

ECC.MO T.A.R. CAMPANIA NAPOLI

RICORSO CON ISTANZA CAUTELARE EX ART 55 cpa

Per: il Comune di Gragnano (C.F. 00646300632 e P.IVA 01245991219) in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso congiuntamente e disgiuntamente dall' avv. Anna Lucia Grivet Fojaja (CF [REDACTED]) indirizzo p.e.c. avvannaluciagrivetfojaja@puntopec.it e dall'Avv. Alfonso Navarra (C.F. [REDACTED]) indirizzo pec : alfonso.navarra@forotorre.it- giusta procura in calce al presente atto nonché Delibera di Giunta n. 19 del 6.02.2026 - con i quali elettivamente domicilia presso il domicilio digitale mail p.e.c. avvannaluciagrivetfojaja@puntopec.it e alfonso.navarra@forotorre.it, per eventuali comunicazioni si indicano i suddetti recapiti pec e telefono e fax 0818012836 e mail pec avvannaluciagrivetfojaja@puntopec.it e alfonso.navarra@forotorre.it

Ricorrente

Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura (CCIAA) di Napoli in persona del legale rapp.te p.t. pec: **cciaa.napoli@na.legalmail.camcom.it**

Si Impresa – Azienda Speciale unica della Camera di Commercio di Napoli, in persona del legale rapp.te p.t. pec **si_impresa@legalmail.it**

Resistenti

NONCHE' NEI CONFRONTI

- del **COMUNE DI CASTELLO DI CISTERNA (NA)** in persona del sindaco p.t., presso il domicilio digitale pec **protocollo@pec.comune.castellodicisterna.na.it**

Per l'annullamento, previa adozione di idonee misure cautelari

- Della determina dirigenziale 534 del 16.12.2026 recante l'Approvazione degli elenchi beneficiari ammessi/non ammessi al contributo *"Bando a sportello 2025 - Animazione territoriale attraverso i Comuni della provincia di Napoli"*(doc 3, 3.1., 3.2)
- Della graduatoria pubblicata in data 16.12.2025 sul sito ufficiale della Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura (CCIAA) di Napoli CCIAI, di non ammissione al contributo richiesto dal Comune di Gragnano (3.1. 3.2)
- *"Bando di animazione territoriale attraverso i Comuni della provincia di Napoli"*- anno 2025 volto a concedere contributi ai sensi dell'art.4 del Regolamento recante criteri e modalità per la concessione di ausili finanziari approvato con delibera del Consiglio camerale n.4 del 21 giugno 2023 in particolare **art 8 e 9 (doc.1)**.
- di ogni altro atto presupposto, consequenziale o comunque connesso, ancorché non conosciuto

Nonché per l'accertamento del diritto della ricorrente a vedere ammessa la propria domanda

F A T T O

Gli atti impugnati riguardano la procedura indetta dalla Camera di Commercio, Industria, Artigianato ed Agricoltura (CCIAA) di Napoli con bando pubblico approvato con Determinazione Dirigenziale n. 397 del 30/09/2025 *"Bando di animazione territoriale attraverso i Comuni della provincia di Napoli"*- anno 2025 (doc1)

Per l'istruttoria di ammissibilità/valutazione delle domande l'art 10 del suddetto bando così disponeva:

La gestione del bando, per la verifica delle condizioni di ammissibilità e della rendicontazione/liquidazione dell'ausilio concesso è affidata all'Azienda Speciale Unica "S.I. Impresa" della Camera di Commercio di Napoli, mentre l'istruttoria di merito è affidata ad una commissione camerale.

*L'Azienda Speciale effettuerà un'istruttoria formale finalizzata ad accertare la ricevibilità della domanda secondo l'ordine cronologico di presentazione della domanda (invio nei termini previsti dal bando, completezza e regolarità formale e sostanziale della documentazione prodotta, presenza dei requisiti soggettivi previsti dal bando per i beneficiari). **L'azienda SI Impresa provvederà, ove necessario, a richiedere elementi informativi e documentazione integrativa fissando un termine perentorio, non superiore a 10 giorni dal ricevimento della richiesta di integrazione, a pena di improcedibilità....***

.....Per la valutazione delle iniziative, la Commissione terrà conto dei criteri di valutazione di cui all'art. 9 (relazione illustrativa).

La graduatoria di merito verrà redatta con riferimento al punteggio raggiunto dal progetto presentato e, a parità di requisiti, costituirà elemento preferenziale l'ordine temporale di presentazione della pratica telematica. All'esito dell'attività istruttoria il Dirigente dell'Area Promozione provvede all'accoglimento o al diniego della concessione del contributo comunicandone l'esito a mezzo pubblicazione sul sito web dell'Ente.

Tale modalità costituisce forma esclusiva di comunicazione agli istanti ai sensi della Legge n.241/90 e s.m.i....

*La Commissione valuterà le istanze prodotte in ordine temporale di presentazione e sulla base dei seguenti criteri qualitativi e quantitativi...La graduatoria di merito verrà redatta con riferimento al punteggio raggiunto dal progetto presentato e, **a parità di requisiti, costituirà elemento preferenziale l'ordine temporale di presentazione della pratica telematica.***

La graduatoria verrà stilata nei limiti della dotazione finanziaria disponibile.

La concessione o il diniego del contributo richiesto sarà oggetto di motivato provvedimento camerale con il quale verranno approvate le graduatorie degli ammessi/non ammessi, che saranno rese pubbliche sul sito istituzionale dell'Ente.

Il provvedimento di approvazione delle graduatorie dovrà indicare il beneficiario e l'importo del contributo ammesso e la precisazione che la liquidazione dell'importo concesso è subordinata alla presentazione ed alla successiva approvazione del rendiconto analitico, completo delle entrate...

Il Comune di Gragnano ha partecipato alla suddetta procedura ed in data 6.10.2025 procedeva all'inserimento della propria candidatura allegando quanto richiesto dall'art 8 e 9 del bando.

Segnatamente, allegava modulo di domanda da parte del legale rappresentante nonché la modulistica sottoscritta da parte del legale rappresentante, richiesta dall'art 8 del bando a pena di esclusione NON regolarizzabile.

Il successivo art. 9 recava l'elenco degli allegati con la precisazione degli allegati richiesti a pena di esclusione:

1. **Modello A** – Modulo di domanda (Allegato 1) scaricabile alla pagina internet www.na.camcom.gov.it, compilato in ogni sua parte relativo alla realizzazione del progetto presentato e firmato digitalmente dal legale rappresentante del soggetto richiedente, pena l'**esclusione**.
2. idoneo atto amministrativo da cui si evinca il potere di firma del soggetto che (legale rappresentante) presenta la domanda;
3. eventuale modulo di conferimento procura speciale per la trasmissione dell'istanza di partecipazione al Bando (Allegato 2)
4. esauriente **relazione illustrativa dell'iniziativa** per cui è richiesto il contributo, pena l'**esclusione**..
5. attestazione di esenzione/assoggettabilità a ritenuta d'acconto del 4% (Allegato 4);

omissis..... Il richiedente (Comune) dovrà altresì allegare obbligatoriamente, a pena l'**esclusione**, la Convenzione di partenariato con una associazione di categoria di cui si avvale per la realizzazione del progetto, così come definita dalla Delibera di Giunta. Tale convenzione dovrà contenere una dichiarazione, da parte dell'Associazione di categoria, di avvenuto svolgimento dell'evento oggetto di contributo.

In data 16.12.2025 veniva pubblicata sul sito della Camera di Commercio di Napoli la determina dirigenziale recante l'approvazione dell'elenco degli ammessi (29 Comuni) e dei non ammessi (48 Comuni) al suddetto contributo.

Il Comune di Gragnano apprendeva di essere tra i 48 Comuni non ammessi al finanziamento per il seguente motivo di non ammissibilità *“art 9 del bando: il modello della richiesta generato dal sistema NON è stato firmato digitalmente dal Legale Rappresentante (il modello è stato firmato digitalmente dal RUP)”*.

Il Comune di Gragnano si è visto escluso dall'ammissione, sebbene avesse presentato la domanda di contributo sottoscritta dal legale rappresentante dell'ente, sebbene avesse presentato in maniera corretta i relativi allegati e documenti debitamente sottoscritti dal sindaco, semplicemente perchè la richiesta di trasmissione generata dal sistema (una sorta di lettera di trasmissione) non risultava parimenti sottoscritta dal sindaco ma dal RUP Responsabile del settore Finanziario, ossia per l'inosservanza di un adempimento meramente formale, non previsto a pena di esclusione dal bando, sicuramente non necessario a mente dell'art 107 TUEL, in ogni caso, suscettibile di regolarizzazione mediante soccorso istruttorio.

Il Comune di Gragnano ha realizzato il progetto con fondi propri prima del 20.01.2025 (cfr doc. 7-8) ed è in grado di procedere alla rendicontazione delle relative spese nei termini di cui alla determinazione dirigenziale - n°1 del 05/01/2026 della Camera di Commercio di Napoli recante la proroga del

termine di conclusione dell'iniziativa e realizzazione degli eventi al 20/01/2026, con obbligo di trasmissione della relativa *documentazione di rendicontazione entro e non oltre 90 giorni a decorrere dal 21/01/2026, pena la decadenza dal contributo (doc.4);*

Considerato che a nulla è valsa la richiesta di annullamento in autotutela del suddetto provvedimento di non ammissione, il Comune di Gragnano è costretto ad agire in giudizio per far valere l'illegittimità degli atti impugnati, illegittimità che emerge non solo dall'exkursus dei fatti di causa ma anche dai seguenti motivi di

DIRITTO

1.VIOLAZIONE FALSA APPLICAZIONE ART 9“BANDO DI ANIMAZIONE TERRITORIALE ATTRAVERSO I COMUNI DELLA PROVINCIA DI NAPOLI” - ANNO 2025 APPROVATO CON DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE N. 397 DEL 30/09/2025 VIOLAZIONE DEL FAVOR PARTECIPATIONIS ILLOGICITÀ, IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ; SVIAMENTO; INGIUSTIZIA MANIFESTA. VIOLAZIONE DELL' ARTT. 97 COST. VIOLAZIONE DEL FAVOR PARTECIPATIONIS- VIOLAZIONE ART 6 LEGGE 241 1990. ILLEGITTIMITA' ART 9 DEL BANDO, DELLA RELATIVA PROCEDURA TELEMATICA E DELLE MODALITA' DI TRASMISSIONE

Il Comune di Gragnano, non è stato ammesso al contributo *“animazione territoriale attraverso i Comuni della provincia di Napoli- anno 2025, di cui al bando oggetto del presente giudizio, in quanto il modello della richiesta generato dal sistema NON è stato firmato digitalmente dal Legale Rappresentante (il modello è stato firmato digitalmente dal RUP).*

Come evidenziato nella parte in fatto del presente ricorso, il Comune di Gragnano ha proposto la propria candidatura mediante la compilazione del

modulo applicativo della domanda e della relativa documentazione, seguendo pedissequamente le indicazioni del bando.

Segnatamente, come previsto dal bando, ha allegato alla candidatura il modello di domanda sottoscritta dal sindaco (cfr doc 5) , ha dato prova del potere di firma allegando la relativa documentazione (cfr doc 5.1) ha allegato la relazione illustrativa dell'iniziativa per cui veniva richiesto il contributo (doc 5.2), nonché l'attestazione di esenzione/ assoggettabilità a ritenuta d'acconto del 4% (doc. 5.4) Delibera di Giunta n.122 del 6.10.2025 avente ad oggetto: Partecipazione al "Bando di animazione territoriale attraverso i Comuni della Provincia di Napoli" Anno 2025, emanato dalla Camera di Commercio di Napoli - Approvazione proposta progettuale e bozza di Convenzione di partenariato con Confagricoltura Napoli(doc 5.6), ha allegato anche il protocollo di intesa tra il Comune di Gragnani e Confagricoltura Napoli (doc 5.5), tutti i suddetti documenti venivano sottoscritti dal Sindaco, allegando documento di riconoscimento (doc.5.3).

Tutta la suddetta documentazione in uno alla domanda di ammissione al contributo, venivano trasmessi dal RUP(doc 5.7- 6), ossia dal Responsabile del Settore Finanziario (cfr. Delibera di Giunta doc. 5.6) mediante la compilazione e sottoscrizione del modello di richiesta generato dal sistema.

Mette conto rilevare che le modalità ed i termini di invio della domanda venivano espressamente disciplinati dall'art 8 del bando ove veniva specificato

*A pena di esclusione, la domanda di ausilio, riguardante le iniziative progettuali da realizzarsi entro il 07.01.2026, dovrà essere presentata secondo le modalità temporali comunicate nel sito della CCIAA di Napoli, per via telematica, attraverso la piattaforma Restart, autenticandosi con le procedure ivi previste, seguendo la procedura **di cui all'allegato tecnico**.*

La trasmissione telematica deve essere effettuata dal legale rappresentante del soggetto proponente.

Costituisce motivo di esclusione non regolarizzabile:

- la mancata sottoscrizione digitale del modulo di domanda da parte del legale rappresentante;*
- la mancata sottoscrizione digitale della modulistica da parte del legale rappresentante;*

Alla pratica dovrà essere allegata la copia del documento di riconoscimento.

Alla domanda telematica dovranno essere allegati i documenti di cui all'art. 9 in formato pdf, tutti firmati digitalmente dal titolare/legale rappresentante del soggetto richiedente.

Le formalità ivi indicate venivano puntualmente rispettate dal Comune, tant'è che alcuna contestazione in proposito veniva effettuata dalla Camera di Commercio che ha motivato la non ammissione richiamando l'art 9 del bando, la cui formulazione, come si vedrà di seguito risultava contraddittoria ed equivoca, atteso che *il modello della richiesta, generato dal sistema*, ivi previsto, si prestava ad essere riferito sia al modello di domanda (previsto nell'art 8) sia al modello di trasmissione della domanda medesima (art 9).

In disparte l'avvenuta corretta formulazione della domanda e del relativo modello (mod. A) debitamente sottoscritta dal Sindaco, si rileva che a mente dell'art 9 risultava consentita la sua trasmissione anche tramite intermediari, con eventuale allegazione di procura speciale che, tuttavia, **non veniva prevista a pena di esclusione non sanabile.**

Segnatamente, il medesimo articolo 9 nel prevedere la possibilità di inoltro tramite intermediario richiamava il relativo modulo (allegato 2), la cui mancata allegazione, a differenza degli altri, non veniva prevista a pena di esclusione.

Ciò posto, è di tutta evidenza l'ambiguità e contraddittorietà della clausola di cui all'art 9 del bando in esame, che, dopo aver genericamente fatto riferimento agli adempimenti richiesti a pena di esclusione, subito dopo nell'elencarli specificava e confermava, soltanto per alcuni, ma non per tutti, che la richiesta era prevista a pena di esclusione.

Segnatamente, tale specificazione e conferma veniva effettuata per i documenti richiesti al n. 1(domanda) e 4 (relazione progetto) dell'art 9 ma non per gli altri documenti (doc.2-3-5) ivi elencati, sicuramente non per il modulo recante la procura speciale alla trasmissione della domanda (doc 3). Pertanto, diversamente dalla sottoscrizione della domanda, la compilazione dell'istanza di trasmissione a firma del sindaco non veniva prevista a pena di esclusione **non sanabile**, anzi il medesimo articolo 9 nel prevedere la possibilità di inoltrare tramite intermediario richiama il modulo 2, che, a differenza degli altri allegati, non veniva espressamente previsto a pena di esclusione.

L'ambiguità e contraddittorietà della clausola e l'assoluta estraneità dell'adempimento richiesto (allegazione procura alla trasmissione sottoscritta dal sindaco) rispetto al contenuto della domanda di partecipazione, essendo un adempimento meramente formale, avrebbe dovuto indurre la CCIA ad interpretare la clausola secondo il principio del favor participationis, evitando di escludere la domanda, **anche perché l'allegato tecnico che avrebbe potuto fugare ogni dubbio sulla procedura di invio, sebbene richiamato come allegato, di fatto non risultava allegato al bando.**

L'interpretazione non formalistica proposta, che esclude il meccanismo espulsivo in fattispecie come quelle in esame, si rileva preferibile anche perché più coerente con il principio di proporzionalità, il cui rispetto è imposto da pacifica e consolidata giurisprudenza europea e amministrativa (cfr. T.a.r. Liguria - Genova, n. 1051 del 2021 in materia di contratti pubblici, ma con principi estensibili anche alla

procedura di finanziamento per cui è causa: “Nel momento in cui l’offerta sia univocamente riconducibile a determinati soggetti, l’obiettivo perseguito dalla norma può dirsi raggiunto e un’eventuale esclusione delle imprese per difetto di sottoscrizione rappresenterebbe una conseguenza sproporzionata, in violazione del principio di cui all’ art. 30, comma 1, secondo periodo, del codice dei contratti pubblici”). cfr. T.A.R. Lazio Roma, sez. IV – 14/6/2023 n. 10109

Se è rilevabile nella lex specialis, un difetto di chiarezza che avrebbe dovuto indurre l’Amministrazione ad esperire il soccorso istruttorio, istituto si ritiene applicabile in tutte le procedure concorsuali in quanto avente carattere generale, salvo il rispetto del principio di parità di trattamento (T.A.R. Campania Napoli VII, 15 aprile 2024 n. 2468; T.A.R Lazio-Roma III, 28 ottobre 2024 n. 18787) ed è ammissibile anche nelle procedure di concessione di finanziamenti pubblici, per l’integrazione o il completamento della domanda presentata (T.A.R. Campania Napoli III, 3 gennaio 2023 n. 74). Il principio vale a maggior ragione nel caso di specie, ove la legge della procedura presentava margini di ambiguità e l’impresa ricorrente era effettivamente in possesso dei requisiti per accedere al beneficio. A ciò si aggiunga che la ricorrente, senza smentita sul punto, afferma che nella procedura non esistevano meccanismi di blocco nell’inoltro delle domande carenti di alcuno degli elementi necessari, per evidenziare al partecipante le correzioni da apportare. Nella fattispecie, in ultima analisi, risulta violato il dovere di clare loqui da parte dell’Amministrazione, costituente espressione del dovere di comportarsi secondo buona fede nei rapporti con il privato (art. 1, comma 2bis, l. 7 agosto 1990, n. 241).

T.A.R. Toscana, Sez. II, 15/04/2025, n. 702

Anche nel caso sottomesso il sistema di inoltro, malgrado la sussistenza di firme digitali diverse (firma dell’istanza da parte del sindaco e firma di trasmissione da parte del funzionario), non ha attivato alcun meccanismo di blocco di trasmissione della domanda per carenza del modello b.

La circostanza conferma che il suddetto modello non risultava essenziale, per cui deve ritenersi del tutto illegittima l'esclusione per mancata allegazione.

In ogni caso ,l'ambiguità dell'art 9 avrebbe dovuto indurre controparte ad una interpretazione più favorevole della clausola, o quantomeno attivare il soccorso istruttorio.

Ciò anche in considerazione del fatto che la procedura telematica di invio non solo non è stata adeguatamente illustrata- attesa la mancanza dell'allegato tecnico e la mancanza di accesso al link illustrativo- ma non è stata nemmeno adeguata alla tipologia di bando, indirizzato agli enti locali e non ai privati.

Dagli atti emerge che la trasmissione poteva avvenire tramite trasmissione diretta da parte del legale rappresentate oppure tramite intermediario, ossia secondo le modalità di trasmissione normalmente previste per i privati, tutto ciò ha determinato l'esclusione di gran parte degli enti partecipanti, che hanno trasmesso la domanda tramite RUP responsabile di settore, ossia tramite un soggetto che non rientrava e rientra in nessuna delle suddette categorie.

Nell'ambito di un procedimento tenuto con modalità telematiche, occorre considerare che il sistema informativo deve essere funzionale a garantire la partecipazione dei concorrenti. Invero, le procedure informatiche applicate ai procedimenti amministrativi devono collocarsi in una posizione necessariamente servente rispetto agli stessi, non essendo concepibile che per problematiche di tipo tecnico sia ostacolato l'ordinato svolgimento dei rapporti tra privato e P.A, e fra PP.AA. nei reciproci rapporti" (Tar Lazio, sez. III, 1° luglio 2020, n.7406) Ne deriva che, pur a fronte di procedimenti amministrativi interamente telematizzati non si può prescindere dal c.d. soccorso istruttorio ex art. 6 l. n. 241/1990 e dall'obbligo di non far cadere a carico del concorrente eventuali disfunzioni del sistema informatico. (Tar Lazio, sez. III bis, n. 1 del

3/01/2022, Tar Lazio, sez. III bis n. 11239 del 3/11/2021,, Tar Lazio, sez. III bis, n. 552 del 15/01/2019 Tar Lazio 8312/2016; CDS 5136/2017)

In tale contesto è di tutta evidenza l'illegittimità dell'impugnato provvedimento per illegittimità del bando e delle clausole di cui agli artt. 8 e 9 ivi previste.

Clausole che devono ritenersi illegittime anche nella parte in cui dispongono la trasmissione della domanda secondo modalità non adeguate al tipo di partecipanti, ossia tramite modalità che di fatto hanno determinato l'esclusione di gran parte dei Comuni.

2. ***ILLEGITTIMITA' DELL'ART 9 DEL BANDO PER VIOLAZIONE DELL'ART 107 TUEL – VIOLAZIONE FALSA APPLICAZIONE ART 6 LEGGE 241/1990***

Tuttavia, a voler tutto concedere, pur volendo per assurdo escludere l'ambiguità del citato art. 9 e ritenere inequivocabile l'applicazione dell'esclusione, in caso di mancata allegazione del modulo 2 (procura speciale alla trasmissione), **il provvedimento impugnato comunque risulta illegittimo per violazione dell'art 107 TUEL.**

Segnatamente, una volta consentita la trasmissione della domanda mediante soggetto diverso dal sindaco, l'esclusione prevista dal citato art 9 si sarebbe potuta applicare solo in caso di trasmissione della domanda da parte di un soggetto privo di rappresentanza dell'ente, **e non come, nella fattispecie tramite funzionario titolare di un rapporto di immedesimazione organica ex lege**, in grado di imputare direttamente all'ente gli effetti delle proprie azioni e quindi di impegnare direttamente l'ente verso l'esterno senza necessità di alcuna procura.

Nella fattispecie la sussistenza di un rapporto di immedesimazione organica in capo al Responsabile di settore risulta chiaramente dalla Delibera di Giunta allegata alla domanda.

In tale contesto controparte avrebbe dovuto ammettere il Comune di Gragnano al contributo economico, risultando ex lege la legittimazione a trasmettere l'istanza da parte del Responsabile di settore.

Qualsiasi dubbio in proposito si sarebbe potuto fugare mediante soccorso istruttorio, atteso che nel medesimo bando all'art 10 veniva espressamente disciplinata la possibilità di attivare il soccorso istruttorio, assumendo in proposito *"L'Azienda Speciale effettuerà un'istruttoria formale finalizzata ad accertare la ricevibilità della domanda secondo l'ordine cronologico di presentazione della domanda (invio nei termini previsti dal bando, completezza e regolarità formale e sostanziale della documentazione prodotta, presenza dei requisiti soggettivi previsti dal bando per i beneficiari). L'azienda SI Impresa provvederà, ove necessario, a richiedere elementi informativi e documentazione integrativa fissando un termine perentorio, non superiore a 10 giorni dal ricevimento della richiesta di integrazione, a pena di improcedibilità."*

Il richiamo al suddetto art 10 del bando rileva anche per evidenziare che il bando in esame **non risulta bando a sportello tout court**.

L'affermazione trova conferma anche dal tipo di istruttoria ivi prevista, atteso che l'art 10 del bando dispone *"La graduatoria di merito verrà redatta con riferimento al punteggio raggiunto dal progetto presentato e, a parità di requisiti, costituirà elemento preferenziale l'ordine temporale di presentazione della pratica telematica."*

All'esito dell'attività istruttoria il Dirigente dell'Area Promozione provvede all'accoglimento o al diniego della concessione del contributo comunicandone l'esito a mezzo pubblicazione sul sito web dell'Ente. Per la valutazione delle iniziative, la Commissione terrà conto **dei criteri di valutazione di cui all'art. 9** (relazione illustrativa). **La graduatoria di merito verrà redatta con riferimento al punteggio raggiunto dal progetto presentato e, a parità di requisiti, costituirà elemento preferenziale l'ordine temporale di presentazione della pratica telematica.** All'esito dell'attività istruttoria il Dirigente dell'Area

Promozione provvede all'accoglimento o al diniego della concessione del contributo comunicandone l'esito a mezzo pubblicazione sul sito web dell'Ente verrà redatta con riferimento al punteggio raggiunto dal progetto presentato e, a parità di requisiti, costituirà elemento preferenziale l'ordine temporale di presentazione della pratica telematica. All'esito dell'attività istruttoria il Dirigente dell'Area Promozione provvede all'accoglimento o al diniego della concessione del contributo comunicandone l'esito a mezzo pubblicazione sul sito web dell'Ente.

La precisazione non è di poco rilievo, in quanto il criterio cronologico risulta un criterio residuale, per cui, risultando ex actis la legittimazione del Responsabile di Settore alla trasmissione della domanda quale titolare e non intermediario, prima di procedere all'esclusione controparte avrebbe dovuto quantomeno attivare il soccorso istruttorio.

Ciò è di tutta evidenza se si considera che

1. la violazione dell'art 9 contestata al Comune si risolve in una mancanza meramente formale, che attiene alla modalità di trasmissione della domanda e non al suo contenuto;
2. A voler tutto concedere, quanto accaduto non poteva ricondursi alla fattispecie disciplinata a pena di esclusione dal medesimo art 9, essendo il **rapporto di immedesimazione organica fattispecie del tutto diversa dal rapporto di rappresentanza;**
3. Il Responsabile di Settore in base al rapporto di immedesimazione organica **non poteva qualificarsi come "intermediario dell'ente"** con legittimazione a trasmettere la domanda mediante procura speciale;

Qualora fosse stata ritenuta indispensabile la prova della legittimazione del Responsabile di settore (decreto di nomina del sindaco come responsabile di settore), la Camera di Commercio, prima di escludere l'ente, avrebbe dovuto attivare necessariamente il soccorso istruttorio, tra l'altro espressamente previsto dal bando.

Quanto evidenziato conferma la dedotta illegittimità del provvedimento anche per violazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza.

L'applicazione dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza, oltre che del principio del raggiungimento dello scopo, implica quale suo complementare precipitato logico la necessità di far prevalere la sostanza sulla forma quando si sia in presenza di vizi meramente formali che sono in astratto suscettibili di sanatoria, e, segnatamente, allorquando sia possibile garantire comunque la certezza dei rapporti giuridici, attraverso consolidati istituti di collaborazione, qual è appunto il soccorso istruttorio (cfr., mutatis mutandi, Cons. Stato, IV, 26 febbraio 2015, n. 964).nell'ipotesi di mera irregolarità inessenziale, proprio in ossequio al principio del favor participationis nelle procedure selettive, l'amministrazione, esclusa qualsiasi estromissione diretta dalla procedura, avrebbe potuto e dovuto chiedere all'istante di regolarizzare la documentazione prodotta a corredo della domanda, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. b) della L. n. 241 del 1990, consentendo così all'interessato di fornire tutto quanto occorrente per superare ogni possibile indeterminatezza, secondo un modus procedendi non lesivo della par condicio dei concorrenti. (TAR Campania Napoli Sentenza n. 5408/2022)

4. ILLEGITTIMITA' DELLA CLAUSOLE ART 8 e 9 del BANDO DI GARA PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI TASSATIVITA' DELLE CAUSE DI ESCLUSIONE e DELPRINCIPIO DI PROPORZIONALITA' E DEL FAVOR PARTECIPATIONIS

Il bando recante l'attribuzione del contributo economico oggetto del presente giudizio è riconducibile ad una procedura selettiva disciplinata dall'art 12 della legge 241/1990, a mente del quale la PA è tenuta a pubblicare il bando e a prestabilire le modalità di presentazione nonché i criteri di valutazione delle relative domande, per l'attribuzione dei contributi economici.

La determinazione dei suddetti criteri non può prescindere dai principi che governano l'evidenza pubblica, la procedura in esame- sebbene non determini la nascita di un rapporto sinallagmatico tra PA e privati, essendo finalizzata all'attribuzione di un contributo per la realizzazione di progetti ritenuti meritevoli- comunque è soggetta ai principi disciplinanti l'evidenza pubblica, per quanto riguarda la partecipazione al bando.

Il Consiglio di Stato richiamando la disciplina dell'art. 12 della legge n. 241 del 1990 ha reiteratamente evidenziato che il principio di tassatività delle cause di esclusione rappresenta un principio generale, applicabile, per il tramite dell'art. 12 della legge n. 241 del 1990, anche alle procedure dirette alla concessione di agevolazioni (*ex multis*, Consiglio di Stato sez. III, 12/04/2023, n. 3706: *"tale principio di carattere generale comporta la tassatività delle cause di esclusione delle procedure concorsuali e deve essere applicato anche alla erogazione dei contributi, assimilabile ad una procedura concorsuale, in base alla disciplina dell'art. 12 della legge n. 241 del 1990, e regolata da un bando, sussistendo le medesime esigenze di certezza e di rispetto del principio della massima partecipazione delle procedure concorsuali"*)

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio Sentenza n. 11105/2025

La giurisprudenza ha, infatti, già da tempo affermato che i principi generali in materia di sovvenzioni pubbliche posti dall'art. 12 della legge n. 241 del 1990 implicano il rispetto della *par condicio* tra i possibili destinatari delle sovvenzioni e la tutela dell'affidamento dei richiedenti i benefici, in quanto rivolti ad assicurare la trasparenza della azione amministrativa (TAR Lazio –Latina n. 438 del 2012; TAR. Puglia Lecce n. 1842 del 2011).

I suddetti principi restituiscono la prova dell'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

Ed invero *Secondo quanto chiarito dalla pronuncia dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, n. 9 del 2014, che si è espressa sulla corrispondente disciplina precedentemente in vigore: "Il legislatore ha così inteso effettuare*

direttamente il bilanciamento tra l'interesse alla massima partecipazione alle gare di appalto ed alla semplificazione, da un lato, e quello alla speditezza dell'azione amministrativa ed alla parità di trattamento, dall'altro, mettendo l'accento sui primi a scapito dei secondi ma salvaguardando una serie predefinita di interessi, selezionati ex ante, perché ritenuti meritevoli di una maggior protezione rispetto ad altri, in guisa da sottrarli alla discrezionalità abrogatrice della stazione appaltante". Nella medesima sentenza si affronta l'ipotesi in cui la "legge di gara che, in violazione del principio di tassatività, introduce cause di esclusione non previste dal codice, dal regolamento attuativo o da altre leggi statali; in tal caso la clausola escludente è nulla, priva di efficacia e dunque inapplicabile da parte della stessa stazione appaltante ovvero da parte del giudice". (T.A.R. Campania Napoli sez. IX n. 2957/2025)

Pertanto, pur volendo per assurdo ritenere la fattispecie in esame soggetta alla clausola di esclusione di cui all'art 9 del bando, i provvedimenti impugnati, comunque, risultano illegittimi per illegittimità/ nullità della suddetta clausola.

Ciò senza dire che in ogni caso, la violazione dell'art 9 richiamata per giustificare l'esclusione prevede una fattispecie diversa da quella che di fatto si è realizzata.

Ed invero, come evidenziato nei precedenti motivi di ricorso, il bando ha previsto a pena di esclusione non sanabile la sottoscrizione della domanda di contributo da parte del sindaco, ha consentito che la suddetta domanda venisse trasmessa direttamente dal sindaco mediante la sottoscrizione del modulo di trasmissione, in alternativa ha altresì previsto la trasmissione da parte di terzi previa allegazione del modulo recante la procura speciale.

Ebbene, in disparte la circostanza che la mancata allegazione modulo non risultava prevista a pena di esclusione, **nella fattispecie la trasmissione non è avvenuta da parte di un terzo intermediario** in mancanza di apposita procura, come tale privo di legittimazione, ma è stata trasmessa da un funzionario in rapporto di immedesimazione organica con l'ente, titolare di una legittimazione ad agire prevista ex lege (art 107 TUEL), per cui alcuna

procura poteva richiedersi essendo tale azione insita nei poteri del funzionario.

Pertanto, a voler tutto concedere, nella specie non si è realizzata la fattispecie prevista nell'art 9, fermo restando l'impossibilità di applicazione analogica e/o estensiva di qualsivoglia clausola escludente prevista nel bando.

Infine si rileva che, la rigida interpretazione del bando a scapito di tutti i partecipanti, non risulta giustificata dall'esigenza di dover procedere ad una rigida selezione dei partecipanti in ragione delle risorse disponibili.

Nella fattispecie su 77 Comuni partecipanti solo 29 Comuni sono stati ammessi al contributo, ciò ha fatto residuare in capo alla Camera di Commercio circa 1.000.000 di euro, ossia circa 2/3 dell'importo complessivo (1.500.000 di euro) che avrebbe potuto attribuire.

Pertanto, anche dal punto di vista contabile, una selezione così rigorosa su dati meramente formali rimane del tutto priva di giustificazioni.

ISTANZA CAUTELARE

Il fumus boni iuris emerge dai motivi di ricorso.

Quanto al periculum si rileva che il riesame dell'istanza del Comune e l'ammissione in graduatoria consentirebbe al Comune di essere ammesso al finanziamento tramite rimborso delle spese sostenute per il progetto nelle more realizzato, essendo ancora possibile presentare la rendicontazione delle spese sostenute, non essendo ancora definitiva la graduatoria di ammissione al contributo, subordinata alla verifica della corretta rendicontazione delle spese, da presentarsi entro il termine di 90 decorrente dal 21 gennaio, termine non ancora scaduto.

Da qui l'urgenza di adottare apposite misure cautelari, al fine di consentire al Comune ricorrente di essere **ammesso anche con riserva** alla valutazione del progetto presentato e nelle more realizzato.

A tal fine si chiede la sospensione del provvedimento di esclusione e degli effetti della graduatoria impugnata quantomeno al fine di procedere al riesame della domanda presentata dal Comune di Gragnano, nonché l'adozione delle misure cautelari ritenute più idonee a tutelare le ragioni del ricorrente.

P.Q.M.

Si chiede l'accoglimento del ricorso e della domanda cautelare. Vinte le spese, oltre al rimborso forfettario ed oneri riflessi.

La presente controversia ha valore indeterminato ed il contributo unificato è versato nei termini di legge pari ad euro 650,00.

Gragnano, lì

avv. Anna Lucia Grivet Fojaja

avv. Alfonso Navarra