

## ATTO DI AVVISO PER PUBBLICI PROCLAMI

**Integrazione del contraddittorio per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del Ministero della Cultura, in ottemperanza all'ordinanza del T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II-Quater, del 22 febbraio 2023, n. 2956 resa nel giudizio R.G. n. 7651/2022.**

I sottoscritti Avv. Giuseppe C. Salerno del Foro di Milano (p.e.c.: [cataldogiusepe.salerno@cert.ordineavvocatimilano.it](mailto:cataldogiusepe.salerno@cert.ordineavvocatimilano.it) – C.F. SLRCLD61C17B381R), Avv. Francesca F.G. Nosotti (p.e.c.: [francescafg.nosotti@milano.pecavvocati.it](mailto:francescafg.nosotti@milano.pecavvocati.it) – C.F. NSTFNC91R60E801J) e Avv. Emanuela Romanelli del Foro di Roma (p.e.c.: [emuelaromanelli@ordineavvocatiroma.org](mailto:emuelaromanelli@ordineavvocatiroma.org) – C.F. RMNMNL60H42H501Q), in qualità di difensori del **Comune di Macugnaga (VB)** (c.f. 00421450032), in proprio e quale Comune capofila e proponente la domanda n. PNRR-M1C3-2.1-2021-001766 CUP D87B22000100006, in persona del Sindaco, Alessandro Bonacci, legale rappresentante *p.t.*, con sede in Macugnaga, Piazza Municipio, n. 1, in virtù dell'autorizzazione ai sensi dell'art. 49, comma 3 c.p.a. di cui all'ordinanza del 22 febbraio 2023, n. 2956 resa dal T.A.R. Lazio, Roma, sez. II-*Quater*, relativa al ricorso R.G. n. 7651/2022,

### AVVISANO CHE

- **Numero e contenuto dell'ordinanza che ha disposto la notificazione per pubblici proclami:** ordinanza resa dal Tribunale Amministrativo per la Regione Lazio, Roma, sez. II-*Quater*, n. 2956, del 22 febbraio 2023 che ha disposto l'integrazione del contraddittorio «*nei confronti di tutti i soggetti ammessi al contributo per la macro-area Centro Nord ... a eccezione di quelli già intimati in giudizio...*».
- **Autorità innanzi alla quale si procede:** Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, sezione II-*Quater*.
- **Numero di registro generale del ricorso e dei motivi aggiunti:** R.G. n. 7651/2022.
- **Ricorrente:** Comune di Macugnaga (VB), in persona del Sindaco Alessandro Bonacci, legale rappresentante *p.t.*, con sede in Macugnaga, Piazza Municipio, n. 1, (c.f. 00421450032).
- **Parti intime:**

-Ministero della Cultura, in persona del Ministro *p.t.*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato;

-Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., in persona del legale rappresentante *p.t.*, quale Ente Gestore del Portale, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato.

**- Controinteressati:**

-Comune di Montà (CN), non costituito in giudizio;

-Comune di Celle di Macra (CN) non costituito in giudizio.

- **Estremi dei provvedimenti impugnati:** con il ricorso introduttivo del giudizio R.G. n. 7651/2022, sono stati impugnati, chiedendone l'annullamento, i seguenti atti:

a) provvedimento prot. n. 20843-P del 17 giugno 2022, con cui il Ministero della Cultura, Segretariato Generale, nella persona del Direttore dell'Unità di Missione per l'Attuazione del PNRR, Ing. Angelantonio Orlando, ha rigettato la richiesta di ammissione n. PNRR-M1C3-2.1-2021-001766 CUP D87B22000100006 al finanziamento del Comune di Macugnaga (VB) – in partenariato con il Comune di Ceppo Morelli (VB) e il Comune di Vanzone con San Carlo (VB) – quale Ente proponente di cui all'Avviso pubblico per la presentazione di proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale di piccoli borghi storici da finanziare nell'ambito del PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Component 3 – Cultura 4.0 (M1C3) – Misura 2 “*Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale*”, Investimento 2.1: “*Attrattività dei borghi storici*”, finanziato dall'Unione europea – *NextGenerationEU*;

b) il decreto n. 453 del 7 giugno 2022, comunicato il 24 giugno 2022, del Segretario Generale del Ministero della Cultura recante l'approvazione dell'elenco complessivo del merito delle proposte ammesse a valutazione; le graduatorie regionali delle proposte finanziabili, in ordine decrescente, nel rispetto dei criteri stabiliti dall'Avviso pubblico del 20 dicembre 2021, nonché le graduatorie regionali delle proposte ammesse a finanziamento, tenuto conto delle risorse disponibili a copertura integrale del costo dei Progetti, di cui agli Allegati 1, 2 e 3, parti integranti e sostanziali del presente provvedimento, nonché l'assegnazione delle risorse, in attuazione di quanto previsto dal Pia-

no Nazionale di Ripresa e Resilienza – Missione 1 Componente 3 (M1CS) e, in particolare, con riferimento alla *milestone* M1C3-12 relativa all’investimento 2.1: “Attrattività dei borghi storici”;

c) le graduatorie di cui agli Allegati 1, 2, 3 e 4 decreto n. 453 del 7 giugno 2022, comunicato il 24 giugno 2022, del Segretario Generale del Ministero della Cultura;

d) il “*Riscontro alla richiesta di chiarimenti e informazioni ex art. 20, comma 2, dell’Avviso pubblico prot. MIC/MIC\_SG-PNRR/08/04/2022/0012792-P*” della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., Ente gestore del Portale, portante la data del 27 aprile 2022, trasmessa dal Ministero della Cultura, Segretariato Generale – Unità di Missione per l’attuazione del PNRR, con p.e.c. del 28 aprile 2022, prot. n. 14649-P;

e) i verbali e gli atti, comunque denominati, della procedura di valutazione della ammissibilità al finanziamento e valutazione dei progetti presentati dagli Enti territoriali, tutti sconosciuti al ricorrente, di cui si è chiesta l’acquisizione agli atti del giudizio ex art. 46, commi 1 e 2, c.p.a., con riserva ex art. 43 c.p.a. di motivi aggiunti al ricorso.

ooo

- **Estremi dei provvedimenti impugnati:** con i motivi aggiunti notificati il 6 luglio 2022, sono stati impugnati, chiedendone l’annullamento, i seguenti atti:

a) provvedimento prot. n. 20843-P del 17 giugno 2022, con cui il Ministero della Cultura, Segretariato Generale, nella persona del Direttore dell’Unità di Missione per l’Attuazione del PNRR, Ing. Angelantonio Orlando, ha rigettato la richiesta di ammissione n. PNRR-M1C3-2.1-2021-001766 CUP D87B22000100006 al finanziamento del Comune di Macugnaga (VB) – in partenariato con il Comune di Ceppo Morelli (VB) e il Comune di Vanzone con San Carlo (VB) – quale Ente proponente di cui all’Avviso pubblico per la presentazione di proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale di piccoli borghi storici da finanziare nell’ambito del PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Component 3 – Cultura 4.0 (M1C3) – Misura 2 “*Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale*”, Investimento 2.1: “Attrattività dei borghi storici”, finanziato dall’Unione europea – *NextGenerationEU*;

**b)** l'art. 4, paragrafo 9 dell'Avviso pubblico, nella parte in cui prevede che *“In sede di presentazione della domanda di finanziamento il Comune proponente deve altresì allegare, sempre a pena di esclusione:*

*a. la domanda di finanziamento, generata automaticamente dall'Applicativo di cui al successivo articolo 11 sottoscritta digitalmente dal legale rappresentate del Comune proponente”;*

**c)** l'art. 11, paragrafo 4 dell'Avviso pubblico, nella parte in cui prevede che *“Le attività di compilazione e di presentazione telematica delle domande di finanziamento dovranno essere completate, a pena di esclusione, entro le ore 13:59 del giorno 15 marzo 2022”;*

**d)** l'art. 11, paragrafo 7 dell'Avviso pubblico, nella parte in cui prevede che *“Non è ammessa altra forma di compilazione e di presentazione della domanda di finanziamento, né della proposta e dei relativi documenti e dichiarazioni di cui al precedente articolo 4, differente da quella indicata nel presente articolo”;*

**e)** il decreto n. 453 del 7 giugno 2022, comunicato il 24 giugno 2022, del Segretario Generale del Ministero della Cultura recante l'approvazione dell'elenco complessivo del merito delle proposte ammesse a valutazione; le graduatorie regionali delle proposte finanziabili, in ordine decrescente, nel rispetto dei criteri stabiliti dall'Avviso pubblico del 20 dicembre 2021, nonché le graduatorie regionali delle proposte ammesse a finanziamento, tenuto conto delle risorse disponibili a copertura integrale del costo dei Progetti, di cui agli Allegati 1, 2 e 3, parti integranti e sostanziali del presente provvedimento, nonché l'assegnazione delle risorse, in attuazione di quanto previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Missione 1 Componente 3 (M1CS) e, in particolare, con riferimento alla *milestone* M1C3-12 relativa all'investimento 2.1: *“Attrattività dei borghi storici”;*

**f)** le graduatorie di cui agli Allegati 1, 2, 3 e 4 decreto n. 453 del 7 luglio 2022, comunicato il 24 giugno 2022, del Segretario Generale del Ministero della Cultura;

**g)** il *“Riscontro alla richiesta di chiarimenti e informazioni ex art. 20, comma 2, dell'Avviso pubblico prot. MIC/MIC\_SG-PNRR/08/04/2022/0012792-P”* della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., Ente gestore del Portale, portante la data del 27 aprile 2022,

trasmessa dal Ministero della Cultura, Segretariato Generale – Unità di Missione per l’attuazione del PNRR, con p.e.c. del 28 aprile 2022, prot. n. 14649-P;

**h)** i verbali e gli atti, comunque denominati, della procedura di valutazione della ammissibilità al finanziamento e valutazione dei progetti presentati dagli Enti territoriali, tutti sconosciuti al ricorrente, di cui si è chiesta l’acquisizione agli atti del giudizio *ex art. 46*, commi 1 e 2, c.p.a., con riserva *ex art. 43 c.p.a.* di motivi aggiunti al ricorso;

**i)** la nota prot. n. 19447 del 6 giugno 2022, integralmente sconosciuta al ricorrente, con la quale il Direttore dell’Unità di Missione e Responsabile unico del procedimento ha trasmesso gli esiti delle attività della Commissione di valutazione, nonché tutti gli atti presupposti, connessi e comunque collegati e comunque denominati, ivi compresi i verbali della Commissione di valutazione, atti e provvedimenti amministrativi tutti integralmente sconosciuti al ricorrente, di cui si è chiesta l’acquisizione agli atti del giudizio *ex art. 46*, commi 1 e 2, c.p.a., con riserva *ex art. 43 c.p.a.* di motivi aggiunti al ricorso.

ooo

**- Estremi dei provvedimenti impugnati:** con gli ulteriori motivi aggiunti notificati il 18 ottobre 2022, sono stati impugnati, chiedendone l’annullamento, i seguenti atti:

**a)** provvedimento prot. n. 20843-P del 17 giugno 2022, con cui il Ministero della Cultura, Segretariato Generale, nella persona del Direttore dell’Unità di Missione per l’Attuazione del PNRR, Ing. Angelantonio Orlando, ha rigettato la richiesta di ammissione n. PNRR-M1C3-2.1-2021-001766 CUP D87B22000100006 al finanziamento del Comune di Macugnaga (VB) – in partenariato con il Comune di Ceppo Morelli (VB) e il Comune di Vanzone con San Carlo (VB) – quale Ente proponente di cui all’Avviso pubblico per la presentazione di proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale di piccoli borghi storici da finanziare nell’ambito del PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Component 3 – Cultura 4.0 (M1C3) – Misura 2 “*Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale*”, Investimento 2.1: “*Attrattività dei borghi storici*”, finanziato dall’Unione europea – *NextGenerationEU*;

**b)** l'art. 4, paragrafo 9 dell'Avviso pubblico, nella parte in cui prevede che *“In sede di presentazione della domanda di finanziamento il Comune proponente deve altresì allegare, sempre a pena di esclusione:*

*a. la domanda di finanziamento, generata automaticamente dall'Applicativo di cui al successivo articolo 11 sottoscritta digitalmente dal legale rappresentate del Comune proponente”;*

**c)** l'art. 11, paragrafo 4 dell'Avviso pubblico, nella parte in cui prevede che *“Le attività di compilazione e di presentazione telematica delle domande di finanziamento dovranno essere completate, a pena di esclusione, entro le ore 13:59 del giorno 15 marzo 2022”;*

**d)** l'art. 11, paragrafo 7 dell'Avviso pubblico, nella parte in cui prevede che *“Non è ammessa altra forma di compilazione e di presentazione della domanda di finanziamento, né della proposta e dei relativi documenti e dichiarazioni di cui al precedente articolo 4, differente da quella indicata nel presente articolo”;*

**e)** il decreto n. 453 del 7 giugno 2022, comunicato il 24 giugno 2022, del Segretario Generale del Ministero della Cultura recante l'approvazione dell'elenco complessivo del merito delle proposte ammesse a valutazione; le graduatorie regionali delle proposte finanziabili, in ordine decrescente, nel rispetto dei criteri stabiliti dall'Avviso pubblico del 20 dicembre 2021, nonché le graduatorie regionali delle proposte ammesse a finanziamento, tenuto conto delle risorse disponibili a copertura integrale del costo dei Progetti, di cui agli Allegati 1, 2 e 3, parti integranti e sostanziali del presente provvedimento, nonché l'assegnazione delle risorse, in attuazione di quanto previsto dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – Missione 1 Componente 3 (M1CS) e, in particolare, con riferimento alla *milestone* M1C3-12 relativa all'investimento 2.1: *“Attrattività dei borghi storici”;*

**f)** le graduatorie di cui agli Allegati 1, 2, 3 e 4 decreto n. 453 del 7 luglio 2022, comunicato il 24 giugno 2022, del Segretario Generale del Ministero della Cultura;

**g)** il *“Riscontro alla richiesta di chiarimenti e informazioni ex art. 20, comma 2, dell'Avviso pubblico prot. MIC/MIC\_SG-PNRR/08/04/2022/0012792-P”* della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., Ente gestore del Portale, portante la data del 27 aprile 2022,

trasmessa dal Ministero della Cultura, Segretariato Generale – Unità di Missione per l’attuazione del PNRR, con p.e.c. del 28 aprile 2022, prot. n. 14649-P;

**h)** i verbali e gli atti, comunque denominati, della procedura di valutazione della ammissibilità al finanziamento e valutazione dei progetti presentati dagli Enti territoriali, tutti sconosciuti al ricorrente, di cui si è chiesta l’acquisizione agli atti del giudizio *ex art. 46*, commi 1 e 2, c.p.a., con riserva *ex art. 43 c.p.a.* di motivi aggiunti al ricorso;

**i)** la nota prot. n. 19447 del 6 giugno 2022, integralmente sconosciuta al ricorrente, con la quale il Direttore dell’Unità di Missione e Responsabile unico del procedimento ha trasmesso gli esiti delle attività della Commissione di valutazione, nonché tutti gli atti presupposti, connessi e comunque collegati e comunque denominati, ivi compresi i verbali della Commissione di valutazione, atti e provvedimenti amministrativi tutti integralmente sconosciuti al ricorrente, di cui si è chiesta l’acquisizione agli atti del giudizio *ex art. 46*, commi 1 e 2, c.p.a., con riserva *ex art. 43 c.p.a.* di motivi aggiunti al ricorso.

**- Sintesi del ricorso introduttivo del giudizio e dei motivi di ricorso R.G. n. 7651/2022:**

**1.** Il Ministero della Cultura, Segretariato Generale, ha pubblicato il 20 dicembre 2021 l’Avviso pubblico per la presentazione di proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale di piccoli borghi storici da finanziare nell’ambito del PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Component 3 – Cultura 4.0 (M1C3) – Misura 2 “*Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale*”, Investimento 2.1: “*Attrattività dei borghi storici*”, finanziato dall’Unione europea – *NextGenerationEU*.

**2.** Il Comune di Macugnaga (VB), in partenariato con il Comune di Ceppo Morelli (VB) e di Vanzone con San Carlo (VB), ha presentato tempestivamente la domanda di ammissione (numero della domanda: PNRR-M1C3-2.1-2021-001766) per interventi “Fondo Borghi” PNRR-M1C3-2.1, corredata da ogni documento necessario, sul portale della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., in data 15 marzo 2022. Invero, il Comune di Macugnaga ha correttamente firmato digitalmente la domanda di finanziamento alle

ore 13:03:12 del 15 marzo 2022, vale a dire ben prima delle 13:59 del 15 marzo 2022, ovvero ben prima del termine ultimo per poter inviare la domanda di ammissione.

**3.** A causa di un “blocco del sistema” e, quindi, di un malfunzionamento dello stesso – prontamente segnalato dal Sindaco del Comune di Macugnaga – non sono stati tempestivamente caricati due documenti, poi trasmessi a mezzo p.e.c.;

**4.** In seguito al “blocco del sistema” vi sono state numerose segnalazioni e comunicazioni da parte del Comune di Macugnaga indirizzate al Ministero della Cultura e alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., volte alla richiesta di ammissione della domanda di partecipazione, alla richiesta di chiarimenti e informazioni *ex art. 20, comma 2, dell’Avviso Pubblico*, alla richiesta di poter prendere visione dei *file di log* del sistema, ossia dei *report* tecnici ricostituenti le interazioni tra utente e sistema informatico e alla richiesta di attivazione del soccorso procedimentale di cui all’art. 6 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

**5.** Le richieste del Comune di Macugnaga non hanno sortito esiti positivi, invero, il Ministero della Cultura, Segretario Generale, ha rigettato la richiesta di ammissione del Comune di Macugnaga n. PNRR-M1C3-2.1-2021-001766 e, subito dopo, con decreto n. 453 del 7 giugno 2022, comunicato il 24 giugno 2022, il Segretario Generale del Ministero della Cultura ha provveduto ad approvare l’elenco complessivo delle proposte ammesse a valutazione, le graduatorie regionali delle proposte finanziabili, nonché le graduatorie regionali delle proposte ammesse al finanziamento. Tutti gli atti censurati con il ricorso introduttivo del giudizio sono stati impugnati, previa concessione di misure cautelari monocratiche e collegiali, perché illegittimi e meritevoli di annullamento per i motivi di seguito sintetizzati:

**1. Violazione ed erronea applicazione dell’art. 4, paragrafi 4, 7, 8 e 9 dell’Avviso pubblico – Violazione degli articoli 114, co. I, 118, co. I, e 120, co. II, della Costituzione italiana e dei principi di trasparenza, di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa – Violazione e omessa applicazione dell’art. 6, comma 2, lett. b), della legge 7 agosto 1990, n. 241: omissione del soccorso istruttorio – Eccesso di potere per manifesta contraddittorietà ed illogicità, sviamento di potere, difetto di motivazione e carenza di istruttoria.**

Il Comune di Macugnaga ha caricato la domanda di ammissione nell'applicativo informatico, tuttavia essa non è "partita" esclusivamente per cause imputabili al malfunzionamento della piattaforma informatica, vale a dire a causa del "blocco del sistema". Per tale ragione il Comune ricorrente reputa che debbano trovare applicazione i principi di consolidata giurisprudenza amministrativa, secondo cui «non può essere escluso dalla gara un concorrente che abbia curato il caricamento della documentazione di gara sulla piattaforma telematica entro l'orario fissato per tale operazione, ma non è riuscito a finalizzare l'invio a causa di un malfunzionamento del sistema, imputabile al gestore» (Cons. St. sez. III, 28 dicembre 2020, n. 8384).

ooo

**2. Violazione ed erronea applicazione dell'art. 4, paragrafi 4, 7, 8 e 9 dell'Avviso pubblico – Violazione ed omessa applicazione dell'art. 83, co. 9, del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – Violazione degli articoli 114, co. I, 118, co. I, e 120, co. II, della Costituzione italiana e dei principi di trasparenza, di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa – Violazione e omessa applicazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), della legge 7 agosto 1990, n. 241: omissione del soccorso istruttorio – Eccesso di potere: difetto di motivazione e di istruttoria.**

L'Ente territoriale ha censurato la mancata attivazione del soccorso istruttorio: tale istituto è volto a garantire la massima collaborazione possibile tra privato ed amministrazione pubblica e, dunque, giocoforza anche nei rapporti tra P.A. e altra P.A., tanto più nel caso di specie, ove non si controverte affatto di documentazione carente o irregolare, meno che mai, di documentazione presentata da un privato ad una pubblica amministrazione.

ooo

**3. Violazione ed omessa applicazione dell'art. 30, 79, co. 5-bis, del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50, nel testo introdotto dall'art. 48 del d. lgs. 19 aprile 2017, n. 56 – Violazione del principio del *favor participationis* e del principio di trasparenza, di quello di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa – Violazione e omessa applicazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), nonché degli**

**articoli 7, 8 e 10 della legge 7 agosto 1990, n. 241 – Eccesso di potere: difetto di motivazione e di istruttoria.**

Il Comune di Macugnaga ha censurato la violazione dell'art. 79, co. 5-*bis*, del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50, nel testo introdotto dall'art. 48 del d. lgs. 19 aprile 2017, n. 56; nonché la violazione del principio del *favor participationis* e del principio di trasparenza, di quello di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa. Ciò, soprattutto, alla luce dell'autorevole insegnamento del Consiglio di Stato il quale ha posto in luce che «*l'art. 79, comma 5-bis del d. lgs. n. 50 del 2016, introdotto dall'art. 48 del d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56, disciplina l'ipotesi del "mancato funzionamento" o, più in generale, del "malfunzionamento" dei "mezzi di comunicazione elettronici" (comprensivi delle "piattaforme telematiche di negoziazione") messi a disposizione dalla stazione appaltante ai sensi dell'art. 52 del Codice, prevedendo che – nel caso in cui la natura della disfunzione sia "tale da impedire la corretta presentazione delle offerte" – si imponga alla stazione appaltante l'adozione dei "necessari provvedimenti", al fine di "assicurare la regolarità della procedura nel rispetto dei principi di cui all'art. 30"*».

*In particolare, sono contemplati tra i provvedimenti in questione:*

- a) la "sospensione del termine" (per "il tempo necessario a ripristinare il normale funzionamento dei mezzi");*
- b) la "proroga del termine" (per una "durata proporzionale alla gravità del mancato funzionamento")» (Cons. St., sez. V, 2 agosto 2021, n. 5641).*

Tali regole, nel caso di specie, sono state totalmente disattese dal Ministero della Cultura, ma, per di più, non sono nemmeno state prese in considerazione.

ooo

**4. Illegittimità in via derivata del decreto n. 453 del 7 giugno 2022, comunicato il 24 giugno 2022 del Segretario Generale del Ministero della Cultura – Violazione ed omessa applicazione dell'art. 30, 79, co. 5-*bis*, del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50, nel testo introdotto dall'art. 48 del d. lgs. 19 aprile 2017, n. 56 – Violazione del principio del *favor participationis* e del principio di trasparenza, di quello di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa – Ecces-**

**so di potere: difetto di motivazione e di istruttoria, macroscopica illogicità e contraddittorietà.**

Il Comune di Macugnaga ha dimostrato *per tabulas* come Cassa Depositi e Prestiti abbia omesso taluni fatti rilevanti ed abbia riportato taluni fatti inesatti.

La CDP ha posto in rilievo che alla data e ora di scadenza del termine di presentazione delle domande previste nell'Avviso (ore 13,59 del 15 marzo 2022), «il Comune di Macugnaga risultava avere ancora in corso la procedura informatica di presentazione della domanda, registrata nei sistemi con “Data\_creazione” 14 marzo 2022 alle ore 11:16:21 e con “Data\_ultima\_modifica” 15 marzo 2022 alle ore 13:06:01” (Report della CDP del 27 aprile 2022). Nel caso di specie non ci sono, pertanto, ragionevoli dubbi circa l'univoca volontà del Comune di Macugnaga di partecipare all'Avviso pubblico in oggetto e sulla riconducibilità della domanda al Comune medesimo, essendosi il Comune di Macugnaga – come è noto – accreditato nel sistema, effettuato vari accessi e quantomeno tentato il completamento della procedura mediante il tentativo di invio della domanda.

Ma v'è di più, come certifica CDP: *«alla ore 13:16:04, dopo aver effettuato un nuovo log in, il Comune ha generato il documento principale relativo alla domanda, ossia il pdf contenente la domanda di ammissione al finanziamento, generato dal sistema sulla base dei dati precedentemente inseriti dall'utente, da scaricare, firmare digitalmente e caricare sul sistema»*.

Pertanto, il Comune di Macugnaga ha indubbiamente generato il documento principale, *id est* la domanda di ammissione al finanziamento, dopo aver inserito i dati necessari.

La nota della CDP del 27 aprile 2022, allegata alla p.e.c. del 28 aprile 2022 del Ministero della Cultura, rappresenta altresì taluni dati inesatti. Infatti, non è vero che, con p.e.c. *«il 16 marzo veniva allegata ulteriore documentazione, inclusa nuovamente la domanda, il tutto sottoscritto digitalmente dal sig. Romano Caldinelli, che – per quanto noto alla scrivente e salvo diversa evidenza – non risulterebbe essere il legale rappresentante del Comune»*. Vero è, piuttosto, che Romano Caldinelli è il Sindaco di Monno (BS), Comune di Regione Lombardia, che, naturalmente, non c'entra nulla

con la vicenda amministrativa in esame, afferente al Comune di Macugnaga (VB), Comune della Regione Piemonte. In tale quadro, il Comune di Macugnaga ha reputato, in via derivata, l'illegittimità del decreto n. 453 del 7 giugno 2022, comunicato il 24 giugno 2022 e di tutti gli atti e i provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo del giudizio.

ooo

Con il ricorso introduttivo del giudizio il Comune di Macugnaga **ha formulato le seguenti domande:**

- **in via istruttoria:** istanza *ex* 46, comma 2 e 43 c.p.a. al fine di acquisire agli atti tutti i *file* di *log* di sistema,
- **in via principale di merito:** annullare gli atti impugnati con il ricorso R.G. n. 7651/2022, disponendo l'ammissione a valutazione della proposta del Comune di Macugnaga;
- **in via cautelare:** disporre misure cautelari collegiali e monocratiche.

ooo

L'istanza di misure cautelari monocratiche è stata respinta con decreto cautelare del Presidente della sez. II-*Quater*, del T.A.R. Lazio, Roma, del 5 luglio 2022, n. 4240, e come meglio si vedrà, l'istanza di misure cautelari collegiali è stata respinta con ordinanza cautelare del 5 agosto 2022, n. 5243.

ooo

- **Sintesi dei motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 7651/2022 notificati il 6 luglio 2022:**  
Tutti gli atti censurati con i motivi aggiunti al ricorso introduttivo del giudizio sono stati impugnati, previa concessione di misure cautelari collegiali, perché illegittimi e meritevoli di annullamento per i motivi di seguito sintetizzati:

**1. Violazione del *favor participationis* ed erronea applicazione dell'art. 4, paragrafo 9, e dell'art. 11, paragrafo 4 e 7 dell'Avviso pubblico – Violazione degli articoli 114, co. I, 118, co. I, e 120, co. II, della Costituzione italiana e dei principi di trasparenza, di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa – Violazione e omessa applicazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), della legge 7 agosto 1990, n. 241: omissione del soccorso istruttorio – Eccesso di potere**

**per manifesta contraddittorietà ed illogicità, sviamento di potere, difetto di motivazione e carenza di istruttoria.**

Gli artt. 4, paragrafo 9, 11, paragrafo 4 e 7 dell'Avviso pubblico (trascritti nelle pagine che precedono) sono illegittimi perché, nel prevedere la pena dell'esclusione nelle evenienze ivi indicate, non contemplano e, quindi, non escludono e comminano la pena dell'esclusione nel caso in cui, come è ravvisabile chiaramente nel caso di specie, il mancato invio di alcuni documenti o della stessa domanda (debitamente caricata nell'applicativo informatico) dipenda da un malfunzionamento del sistema, imputabile al gestore. Tale illegittimità testé indicata è conclamata, poiché costituisce costante insegnamento del Consiglio di Stato in fattispecie analoga, quello secondo il quale «... nel caso di partecipazione a una gara telematica non può essere escluso dalla gara un concorrente che abbia curato il caricamento della documentazione di gara sulla piattaforma telematica entro l'orario fissato per tale operazione, ma non è riuscito a finalizzare l'invio a causa di un malfunzionamento del sistema, imputabile al gestore. Se rimane impossibile stabilire con certezza se vi sia stato un errore da parte del trasmittente o, piuttosto, la trasmissione sia stata danneggiata per un vizio del sistema, il pregiudizio ricade sull'ente che ha bandito, organizzato e gestito la gara» (Cons. St., sez. III, 24 novembre 2020, n. 7352).

ooo

**2. Violazione del *favor participationis* ed erronea applicazione dell'art. 4, paragrafo 9, e dell'art. 11, paragrafo 4 e 7 dell'Avviso pubblico – Violazione degli articoli 114, co. I, 118, co. I, e 120, co. II, della Costituzione e dei principi di trasparenza, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa – Violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità – Violazione e omessa applicazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), della legge 7 agosto 1990, n. 241: omissione del soccorso istruttorio – Eccesso di potere per manifesta contraddittorietà ed illogicità, sviamento di potere, difetto di motivazione.**

Il soccorso istruttorio, nel caso di specie, non confligge con il principio di auto responsabilità dei concorrenti. Invero, nella specie, come certificato da CDP, i documenti erano stati caricati e non sono partiti unicamente per il “blocco del sistema”.

Pertanto, è palese, anche sotto tale profilo, la illegittimità delle previsioni dell'art. 4, paragrafo 9, dell'art. 11, paragrafo 4, nonché dell'art. 11, paragrafo 7 dell'Avviso pubblico. Inoltre, nello specifico, merita soggiungere che si deve privilegiare il *favor participationis* dovendosi privilegiare gli scopi di pubblico interesse relevantissimi perseguiti dalla legislazione europea e interna del PNRR e, soprattutto, non si accorda al Comune di Macugnaga un trattamento procedimentale di favore rispetto a tutti gli altri Enti territoriali, non essendo "colpa" ascrivibile al Comune di Macugnaga, la mancata "partenza" (o il mancato invio) della domanda di finanziamento in parola.

ooo

**3. Violazione del *favor participationis* ed erronea applicazione dell'art. 4, paragrafo 9, e dell'art. 11, paragrafo 4 e 7 dell'Avviso pubblico – Violazione ed omessa applicazione dell'art. 83, co. 9, del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – Violazione degli articoli 114, co. I, 118, co. I, e 120, co. II, della Costituzione e dei principi di trasparenza, di pubblicità, di imparzialità e buon andamento amministrativo – Violazione ed omessa applicazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), della legge 7 agosto 1990, n. 241: omissione del soccorso istruttorio – Eccesso di potere: difetto di motivazione e di istruttoria.**

Il Comune di Macugnaga ha censurato, sotto altro profilo la illegittimità dell'art. 4, paragrafo 9, e dell'art. 11, paragrafo 4 e 7 dell'Avviso pubblico, poiché tali disposizioni normative regolamentari – nell'interpretazione offerta dal Ministero della Cultura – escludono e non consentono il "soccorso istruttorio" proprio nella procedura di valutazione comparativa delle domande di finanziamento di (piccoli) Enti territoriali locali che spesso non hanno nella propria organizzazione amministrativa le professionalità necessarie per predisporre tutto quanto è richiesto.

ooo

Con i motivi aggiunti al ricorso introduttivo del giudizio notificati il 6 luglio 2022, il Comune di Macugnaga **ha formulato le seguenti domande:**

- **in via istruttoria:** istanza ex 46, comma 2 e 43 c.p.a. al fine di acquisire agli atti tutti i *file di log* di sistema,

- **in via principale di merito:** annullare gli atti impugnati con il ricorso R.G. n. 7651/2022 e con i motivi aggiunti, disponendo l'ammissione a valutazione della proposta del Comune di Macugnaga;

- **in via cautelare collegiale:** disporre misure cautelari collegiali *ex art. 55 c.p.a.*

ooo

L'istanza di misure cautelare collegiali è stata respinta con ordinanza cautelare del 5 agosto 2022, n. 5243. Tale ordinanza è stata impugnata dal Comune di Macugnaga con appello cautelare, respinto con ordinanza del Consiglio di Stato, sez. VI, del 7 ottobre 2022, n. 4832. In particolare, il Consiglio di Stato, con la cit. ordinanza n. 4832/2022 ha disposto l'applicazione delle regole processuali di cui all'art. 125 c.p.a. e ha ritenuto di non poter accogliere l'istanza di verifica sui *file di log* (proposta avanti il Consiglio di Stato dall'appellante Comune di Macugnaga), atteso che, secondo quanto indicato dal Collegio una «...*simile attività istruttoria risulta incompatibile sia con presente fase cautelare che con le regole di accelerazione nella trattazione dei giudizi in materia di investimenti P.N.R.R...*»).

ooo

- **Sintesi degli ulteriori motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 7651/2022 notificati il 18 ottobre 2022:**

Il ricorrente Comune di Macugnaga, a partire dall'8 aprile 2022, ha richiesto plurime volte – sia con p.e.c. in sede stragiudiziale, sia in sede giudiziale con il ricorso introduttivo del giudizio, con i successivi motivi aggiunti, oltre che con le memorie – di poter prendere visione dei *file di log* di sistema. Nonostante le reiterate istanze e le richieste dell'Ente territoriale, CDP e il Ministero della Cultura hanno depositato un estratto dei file di log di sistema solo in sede di appello cautelare avanti il Consiglio di Stato in data 3 ottobre 2022 e dopo, anche avanti il T.A.R. Lazio, in data 28 ottobre 2022.

In tal modo, il Ministero della Cultura e la CDP hanno precluso al Comune di Macugnaga di supportare con specifiche deduzioni o contestazioni i motivi di ricorso e di proporre tempestivamente motivi aggiunti. Il deposito tardivo dell'estratto dei *file di log* di sistema ha vanificato la fase cautelare di prime cure e di appello: in altri termini

il gravissimo ritardo del deposito dei *file* di *log* ha comportato la violazione del diritto di difesa, del contraddittorio processuale e del giusto processo. In tale quadro, in data 18 ottobre 2022 il ricorrente si è visto costretto a notificare ulteriori motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 7651/2022 per i motivi di seguito sintetizzati (in sequenza rispetto ai motivi aggiunti notificati il 6 luglio 2022):

**4. Violazione del *favor participationis* ed erronea applicazione dell’art. 4, paragrafo 9, e dell’art. 11, paragrafo 4 e 7 dell’Avviso pubblico – Violazione degli articoli 114, co. I, 118, co. I, e 120, co. II, della Costituzione italiana e dei principi di trasparenza, di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa – Violazione e omessa applicazione degli artt. 1 e 7, co. 7, c.p.a., nonché degli artt. 24, 111 e 113 della Costituzione – Eccesso di potere per manifesta contraddittorietà ed illogicità, sviamento di potere, difetto di motivazione e carenza di istruttoria.**

In vista del merito, il Comune di Macugnaga ha richiesto l’esperienza di una apposita verifica *ex art. 66 c.p.a.* sul “*Report Cdp con estrazione file log*” di sistema, anche ai sensi dell’art. 63, commi 1 e 2 c.p.a.. Invero, da una prima lettura della documentazione depositata (tardivamente) dalle Autorità intimate emergono precise, circostanziate e significative evidenze (letterali) di invii e del caricamento di documenti e/o della domanda da parte del Comune di Macugnaga: la domanda di finanziamento proposta dal ricorrente è stata dunque debitamente e perfettamente caricata nell’applicativo informatico. In tale quadro, per giurisprudenza ormai consolidata, non può essere escluso dalla gara un concorrente che abbia curato il caricamento della documentazione di gara sulla piattaforma telematica entro l’orario fissato per tale operazione, ma non è riuscito a finalizzare l’invio a causa di un malfunzionamento del sistema, imputabile al gestore (**Cons. St., sez. V, 20 novembre 2019, n. 7922; Cons. St., sez. III, 7 gennaio 2020, n. 86; Cons. St., sez. III, 24 novembre 2020, n. 7352**). Nel caso di specie pertanto la richiesta di ammissione al finanziamento proposta dal Comune di Macugnaga non poteva essere rigettata.

ooo

**5. Violazione ed erronea applicazione dell'art. 4, paragrafi 4, 7, 8 e 9 dell'Avviso pubblico – Violazione ed omessa applicazione dell'art. 83, co. 9, del d. lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – Violazione degli articoli 114, co. I, 118, co. I, e 120, co. II, della Costituzione italiana e dei principi di trasparenza, di pubblicità, di imparzialità e buon andamento dell'azione amministrativa – Violazione e omessa applicazione dell'art. 6, comma 2, lett. b), della legge 7 agosto 1990, n. 241: omissione del soccorso istruttorio – Eccesso di potere: difetto di motivazione e di istruttoria.**

Con tale motivo aggiunto al ricorso introduttivo del giudizio, il ricorrente ha evidenziato che – proprio per il fatto che emergono testualmente dal cd. “*Report Cdp con estrazione file log*” di sistema della CDP circostanziate e significative evidenze di invii e del caricamento di documenti e/o domanda da parte del Comune di Macugnaga – il soccorso istruttorio doveva essere attivato.

L'eventuale carenza di qualche documento non giustifica la mancata attuazione di tale strumento, che, come visto, è volto a garantire la massima collaborazione possibile tra privato e Pubblica Amministrazione: in tal guisa si appalesano violati e totalmente disattesi i principi del *favor participationis*, di trasparenza, di pubblicità e buon andamento dell'azione amministrativa.

ooo

Con gli ulteriori motivi aggiunti al ricorso introduttivo del giudizio, notificati il 18 ottobre 2022, il Comune di Macugnaga **ha formulato le seguenti domande:**

- **in via istruttoria:** istanza di verifica *ex art. 66 c.p.a.* ai fini di esaminare tutti i file di log di sistema disponibili a CDP e, tra tutti, anche i *file di log* forniti dal Gestore del sistema e depositati in giudizio, al fine di rispondere ai seguenti quesiti:

1) «*dica il verificatore se, alla luce della documentazione versata in atti, e in particolare di quella relativa ai file di log, emergano o meno, durante la fase di “caricamento” del sistema con le offerte dei Comuni interessati e, in particolare, del Comune di Macugnaga, blocchi, rallentamenti o altre anomalie della piattaforma gestita da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.*»;

2) «*dica il verificatore se il Comune di Macugnaga (e, quest'ultimo, anche in nome e per conto dei Comuni di Ceppo Morelli e Vanzone con San Carlo, Enti territoriali in*

*partenariato con il Comune di Macugnaga) ha avviato il caricamento della documentazione e/o della domanda per accedere al finanziamento, come peraltro già confermato e ammesso dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., Ente gestore del Portale, con proprio Report del 27 aprile 2022, agli atti del giudizio R.G. n. 7651/2022».*

- **in via principale di merito:** accogliere il ricorso introduttivo del giudizio, i motivi aggiunti al ricorso e gli ulteriori motivi aggiunti, annullare gli atti impugnati, disponendo l'ammissione a valutazione della proposta del Comune di Macugnaga;

- **nonché:** istanza incidentale di sospensione del giudizio e di rimessione degli atti alla Corte Costituzionale ex art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, in relazione al sospetto di incostituzionalità della previsione dell'art. 125, commi 2 e 3 c.p.a., in quanto tale previsione normativa viola le norme di cui agli artt. 2, 3, 24, 27, commi I e II, 97, comma II, 111, commi I e II, e 113 della Costituzione;

- **nonché:** condanna ex art. 26, comma 2, c.p.a. del Ministero della Cultura e/o della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., oltre alle spese di lite e rimborso al Comune di Macugnaga del contributo unificato;

- **in via cautelare collegiale:** disporre misure cautelari collegiali ex art. 55 c.p.a., eventualmente anche ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.

ooo

L'istanza di misure cautelari collegiali è stata oggetto di rinuncia da parte del ricorrente poiché in sede di udienza in Camera di Consiglio del 15 novembre 2022, il Collegio ha ritenuto di poter fissare il merito della causa.

ooo

#### **SI AVVISA INOLTRE CHE**

In esito all'udienza in Camera di Consiglio del 14 febbraio 2023, è stata pubblicata l'ordinanza n. 2956/2023 del 22 febbraio 2023, con il seguente contenuto:

*«Rilevato che la parte ricorrente, esclusa dalla procedura indetta con l'avviso pubblico in epigrafe, ha impugnato la determinazione escludente e la graduatoria finale, approvata con d.d. n. 453 del 7.6.2022;*

*Ritenuto che va disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti ammessi al contributo per la macro-area Centro Nord (arg. ex artt. 3, co. 5, e 8,*

co. 6, avviso 20.12.2021 nonché art. 2, co. 3, d.d. n. 453/22), a eccezione di quelli già intimati in giudizio, autorizzando alla notificazione con le modalità di seguito precisate (art. 49, co. 3, c.p.a.):

- la parte ricorrente provvederà alla pubblicazione sul sito web istituzionale del Ministero della cultura di un avviso dal quale risulti: l'autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e il numero di registro generale del ricorso; il nome o la denominazione della ricorrente stessa e l'indicazione delle parti intimiate; gli estremi dei provvedimenti impugnati; l'indicazione del nome o denominazione di ciascun controinteressato; una sintesi dei motivi di impugnazione e le domande formulate nel ricorso e nel ricorso per motivi aggiunti; l'indicazione del numero e del contenuto della presente ordinanza;

- l'amministrazione è tenuta, a sua volta, a rilasciare alla parte ricorrente un'attestazione relativa all'avvenuta pubblicazione dell'avviso innanzi menzionato e a non rimuovere lo stesso sino alla definizione del giudizio;

- la pubblicazione in questione va effettuata entro il 14.3.2023, con ulteriore termine sino al 24.3.2023 per il deposito della prova dell'esecuzione dell'incombente;

**P.Q.M.**

dispone l'integrazione del contraddittorio entro i termini e con le modalità di cui in motivazione;

fissa per la discussione del merito l'udienza del 13.6.2023.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 14 febbraio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Donatella Scala, Presidente

Mario Alberto di Nezza, Consigliere, Estensore

Roberta Mazzulla, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Mario Alberto di Nezza

IL PRESIDENTE

Donatella Scala

IL SEGRETARIO».

○○○

**SI AVVISA INOLTRE CHE**

Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito [www.giustiziaamministrativa.it](http://www.giustiziaamministrativa.it) attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso (R.G. n. 7651/2022).

Il Collegio ha fissato l'udienza pubblica di merito il 13 giugno 2023.

Su disposizione dell'ordinanza del T.A.R. Lazio, Roma, sez. II-*Quater*, del 22 febbraio 2023, n. 2956, la pubblicazione del presente atto di avviso sul sito *web* istituzionale del Ministero della Cultura dovrà essere effettuata **entro il 14 marzo 2022**.

In ottemperanza a quanto disposto con la citata ordinanza del T.A.R. Lazio, Roma, sez. II-*Quater*, n. 2956/2023, codesta Spett.le Amministrazione è **tenuta a rilasciare un'attestazione relativa all'avvenuta pubblicazione del presente atto di avviso per pubblici proclami** agli scriventi legali del ricorrente, ai seguenti indirizzi p.e.c.:

[cataldogiuseppe.salerno@cert.ordineavvocatimilano.it](mailto:cataldogiuseppe.salerno@cert.ordineavvocatimilano.it);

[francescafg.nosotti@milano.pecavvocati.it](mailto:francescafg.nosotti@milano.pecavvocati.it);

[emanuelaromanelli@ordineavvocatiroma.org](mailto:emanuelaromanelli@ordineavvocatiroma.org);

Su disposizione dell'ordinanza del T.A.R. Lazio, Roma, sez. II-*Quater*, del 22 febbraio 2023, n. 2956, la prova dell'esecuzione dell'incombente dovrà essere depositata **entro il 24 marzo 2023**. Inoltre, il Ministero della Cultura non deve rimuovere il presente atto di avviso dal suo sito *web* istituzionale sino alla definizione del giudizio.

ooo

#### SI AVVISA INFINE CHE

con il presente atto di avviso vengono prodotti i seguenti documenti:

1. testo integrale del ricorso introduttivo del giudizio R.G. n. 7651/2022;
2. testo integrale di motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 7651/2022 notificati il 6 luglio 2022;
3. testo integrale degli ulteriori motivi aggiunti al ricorso R.G. n. 7651/2022 notificati il 18 ottobre 2022;
4. ordinanza resa dal T.A.R. Lazio, Roma, sez. II-*Quater*, del 22 febbraio 2023, n. 2956;
5. elenco dei soggetti ammessi al contributo per la macro-area Centro Nord desumibile dal Decreto S.G. del 7 giugno 2022, n. 453 del Decreto S.G. del 7

giugno 2022, n. 453 *«Assegnazione delle risorse a valere sul PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Component 3 – Cultura 4.0 (MIC3), Misura 2 “Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale, religioso e rurale”, Investimento 2.1: “Attrattività dei borghi” finanziato dall’Unione europea – NextGenerationEU».*

Milano – Roma, 27 febbraio 2023.

Avv. Giuseppe C. Salerno

Avv. Francesca F. G. Nosotti

Avv. Emanuela Romanelli