1. *A fortiori*, l'avviso pubblico, impugnato in *parte qua*, è parimenti illegittimo laddove, con evidente inversione logica, prescrive quale requisito di ammissione l'iscrizione al RUNTS per gli enti del terzo settore, mentre, come si è visto, solo a seguito dell'iscrizione nel RUNTS un soggetto giuridico può essere ritenuto un ETS. In altri termini, trattasi di previsione illogica e inattuabile, non essendo configurabili ETS che non siano nel contempo già iscritti al RUNTS.

7.3. Le ulteriori carenze documentali rilevate nel cennato verbale n. 13 della commissione di valutazione non sono idonee a supportare la decisione di non ammissione al beneficio di parte ricorrente.

7.3.1. L'atto denominato *curriculum* è in realtà un mero elenco di attività svolte dalla AMB e va qualificato quale "indicazione delle referenze del soggetto attuatore", così come prescritto dall'art. 9 dell'avviso. La disciplina speciale della procedura comparativa non ne prescrive la redazione secondo forme particolari e, in particolare, non dispone che esso debba essere sottoscritto dal legale rappresentante dell'associazione. Plausibile, quindi, è l'osservazione della ricorrente secondo cui tale atto indicativo delle referenze è stato sottoscritto dal legale rappresentante del Comune capofila, similmente a quanto fatto per ogni altro documento allegato all'istanza di ammissione. Del resto, non è stato oggetto di contestazione specifica il fatto che, in occasione dell'analoga iniziativa svoltasi nel corso dell'anno 2022, le identiche modalità di sottoscrizione dell'elenco non abbiano dato luogo a rilievi di sorta da parte degli uffici regionali.

7.3.2. AMB risulta aver accettato il ruolo di soggetto attuatore del progetto e in ogni caso l'avviso pubblico all'art. 1 individua quali responsabili dell'attuazione del progetto presentati tutti i componenti del partenariato. Anche in questo caso, poi, non è stato oggetto di contestazione specifica il fatto che, in occasione dell'analoga iniziativa svoltasi nel corso dell'anno 2022,

le identiche modalità di impegno da parte della AMB non abbiano dato luogo a rilievi di sorta da parte degli uffici regionali.

7.3.3. Non sussiste, nel caso di specie, l'obbligo di impegno di tutti i Comuni a destinare a esclusivo servizio dell'attuazione del progetto e per almeno un triennio, dell'Anfiteatro Chiaradia della Comunità" sito in Roccanova. Invero, l'art. 8 dell'avviso pubblico riferisce tale impegno alle sole ipotesi in cui il progetto preveda istanza di "finanziamento al 100% delle spese in conto capitale", ciò non è nel caso di specie, in cui è previsto il cofinanziamento "con parziale copertura finanziaria a carico dei Comuni proponenti", come precisato nell'istanza, nella relazione progettuale e nel quadro economico finanziario. Inoltre, l'avviso pubblico neppure prescrive, all'art. 9, a pena di esclusione la presentazione di un atto di impegno come quello (impropriamente) ritenuto carente.

7.3.4. Parte ricorrente ha chiesto di partecipare all'avviso pubblico indicando nell'istanza (conformemente alle prescrizioni dell'articolo 9 dell'avviso) la modalità di "co-partecipazione finanziaria" che costituisce inequivocabilmente tipologia di finanziamento relativa alla "Azione 1", e di ciò vi è puntuale conferma anche della allegata relazione progettuale.

8. Dalle considerazioni che precedono discende l'accoglimento del ricorso e, per l'effetto, l'annullamento degli atti impugnati, nel limite dell'interesse di parte ricorrente.

9. Le spese seguono la soccombenza relativamente alla Regione Basilicata, mentre possono essere integralmente compensate con riguardo al Comune di Potenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Basilicata, definitivamente pronunciando, così provvede:

- accoglie il ricorso, nei sensi e nei limiti di cui in motivazione;
- condanna la Regione Basilicata alla rifusione delle spese di lite in favore di parte ricorrente, forfettariamente liquidando le stesse in misura di € 3000,00,

(tremila/00), oltre accessori di legge, se dovuti. Spese compensate con riguardo al Comune di Potenza. L'ammontare del contributo unificato è del pari posto a carico della Regione intimata.

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

Così deciso in Potenza, nella camera di consiglio del giorno 24 luglio 2024, coll'intervento dei magistrati:

Fabio Donadono, Presidente

Benedetto Nappi, Consigliere, Estensore

Paolo Mariano, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Benedetto Nappi

IL PRESIDENTE
Fabio Donadono

IL SEGRETARIO