

On.le PRESIDENTE DELLA REGIONE SICILIANA

RICORSO STRAORDINARIO

dell'**Associazione Penelope-Coordinamento solidarietà sociale Onlus**, con sede in via Villamena n.18, cap 98030 Gaggi (Me) , C.F.96004010839, in persona del suo legale rappresentante p.t., dott. Giuseppe Bucalo nato a Sidney (Australia) il 02/03/1962 C.F.BCLGPP62C02Z700W, residente in Santa Teresa di Riva, Via dell'Agro n.3, cap 98028, assistito, giusta procura allegata al presente atto ex art.83 c.p.c., dall'Avv. Salvatore Giambò, con studio in Messina (cap 98123), via F. Faranda n.24,

contro

GIUNTA REGIONALE DELLA REGIONE SICILIANA, in persona del suo Presidente *pro tempore*, con sede in Palermo, Piazza Indipendenza 21 (90129)
PRESIDENZA REGIONE SICILIANA, in persona del Presidente *pro tempore*, con sede in Palermo, Piazza Indipendenza 21 (90129)
ASSESSORATO REGIONALE DELLA FAMIGLIA, DELLE POLITICHE SOCIALI E DEL LAVORO, in persona del suo Assessore *pro tempore*, con sede in via Trinacria, n. 34-36 - 90100 Palermo,

e nei confronti di

COMUNITA TERAPEUTICA CASA DEI GIOVANI onlus, in persona del suo legale rappresentante, con sede in Corso Umberto I, n. 65, 90011 Bagheria (Pa), P. Iva 03324680820

per l'annullamento, previa idonea misura cautelare

in parte qua: della Deliberazione di Giunta Regionale n. 511 del 12.12.2018; della nota prot. 36890 del 12.11.2018; della deliberazione n. 359 del 03.10.2018; della nota prot. 12936 del 02.10.2018; della nota prot. 49639 dell'01.10.2018 contenente lo schema di avviso pubblico; della nota prot. 869 del 10.01.2019; nonché di ogni ulteriore atto presupposto, connesso e/o consequenziale.

Premesse.-

Con Deliberazione n. 359 del 03.10.2018 la Giunta della Regione Siciliana deliberava di approvare, ai sensi dell'art. 128 comma 8 ter della l.r. n. 11/2010, lo schema di avviso pubblico per la manifestazione di interesse alla concessione, da parte della Regione Siciliana, di un sostegno economico sotto forma di contributo ad enti, fondazioni, associazioni ed altri organismi comunque denominati, per l'esercizio finanziario 2018.

Detto schema era riportato nella nota prot. 49639 dell'01.10.2018 quale avviso pubblico per l'acquisizione di manifestazioni di interesse per la concessione di

un sostegno economico sotto forma di contributo ad enti, fondazioni, associazioni ed altri organismi per la realizzazione per l'anno 2018 di iniziative di rilevanza sociale, socio-sanitaria, culturale, storica, ricreativa, artistica, sportiva, ambientale, di promozione dell'immagine della Regione e dell'economia locale, la cui attività si ripercuotesse con riflessi positivi sull'economia del territorio.

A tal fine era prevista la presentazione di una istanza che contenesse tra le altre cose, una relazione dettagliata della struttura dell'ente, del personale occupato, dei curricula degli operatori, del personale e dei singoli componenti degli organi di amministrazione e dell'elenco dettagliato delle spese di gestione del triennio precedente; inoltre occorre indicare un elenco di tutte le entrate e i finanziamenti ottenuti nel triennio precedente specificando la finalizzazione del contributo regionale, eventuali ulteriori contributi con l'indicazione della denominazione dei soggetti erogatori; dovevano poi essere allegati i bilanci consuntivi degli ultimi tre anni in copia conforme all'originale nonché relazione analitica dell'attività per la quale veniva richiesto il finanziamento.

Tra i Dipartimenti regionali coinvolti dall'avviso vi era il Dipartimento regionale della famiglia e delle politiche sociali per l'area tematica delle attività sociali, del disagio sociale, della disabilità e della legislazione antimafia.

L'associazione Penelope.Coordinamento solidarietà sociale onlus Onlus presentava istanza di contributo per il progetto **“NUVOLE. Contrasto della tratta esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale e lavorativo”**.

Nella domanda venivano allegati i bilanci consuntivi degli ultimi tre anni in copia conforme all'originale.

Solamente a seguito della pubblicazione in data 12.12.2018 della Deliberazione di Giunta Regionale n.511, la deducente apprendeva che nella graduatoria delle manifestazioni di interesse - che era stata trasmessa alla Giunta dal Dipartimento Regionale della famiglia e delle politiche sociali con nota prot. 36890 del 12.11.2018 e che veniva approvata mediante detta delibera giuntale -, essa non era stata ammessa al contributo in quanto i bilanci consuntivi non risultavano “approvati”. Nella medesima nota peraltro veniva specificato che al fine del «rispetto dei tempi assegnati» non si era proceduto ad alcun soccorso istruttorio (!).

Gli atti recanti l'esclusione della ricorrente sono invalidi per le seguenti ragioni in

DIRITTO

1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 128 commi 1, 3 bis e 8 ter legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 comma 2 legge 07 agosto 1990 n. 241 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 1 comma 2 legge regionale 30 aprile 1991 n. 10 – Eccesso di potere per sviamento.

La ricorrente non è stata ammessa al contributo in quanto i bilanci consuntivi

non risultavano approvati. Tale decisione è però errata ed illegittima.

Invero, l'art. 128 l.r. n. 11/2010 prevede al comma 1 che la Regione Siciliana concede un sostegno economico sotto forma di contributi, ad enti, fondazioni, associazioni ed altri organismi comunque denominati non aventi scopo di lucro, per la realizzazione di iniziative aventi rilevanza sociale, socio-sanitaria, culturale, storica, ricreativa, artistica, sportiva, ambientale, di promozione dell'immagine della Regione e dell'economia locale, la cui attività si ripercuote con riflessi positivi sull'economia del territorio.

Il comma 3-bis prevede poi che ai fini del riconoscimento, dell'attribuzione e dell'erogazione del contributo gli enti presentano, tra l'altro, il «bilancio degli ultimi tre anni» (lett. c).

Il comma 8 ter specifica infine che la Giunta regionale entro 15 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di stabilità regionale, approva lo schema di avviso generale di selezione e individua la struttura di massima dimensione che provvede alla pubblicazione dello stesso. Tale avviso contiene le modalità attuative contenute nel presente articolo e indica i dipartimenti regionali che devono pubblicare eventuali avvisi speciali di settore previsti dalla vigente legislazione regionale. Ai dipartimenti competenti devono pervenire, entro 15 giorni dalla pubblicazione dell'avviso, i documenti previsti dal presente articolo, debitamente redatti e sottoscritti dal legale rappresentante degli enti.

Come si vede, dalla lettura delle disposizioni sopra indicate emerge che tra i documenti da allegare all'istanza vi sono i bilanci degli ultimi tre anni, senza l'ulteriore specificazione della necessità che si tratti di bilanci «approvati» come richiesto nell'avviso.

Sotto questo profilo è pertanto evidente la illegittimità dell'avviso in lite, il quale prevede un elemento ulteriore, la approvazione dei bilanci, non richiesto dalla legge regionale.

L'amministrazione regionale pertanto ha errato nel non ammettere al finanziamento l'Associazione Penelope.Coordinamento solidarietà sociale onlus sulla base della mancata allegazione dell'approvazione dei bilanci.

Né del resto controparte avrebbe potuto onerare i richiedenti il finanziamento dell'ulteriore requisito dell'approvazione del bilancio. Invero, a parte la considerazione della violazione di legge sopra evidenziata, la previsione della necessità dell'allegazione dell'approvazione dei bilanci costituisce un aggravamento degli oneri procedurali, come tali vietati dall'art. 1 comma 2 legge n. 241/1990 e dall'omologa disposizione contemplata dalla l.r. n. 10/1991.

2. Violazione e falsa applicazione degli artt. 128 commi 1, 3 bis e 8 ter legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 – Eccesso di potere per travisamento dei fatti – Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria.

L'avviso non prevede in alcuna sua parte la esclusione di una istanza di contributi per il solo fatto che la domanda non sia accompagnata dalla allegazione dell'approvazione dei bilanci. Né analoga previsione è contenuta

nelle disposizioni di legge regionale applicabili. Anche sotto questo profilo pertanto appare erroneo ed illegittimo l'operato dell'amministrazione regionale.

Va richiamato il principio di tassatività dei motivi e delle cause di esclusione che, sebbene elaborato nel settore delle procedure ad evidenza pubblica, è pacificamente ritenuta applicabile anche nei procedimenti per l'erogazione di finanziamenti.

La tassatività delle ipotesi di esclusione infatti costituisce specificazione dei principi di proporzionalità e del "favor participationis", e assurge a principio generale ed è quindi applicabile anche ad una procedura pubblica selettiva per l'ammissione a finanziamenti. Da tale principio discende che, qualora manchi, nelle disposizioni che regolano siffatte procedure, una chiara prescrizione che imponga in modo esplicito l'obbligo dell'esclusione, vale il principio della più ampia partecipazione alla gara allo scopo di garantire il migliore risultato per l'amministrazione. Inoltre, le cause di esclusione eventualmente previste, poiché limitano la libertà di concorrenza nonché il principio di massima partecipazione, non possono essere interpretate analogicamente (Consiglio di Stato, sez. V, 15/04/2013, n. 2064). Occorre infatti garantire la maggior tutela della concorrenza in ossequio al principio di ampia partecipazione (T.A.R., Palermo, sez. II, 18/12/2013, n. 2489; T.A.R., Cagliari, sez. I, 23/10/2013, n. 660).

Invero, il principio in parola ha carattere e portata generale ed è ispirato ai principi europei di parità di trattamento e trasparenza (vd. CGUE, Sez. VI, 2 giugno 2016, C-27/15) e comporta che le cause di esclusione devono essere ritenute di stretta interpretazione, senza possibilità di estensione analogica (cfr. C.d.S., Sez. V[^], sentenza n. 2064/2013; TAR Trieste, 06.06.2017 n. 202; Cons. St., SEZ. VI – sentenza 2 gennaio 2017 n. 1; TAR LAZIO – ROMA, SEZ. III – sentenza 27 febbraio 2017 n. 2852tassa). Pertanto, la sanzione della esclusione non solo deve essere espressamente prevista dalla norma di legge, ma deve altresì essere certo il carattere imperativo del precetto che impone un determinato adempimento ai partecipanti ad una gara (cfr. Cons. St. Sentenze 16 ottobre 2013, n. 23 e, in particolare, 7 giugno 2012, n. 21).

Ora, l'allegazione dell'approvazione dei bilanci, a pena di irricevibilità, non è assolutamente prevista nell'avviso, ma è stata introdotta surrettiziamente dall'amministrazione.

Ne consegue che la odierna ricorrente non poteva essere esclusa dal contributo per la mancata allegazione dell' "approvazione" dei bilanci non prevista dalla legge regolativa del procedimento né direttamente dall'avviso.

3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 comma 1 lett. b legge 07 agosto 1990 n. 241 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 6 comma 1 lett. b legge regionale 30 aprile 1991 n. 10 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 legge 07 agosto 1990 n. 241 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 legge regionale 30 aprile 1991 n. 10 – Eccesso di potere per travisamento dei fatti – Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria – Eccesso di potere per

motivazione erronea, incongrua e/o insufficiente.

L'amministrazione ha ritenuto nella nota prot. 36890 del 12.11.2018 che al fine del «rispetto dei tempi assegnati» non si era proceduto ad alcun soccorso istruttorio.

Contrariamente all'assunto, sarebbe stato necessario oltre che opportuno procedere a disporre il soccorso istruttorio. La presunta incompletezza della domanda di ammissione al finanziamento pubblico (incompletezza comunque da escludere per i motivi visti sopra), lungi dal consentire l'adozione di un provvedimento finale di non ammissione al finanziamento richiesto, costituisce, piuttosto, il presupposto per l'esercizio del dovere di soccorso istruttorio ai sensi della disposizione generale di cui all'art. 6, comma 1, lett. b), della legge n. 241 del 1990 e dell'omologa norma della legge regionale n. 10/1991. Tali disposizioni infatti impongono all'amministrazione di richiedere all'interessato non solo "la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete" ma eventualmente anche di "ordinare esibizioni documentali" (in questo senso vd. T.A.R. Sardegna Cagliari Sez. I, 06/06/2016, n. 483).

In particolare, nel caso oggi in lite non si sarebbe trattato di ordinare la presentazione di ulteriori documenti previsti dalla lex specialis della procedura ma di disporre una istruttoria integrativa che, di certo, non si poneva in contrasto con il principio della par condicio tra i partecipanti alle procedure amministrative di massa o, comunque, in cui siano interessati una pluralità indeterminata di soggetti, che la giurisprudenza prevalente individua quale limite estrinseco del dovere di soccorso istruttorio (si veda, ex multis, Cons. St., V, 5 dicembre 2012, n. 6248). Invero, la odierna ricorrente aveva tempestivamente presentato i bilanci degli ultimi tre anni, seppur privi della approvazione; quindi l'integrazione non avrebbe mutato la consistenza sostanziale dei documenti già inviati, ma solo regolarizzato nella forma alcuni di essi (i bilanci).

Va da sé peraltro che la giustificazione addotta dall'amministrazione per escludere il soccorso istruttorio è evidentemente erronea, incongrua ed insufficiente, limitandosi a riferirsi a non meglio specificati tempi assegnati da rispettare (laddove il soccorso istruttorio avrebbe allungato al massimo di pochi giorni il tempo del procedimento, soprattutto in un caso come quello in lite in cui la odierna ricorrente avrebbe potuto fornire in brevissimo tempo la prova della approvazione dei bilanci).

4. Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 bis legge 07 agosto 1990 n. 241 – Violazione e falsa applicazione dell'art. 11 bis legge regionale 30 aprile 1991 n. 10 – Eccesso di potere per travisamento dei fatti – Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria.

L'amministrazione regionale, prima di procedere all'esclusione del finanziamento, avrebbe dovuto comunicare i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, assegnando termine per la presentazione di osservazioni e documenti, come prescritto dall'art. 10 bis legge n. 241/1990 e dell'art. 11 bis

l.r. n. 10/1991.

Sotto questo profilo va rilevato che solitamente l'amministrazione regionale comunica il preavviso di rigetto nei procedimenti di erogazione di contributi e finanziamenti. A titolo di esempio si indica il procedimento di cui all'Avviso Pubblico Azione 1.1.5 "Sostegno all'avanzamento tecnologico delle imprese attraverso il finanziamento di linee pilota e azioni di validazione precoce dei prodotti e di dimostrazione su larga scala": in quel caso, con nota del 10.08.2018 è stato fissato un termine per la presentazione di documenti integrativi (soccorso istruttorio) o di controdeduzioni all'avviso di esclusione. Anche sotto questo profilo quindi è evidente l'illegittimità dei provvedimenti impugnati, per violazione oltre che di specifiche norme di legge, di una prassi consolidata della Regione nella materia in esame.

5. Domanda di risarcimento del danno.

I provvedimenti impugnati, e in particolar modo la nota di non ammissione al contributo, rischiano di causare alla società ricorrente un grave danno, consistente nell'impossibilità di fruire del chiesto finanziamento per lo svolgimento del progetto sociale presentato.

Detto danno può essere quantificato in via equitativa, tenendo conto che nell'Avviso era chiarito che l'importo del finanziamento da erogare non era predeterminabile dai soggetti richiedenti, ma che le commissioni esaminatrici avrebbero stimato l'ammontare del contributo teoricamente necessario per le attività e il numero di risorse necessarie.

6.- Istanza cautelare

Il pregiudizio innanzi paventato potrà essere evitato o quantomeno mitigato solo attraverso l'adozione di idonea misura cautelare. Sussistono del resto tutte le ragioni per domandare in via cautelare la sospensione degli effetti dei provvedimenti impugnati. L'urgenza della misura richiesta scaturisce dal fatto che con la definizione del procedimento di finanziamento le risorse economiche a ciò destinate saranno interamente utilizzate mediante assegnazione agli altri soggetti che hanno presentato domanda, e non sarà più possibile per la ricorrente concorrere all'attribuzione delle somme richieste per il finanziamento.

È evidente pertanto l'interesse attuale della ricorrente ad essere inserita anche solo in via provvisoria ed in attesa della definizione nel merito della presente controversia utilmente in graduatoria.

Per questi motivi,

si chiede

che l'On.le Sig. Presidente della Regione Siciliana, voglia:

- ritenere ammissibile e accogliere nel merito il presente ricorso;
- per l'effetto, previamente sospendere, e nel merito annullare gli atti impugnati nella parte di interesse della ricorrente;
- disporre, ai sensi dell'art.34, comma 1 lett.c cod.proc.amm., l'adozione delle

misure idonee a tutelare la situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio, ivi compreso l'ordine impartito all'Amministrazione competente di riammettere la ricorrente alla procedura e di attribuirle la posizione in graduatoria spettante ai fini del conseguimento del beneficio di cui al procedimento in esame.

Gaggi, 1[^] aprile 2019

Il legale rappresentante

dell'Associazione Penelope Coordinamento solidarietà sociale Onlus

Dott. Giuseppe Bucalo

Il sottoscritto Avv. Salvatore Giambò, munito di procura dell'Ass. Penelope Coord. solidarietà sociale onlus, , attesta ai sensi di legge la conformità del presente atto all'originale cartaceo in suo possesso.

Messina, 12.7.19

Avv. Salvatore Giambò