

ECC.MO CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA
PER LA REGIONE SICILIANA
Sezione Giurisdizionale

RICORSO IN APPELLO

PER: l'Associazione Culturale Centro Studi Ibleo, c.f. 90005800884, con sede legale in Ispica (RG) via Benedetto Spataro, n. 14, in persona del Presidente e legale rappresentante, Arch. Vincenzo Palazzolo, nato a Scicli (RG) il 28/09/1964 e ivi residente in via Montanara, n. 32, rappresentata e difesa, giusta procura speciale rilasciata per il giudizio di primo grado e espressamente estesa anche al grado di appello, dall'avvocato Carmelo Giurdanella (C.F. GRDCML61H22H163A; PEC: carmelo.giurdanella@pec.ordineavvocaticatania.it; fax: 0956113110), con domicilio eletto presso il suo studio in Palermo, via E. Notarbartolo, n. 5,
- appellante -

CONTRO:

- l'Assessorato Regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale – Dipartimento dell'Istruzione e della Formazione professionale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura distrettuale dello Stato

- amministrazione appellata –

E NEI CONFRONTI

- Abakos di Giannone Eleonora & C. sas, c.f. 00937850881, avente sede legale in Vittoria (RG), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- Archè Impresa Sociale S.R.L., c.f. 02958060879, avente sede legale in Catania (CT), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- En.A.I.P. (Ente Acli Istruzione Professionale), c.f. 91011360863, avente sede legale in Enna (EN), in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- controinteressati -

PER L'ANNULLAMENTO E/O LA RIFORMA

previa sospensione dell'esecutività

della sentenza n. 522/2019, pubblicata il 21 febbraio 2019 e mai notificata, resa dal

Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia di Palermo (Sezione Prima), sul ricorso iscritto al n. 2662/2017 R.G., limitatamente alla parte (punto 4 della sentenza) in cui ha ritenuto infondato, rigettando *in parte qua* il ricorso, il primo motivo di doglianza relativo alla violazione e falsa applicazione, tra le altre, dell'art. 8, punto 8.3, dell'avviso pubblico n. 8/2016 e all'eccesso di potere per il mancato riconoscimento del corretto punteggio sul sub-criterio A.3.

FATTO

L'Associazione Culturale Centro Studi Ibleo, quale soggetto partecipante all'Avviso Pubblico dell'Assessorato Regionale dell'istruzione e della formazione professionale n. 8/2016, con ricorso notificato il 27.10.2017 e depositato il 14.11.2017, chiedeva al TAR Palermo l'annullamento dei seguenti atti:

- del D.D.G. n. 6280 del 10 agosto 2017, dell'Assessorato dell'Istruzione e della Formazione professionale della Regione Siciliana, Dipartimento dell'Istruzione e della Formazione professionale, di modifica dell'art. 1 del D.D.G. n. 4194, del 20 giugno 2017, dell'art. 2 del D.D.G. n. 3003, del 17 maggio 2017, e di approvazione della graduatoria delle istanze di concessione dei contributi a valere sull'Avviso pubblico n. 8/2016 per la *“Realizzazione di percorsi formativi di qualificazione mirati al rafforzamento dell'occupabilità in Sicilia”*, e relativi allegati, nella parte in cui l'istanza di finanziamento ID 439 presentata dall'Associazione Culturale Centro Studi Ibleo ha ottenuto un punteggio di 79,50 punti collocandosi al 225° posto in graduatoria, piuttosto che un punteggio di 83,50 punti con conseguente posizionamento al 126° posto in graduatoria;
- del verbale del 22 settembre 2016, n. 27, della Commissione di Istruttoria e Valutazione di attribuzione del punteggio all'istanza dell'Associazione Culturale Centro Studi Ibleo, avente ID 439, del verbale del 2 dicembre 2016, n. 26 della Commissione di Valutazione con cui sono state esaminate, e *de facto* rigettate, le osservazioni dell'appellante, nonché della scheda di valutazione e dell'allegato alla Valutazione relativo al progetto ID 439 presentato dall'appellante, tutti conosciuti il 29 agosto scorso;
- del D.D.G. n. 5978 del 06 ottobre 2016, con cui è stata approvata la graduatoria provvisoria;
- di tutte le precedenti graduatorie, di cui ai D.D.G. n. 169 del 23 gennaio 2017, n. 3003 del 17 maggio 2017 e n. 4194 del 20 giugno 2017, per le rispettive parti di interesse;
- di ogni altro atto o provvedimento comunque connesso, presupposto o consequenziale, comprese le note del Dirigente del Servizio 1 del Dipartimento regionale dell'istruzione e

formazione prot. n. 45393 del 20/06/2017 e prot. n. 49266 del 04/07/2017 e le note del Presidente della Commissione di valutazione prot. n. 48802 del 03/07/2017 e prot. n. 50422 del 06/07/2017.

* * *

Il ricorso di primo grado aveva ad oggetto la procedura avviata dal Dipartimento dell'istruzione e della formazione professionale, con l'Avviso Pubblico n. 8/2016 (approvato con D.D.G. n. 2895 del 13 giugno 2016), "*per la realizzazione di percorsi formativi di qualificazione mirati al rafforzamento dell'occupabilità in Sicilia*".

L'appellante associazione, quale ente di formazione accreditato, presentava apposita domanda di finanziamento n. 439 a valere sul suddetto Avviso, per l'importo di € 1.345.410,00.

A tal fine, essa predisponava la propria proposta progettuale, intitolata "*Turismo: nuovi bacini di impiego*", articolata in quindici corsi, ognuno dei quali per un numero di quindici allievi, e dunque per un totale di 225 allievi impiegati.

In seno alla proposta formativa, l'appellante acquisiva, producendo altresì tutta la richiesta documentazione, le dichiarazioni di impegno da parte di n. 44 imprese ad ospitare allievi per lo svolgimento di un'attività di stage, prevedendo una copertura totale (100%) della possibilità di stage per tutti i 225 gli allievi.

Ciò perché, l'Avviso 8 prevedeva, tra i criteri di valutazione di cui all'art. 8.3, il sub-criterio A.3, ai sensi del quale veniva attribuito un punteggio (per un massimo di 16 punti) in relazione al grado di copertura degli stage previsti per il complesso degli allievi.

Alla luce di quanto detto, l'appellante maturava il diritto ad ottenere il massimo del punteggio (16 punti) per il sub-criterio in parola.

Tuttavia, la Commissione di Valutazione si limitava a riconoscere per il suddetto criterio solamente 12 punti, in quanto alcune delle dichiarazioni venivano erroneamente intese quali duplicati di altre dichiarazioni, non essendo così conteggiate ai fini dell'assegnazione del punteggio.

E così, con D.D.G. n. 5978 del 06.10.2016, veniva approvata la graduatoria provvisoria dei progetti presentati, in cui l'appellante risultava ammessa ma non in posizione utile, a causa della mancata attribuzione dei suddetti 4 punti.

Pertanto, l'appellante trasmetteva le proprie osservazioni in merito, al fine di ottenere una rettifica del punteggio attribuito, fornendo sin da subito all'amministrazione tutti i

necessari chiarimenti sulle dichiarazioni non valutate; tuttavia, tali osservazioni, venivano nei fatti respinte, con la conferma del punteggio precedentemente attribuito.

Conseguentemente, con D.D.G. n. 169 del 23.01.2017, veniva approvata una prima graduatoria delle proposte progettuali pervenute nella quale l'appellante si collocava alla 210° posizione, idonea ma per poco non ammissibile a finanziamento per carenza di risorse, seppure in grado di consentire la finanziabilità nel caso, poi avveratosi, di disimpegno di somme a seguito della progettazione esecutiva prodotta dagli enti che la precedevano in graduatoria.

Successivamente, veniva approvata, con D.D.G. n. 3003 del 17 maggio 2017, una nuova graduatoria, con i punteggi ricalcolati, in sostituzione della precedente. Dall'altro lato, con lo stesso D.D.G. 3003, le dotazioni finanziarie venivano incrementate da € 136.000.000,00 a € 136.452.741,00

Circa un mese dopo, a causa di alcuni refusi, la graduatoria veniva nuovamente modificata e sostituita con D.D.G. n. 4194 del 20 giugno 2017.

Ed ancora, a seguito di alcune pronunce di Codesto Ecc.mo C.G.A., l'amministrazione appellata, unilateralmente, procedeva a modificare nuovamente i precedenti decreti e le graduatorie, con l'illegittima espunzione dei criteri di valutazione B.4 e B.5.

Così, con D.D.G. n. 6280 del 10 agosto 2017, l'Assessorato da un canto ha modificato il bando di finanziamento, dall'altro ha modificato l'art. 1 del DDG n. 4194 del 20 giugno 2017 e l'art. 2 del DDG n. 3003 del 17 maggio 2017 con conseguente approvazione, in sostituzione, di una nuova graduatoria definitiva.

In tale ultima graduatoria, il progetto proposto dall'appellante si collocava alla 225° posizione (con un punteggio di 79,50 punti), ossia in una posizione che, per la prima volta, non le consentiva l'accesso al finanziamento.

Per tale ragione, avverso il superiore D.D.G. 6280/2017 e relativi allegati, l'odierna appellante proponeva ricorso innanzi al TAR Palermo, chiedendo da un lato l'accertamento del proprio diritto all'assegnazione del punteggio massimo di 16 punti per il sub-criterio A.3 e, dall'altro, censurando l'illegittima espunzione unilaterale dei criteri B.4 e B.5.

Il TAR adito, all'esito della discussione sull'istanza cautelare, la accoglieva, con l'ordinanza n. 1487 dell'11 dicembre 2017, ai fini della sollecita fissazione dell'udienza pubblica di trattazione, ex art. 55, comma 10, c.p.a.

Alla pubblica udienza del 25 ottobre 2018 la causa veniva posta in decisione, con la

successiva pubblicazione dell'impugnata sentenza n. 522/2019, pubblicata in data 21 febbraio 2019 e non notificata.

Con la superiore sentenza, il giudice di prime cure ha accolto le censure di parte ricorrente relative all'illegittima eliminazione *ex post* dei sub-criteri B.4 e B.5, respingendo però le doglianze circa la mancata attribuzione del punteggio massimo per il sub-criterio A.3.

Infine, prima di esporre le ragioni della presente impugnazione, pare sin d'ora opportuno rilevare che, già nel momento in cui l'amministrazione appellata ha deciso di intervenire in modifica del bando e della graduatoria, essa era già stata portata a conoscenza, da parte dell'appellante, circa la questione relativa alla mancata attribuzione del corretto punteggio di cui al criterio A.3 (date le molteplici istanze di riesame trasmesse dall'appellante).

Tuttavia, il riesame dell'insorta questione sulla presunta duplicazione delle dichiarazioni veniva volontariamente omesso da parte dell'Amministrazione appellata, come dimostrato dall'incredibile palleggiamento di competenze tra il Servizio 1 e la commissione di valutazione (di cui alle note del Dirigente del Servizio 1 prot. n. 45393 del 20/06/2017 e prot. n. 49266 del 04/07/2017 e del Presidente della Commissione di valutazione prot. n. 48802 del 03/07/2017 e prot. n. 50422 del 06/07/2017).

Tanto premesso, la sentenza emessa dal TAR Palermo è palesemente errata e va annullata e riformata per i seguenti motivi in

DIRITTO

D) ERRONEITA' DELLA SENTENZA IMPUGNATA NELLA PARTE IN CUI HA RITENUTO INFONDATA IL MOTIVO N. I DEL RICORSO INTRODUTTIVO, RECANTE “*VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 8, PUNTO 8.3, DELL'AVVISO PUBBLICO N. 8/2016 – VIOLAZIONE DELLA L.R. 10/1991, ED IN PARTICOLARE DEI PRINCIPI GENERALI DI CUI ALL'ART. 1, COMMA 1 – VIOLAZIONE DELL'ART. 3 E DELL'ART. 97 COST. PER CONTRARIETA' AI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO E TRASPARENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – ILLEGITTIMITA' PER MANCATO RICONOSCIMENTO DEL CORRETTO PUNTEGGIO*” – SULL'ILLEGITTIMITA' DELLA MANCATA ATTRIBUZIONE DEL PUNTEGGIO MASSIMO DI 16 PUNTI PER IL SUB CRITERIO A.3

La sentenza impugnata, al punto 4 (e successivi sotto paragrafi), ha ritenuto infondato il primo motivo del ricorso introduttivo, con cui si censurava la mancata attribuzione al

progetto presentato dall'appellante del punteggio massimo (16 punti) previsto dal sub-criterio A.3, in relazione al grado di copertura degli stage previsti per il complesso degli allievi.

Come osservato in fatto, alla proposta formativa erano allegati dichiarazioni di impegno da parte di numerose imprese ad ospitare la totalità degli allievi per lo svolgimento di un'attività di stage, con conseguente spettanza del massimo del punteggio (16 punti); invece, la Commissione di Valutazione si è limitata a riconoscere per il suddetto criterio solamente 12 punti, in quanto alcune dichiarazioni sarebbero state erroneamente intese quali copie di altre dichiarazioni, non contribuendo all'assegnazione del punteggio.

Appare utile, in premessa, riportare integralmente i capi e i passaggi della sentenza che si impugnano, recanti la decisione di rigetto sul motivo di cui sopra:

“4.2. Le superiori censure sono infondate.

Il Centro Studi Ibleo ha prodotto ben 10 dichiarazioni di impegno per lo stage (convenzioni) per la stessa edizione corsuale e per la stessa azienda ospitante.

Nel verificare le dichiarazioni fornite da parte ricorrente, la Commissione ha sintetizzato il seguente quadro, estratto dalla piattaforma informatica dedicata:

- ED 1017: accordi con i Piaceri e “U Pirale” allegati 2 volte; - ED 3680: accordi con “Meeting Point” e “Sicily” allegati più volte; e così via.

Verificata il contenuto l'Amministrazione resistente ha così concluso “le convenzioni duplicate, per le medesime aziende ospitanti hanno riguardano tutte le edizioni corsuali; né la Commissione, esaminando i singoli atti, ha potuto rilevare segni distintivi, ovvero spunti a sostegno di quanto dedotto da parte avversa”.

Orbene il Collegio rileva quanto segue.

Come è evidente, le convenzioni duplicate, per le medesime aziende ospitanti hanno riguardano tutte le edizioni corsuali.

Un primo rilievo è che in nessuna parte dell'avviso è fatto richiamo al D.M. 25/03/1998 n.142 che in tesi avrebbe determinato la scelta dell'impresa di presentare dichiarazioni multiple; ed anzi nella FAQ 24.1 del 6 luglio 2016, l'Amministrazione aveva espressamente chiarito che “gli stage effettuati nell'ambito di progetti di formazione professionale, non rientrano nel campo di applicazione del decreto ministeriale del 25/3/98 n. 142”.

Un secondo rilievo riguarda la circostanza che la duplicazione di dichiarazioni di identico contenuto, ancorché con lo strumento del duplice originale piuttosto

che per mezzo del ricorso a una fotocopia, non veicola affatto il lettore verso l'interpretazione propugnata dalla ricorrente, se non accompagnate – come rilevato anche dalla Commissione - da inequivoci segni o spunti a sostegno di quanto affermato dalla ricorrente; segni o spunti che certamente non possono consistere nella difformità grafica di taluni particolari di ciascun duplice originale, perché in disparte la tutt'altro che immediata percepibilità di tali differenze, resta il fatto che il ricorso a tale inopinato espediente non è idoneo ad esternare in modo efficace le motivazioni tutt'altro che evidenti sottese al modo di operare dell'ente proponente.

Né la spiegazione postuma offerta dalla ricorrente rende il senso di tale duplicazione inequivoco e come tale riconoscibile.

Quindi il necessario segno distintivo non poteva che consistere in un esplicito riferimento – purché evincibile nel corpo stesso di ciascuna dichiarazione e certamente non postumo – ai limiti quantitativi di stagisti in azienda di cui al D.M. 25/03/1998 n.142, con l'esplicita indicazione di ritenere dette dichiarazioni autonome tra loro e non mere repliche; e d'altra parte l'esame delle contestate dichiarazioni delle imprese, prodotte in atti e compilate a penna negli appositi spazi predisposti, rende evidente che – ove la ricorrente avesse nutrito dubbi sull'applicabilità del decreto ministeriale all'Avviso 8, nonostante il chiarimento a mezzo FAQ – sarebbe stato agevole aggiungere una sintetica postilla, a margine o in calce alla dichiarazione, al fine di chiarire le motivazioni di tale duplicazione. Ovvero, compilare, come previsto dall'Avviso, un'unica dichiarazione riportante il numero reale degli stagisti da accogliere nell'impresa, annotando la turnazione degli stessi e la non contemporaneità del loro impiego.

Conclusivamente le censure proposte sono infondate e appare certamente legittimo l'operato della Commissione che, a causa della obiettiva non intelligibilità di dichiarazioni replicate più volte, non avrebbe potuto agire diversamente.

In ultimo va rilevato che è rimasta non contestata, dalla ricorrente, la circostanza dedotta dalla difesa erariale che con riferimento alla edizione 3682 ha rilevato che l'ente ricorrente non ha neppure indicato il numero delle ore in stage, con la conseguente e legittima non computazione ai fini del punteggio”.

Ebbene, i precedenti capi dell'impugnata sentenza si rivelano senza dubbio erronei, per le seguenti ragioni.

I.1) L'Amministrazione appellata, relativamente al sub-criterio A.3, ha errato nell'assegnazione del punteggio alla proposta dell'appellante, attribuendo n. 12 punti in luogo del punteggio massimo di 16 punti, nonostante la dimostrata copertura del 100% degli allievi nelle attività di stage!

Ciò ha comportato una pesantissima collocazione peggiorativa all'interno della graduatoria impugnata.

Infatti, qualora il punteggio fosse stato correttamente determinato, il progetto dell'appellante sarebbe senza dubbio stato finanziato, in quanto si sarebbe posizionato – con riferimento al D.D.G. n. 6280 del 10 agosto 2017 - al 126° posto in graduatoria (con 83,50 punti), invece che al 225° posto (con l'inferiore punteggio di 79,50).

Ebbene, il punteggio assegnato al criterio A.3 riguardava il “*Grado di copertura degli stage previsti nell'ambito della proposta progettuale misurato dal rapporto tra n. allievi per i quali sono presenti le dichiarazioni di impegno delle imprese per lo svolgimento degli stage/n. allievi previsti*”, con conseguente assegnazione di n. 16 punti, da calcolare dunque in base alla seguente formula, anch'essa testualmente esplicitata: $(n^\circ \text{ allievi in stage} / n^\circ \text{ allievi previsti}) \times 16$. Per la dimostrazione del requisito si richiedeva la presentazione, unitamente al progetto e con specifico riferimento alle singole edizioni corsuali, di dichiarazioni sottoscritte dalle imprese ospitanti, dalle quali risultasse l'impegno ad assicurare lo svolgimento dello *stage* e il numero di allievi di volta in volta accettati.

L'appellante ha così prodotto, allegandole al proprio progetto, n. 120 dichiarazioni di impegno per lo svolgimento di stage, sottoscritte da parte di n. 44 imprese, con una **copertura complessiva di tutti i 225 allievi previsti** dalla proposta progettuale - copertura del 100% (come evidenziato in seno alla *check list* che si allega) – cui doveva seguire l'attribuzione del punteggio massimo di 16 punti.

L'errore della valutazione compiuta dall'Amministrazione è consistito nel fatto che essa ha illogicamente rilevato la presenza, in seno alla documentazione progettuale presentata, di dichiarazioni duplicate, che non sono state considerate ai fini dell'attribuzione del punteggio.

Al contrario, premesso che anche da un raffronto grafico tra le dichiarazioni in questione, contrariamente a quanto sostenuto in sentenza, era evidente che non si trattasse di mere copie, si può affermare che **tutte le dichiarazioni prodotte sono autonome e separate, e che, pertanto, esse dovevano essere tra loro cumulate al fine di ottenere il numero totale di studenti ammessi allo stage.**

In altri termini, non si è affatto trattato di una accidentale produzione di mere copie delle

dichiarazioni; infatti, **ogni impresa ha consapevolmente prodotto e sottoscritto, per le ragioni che si ribadiranno di seguito, una serie di autonome dichiarazioni di impegno**, in alcuni casi relative anche al medesimo percorso formativo, sino alla concorrenza del totale degli allievi previsti, **le quali andavano tra loro sommate al fine di individuare il numero complessivo di allievi ospitati.**

I.2) Tutto ciò premesso, va adesso specificamente contestata la parte della sentenza secondo cui *“in nessuna parte dell’avviso è fatto richiamo al D.M. 25/03/1998 n. 142 che in tesi avrebbe determinato la scelta dell’impresa di presentare dichiarazioni multiple; ed anzi nella FAQ 24.1 del 6 luglio 2016, l’Amministrazione aveva espressamente chiarito che “gli stage effettuati nell’ambito di progetti di formazione professionale, non rientrano nel campo di applicazione del decreto ministeriale del 25/3/98 n. 142”.*

Il superiore passaggio attiene alle specifiche motivazioni per le quali l’odierna appellante si è determinata ad allegare più dichiarazioni per la stessa impresa.

Sul punto, è necessario rilevare preliminarmente che **si è trattato di una precisa e consapevole scelta dell’appellante; scelta del tutto giustificabile e non vietata dalla documentazione della procedura, consentita dal principio della libertà delle forme, rispettosa dei principi generali della materia e, soprattutto, ampiamente e chiaramente esplicitata in tutte le sedi all’Amministrazione appellata.**

Si ricorda, infatti, che già subito dopo la pubblicazione della graduatoria provvisoria di cui al D.D.G. 5978 del 6 ottobre 2016, l’appellante aveva provveduto a trasmettere all’Assessorato una richiesta di riesame in data 24 ottobre 2016, evidenziando la questione e chiarendone i termini.

Ad ogni modo, la produzione di più dichiarazioni distinte da parte della stessa impresa è stata operata al fine di conciliare le richieste dell’Avviso pubblico con le esigenze progettuali e con le previsioni normative di cui al decreto ministeriale n. 142 del 1998, recante il regolamento sui tirocini formativi e di orientamento.

Infatti, l’art. 1, comma 3, del citato provvedimento, dispone che *“I datori di lavoro possono ospitare tirocinanti in relazione all’attività dell’azienda, **nei limiti di seguito indicati:***

a) aziende con non più di cinque dipendenti a tempo indeterminato, un tirocinante;

b) con un numero di dipendenti a tempo indeterminato compreso tra sei e diciannove, non più di due tirocinanti contemporaneamente;

c) con più di venti dipendenti a tempo indeterminato, tirocinanti in misura non superiore al dieci per cento dei suddetti dipendenti contemporaneamente”.

Diretta conseguenza di quanto esposto è stata che, a fronte dell'impegno da parte di un'impresa con meno di venti dipendenti ad accogliere, ad esempio, un numero di quattro allievi per una specifica edizione del progetto, essa ha sottoscritto due distinte dichiarazioni di impegno, ciascuna per un numero di due allievi (secondo il limite previsto dal regolamento).

In definitiva, quindi, **ogni impresa ha prodotto una o più dichiarazioni distinte fino alla concorrenza del numero massimo di allievi per i quali era stata manifestata disponibilità, con totale copertura di stage per gli allievi previsti; tali dichiarazioni dovevano quindi essere sommate tra loro, al fine di individuare il numero complessivo di allievi ospitati.**

Ciò chiarito, va ribadito che la scelta dell'appellante, fondata sul rispetto di una norma regolamentare, non poteva essere in tal modo censurata o considerata invalida, neanche facendo leva sul fatto che nella FAQ 24.1 del 6 luglio 2016, l'Amministrazione aveva affermato che *“gli stage effettuati nell'ambito di progetti di formazione professionale, non rientrano nel campo di applicazione del decreto ministeriale del 25/3/98 n. 142”*. Tale considerazione, infatti, non poteva portare a vietare agli enti partecipanti, di conciliare il possesso dei requisiti previsti dall'Avviso con il rispetto della normativa regolamentare.

In altri termini, anche se ciò non era espressamente richiesto dall'Avviso pubblico (**ma, ovviamente, nemmeno vietato!**), ha inteso programmare gli *stages* nel rispetto della citata normativa, anche al fine **di garantire un miglior livello di efficacia alle attività degli allievi**, parametrando le presenze in relazione all'effettiva dimensione aziendale, con conseguente separazione delle dichiarazioni ove il numero complessivo degli allievi da ospitare fosse superiore al suddetto parametro.

L'appellante ha quindi esclusivamente voluto verificare quale potesse essere il numero massimo di stagisti contemporaneamente presenti all'interno di ogni azienda, anche nel rispetto (pur non necessario) dei limiti posti dal decreto ministeriale 142/1998, per poi produrre una o più dichiarazioni rispettose di tale limite.

Per tali ragioni, una simile condotta, in alcun modo vietata, pur potendo mostrarsi come eccessivamente scrupolosa e/o di non immediata percezione, non poteva **di certo essere causa di un così elevato pregiudizio per l'appellante**, posto peraltro che, come si vedrà,

la volontà di cumulare le dichiarazioni, e dunque il criterio interpretativo per valutare le stesse, era già stato esplicitato all'interno della stessa domanda di finanziamento.

Conclusivamente, la scelta operata dall'odierna appellante avrebbe, al massimo, potuto essere ritenuta superflua o inopportuna, ma non avrebbe mai potuto portare al mancato finanziamento del progetto, come diretta conseguenza della non attribuzione degli ulteriori 4 punti spettanti.

I.3) L'impugnata sentenza opera poi un secondo, erroneo, rilievo all'operato dell'odierna appellante in sede di compilazione e trasmissione delle dichiarazioni in esame.

Secondo il giudice di prime cure, infatti, *la duplicazione di dichiarazioni di identico contenuto, ancorché con lo strumento del duplice originale piuttosto che per mezzo del ricorso a una fotocopia, non veicola affatto il lettore verso l'interpretazione propugnata dalla ricorrente, se non accompagnate – come rilevato anche dalla Commissione - da inequivoci segni o spunti a sostegno di quanto affermato dalla ricorrente; segni o spunti che certamente non possono consistere nella difformità grafica di taluni particolari di ciascun duplice originale, perché in disparte la tutt'altro che immediata percepibilità di tali differenze, resta il fatto che il ricorso a tale inopinato espediente non è idoneo ad esternare in modo efficace le motivazioni tutt'altro che evidenti sottese al modo di operare dell'ente proponente.*

Inoltre, la sentenza sostiene erroneamente che *“la spiegazione postuma offerta dalla ricorrente [non] rende il senso di tale duplicazione inequivoco e come tale riconoscibile”,* concludendo nel senso che *“il necessario segno distintivo non poteva che consistere in un esplicito riferimento – purché evincibile nel corpo stesso di ciascuna dichiarazione e certamente non postumo – ai limiti quantitativi di stagisti in azienda di cui al D.M. 25/03/1998 n. 142, con l'esplicita indicazione di ritenere dette dichiarazioni autonome tra loro e non mere repliche; e d'altra parte l'esame delle contestate dichiarazioni delle imprese, prodotte in atti e compilate a penna negli appositi spazi predisposti, rende evidente che – ove la ricorrente avesse nutrito dubbi sull'applicabilità del decreto ministeriale all'Avviso 8, nonostante il chiarimento a mezzo FAQ – sarebbe stato agevole aggiungere una sintetica postilla, a margine o in calce alla dichiarazione, al fine di chiarire le motivazioni di tale duplicazione. Ovvero, compilare, come previsto dall'Avviso, un'unica dichiarazione riportante il numero reale degli stagisti da accogliere nell'impresa, annotando la turnazione degli stessi e la non contemporaneità del loro impiego”.*

I.4) Orbene, si premetta che l'Avviso pubblico non prevedeva in alcun modo l'obbligatorietà

della produzione di un'unica dichiarazione.

Anzi, l'articolo 6, punti 4 e 5, dell'Avviso, prevedevano testualmente che: “4. Per ciascuna edizione, inoltre, dovranno essere specificati i seguenti elementi: - sede di svolgimento ed eventuale area urbana o interna di riferimento; - n. di allievi; - n. di allievi per i quali sono presenti dichiarazioni di impegno delle imprese per lo svolgimento dello stage; - qualità e adeguatezza del personale docente impiegato in termini di coerenza con gli obiettivi di apprendimento dei moduli formativi e di anni di esperienza didattica e professionale; - n. giornate previste per lo svolgimento dell'edizione. 5. Le proposte dovranno essere corredate, per singola edizione, dalle eventuali dichiarazioni sottoscritte dalle imprese (Allegato C “Dichiarazione di impegno per lo svolgimento degli stage) contenenti l'impegno ad assicurare lo svolgimento degli stage e il relativo numero. In sede di progettazione esecutiva, i beneficiari dovranno fornire le convenzioni di stage sottoscritte dalle imprese che si sono impegnate, in sede di presentazione della proposta progettuale, a ospitare gli stage””.

Ciò impone alcune ulteriori riflessioni.

In primo luogo, contrariamente a quanto affermato in sentenza, l'Avviso non conteneva affatto una previsione chiara e insuperabile relativa all'obbligo di allegare un'unica dichiarazione per ogni impresa.

Ma vi è di più.

Dalle previsioni dell'Avviso si evince infatti che il numero di allievi per i quali erano presenti dichiarazioni di impegno, prima ancora che all'interno delle dichiarazioni stesse, doveva essere indicato e esplicitato (come in effetti è stato fatto dall'appellante), in seno alla domanda di partecipazione.

In altri termini, le dichiarazioni di impegno allegate costituivano la semplice prova di quanto già dichiarato in seno al progetto e, dunque, dovevano essere lette e interpretate in ragione delle precedenti allegazioni.

Ciò era anche dovuto alla luce del generale principio di conservazione degli atti di cui all'art. 1367 c.c., alla luce del quale, quando relativamente ad un atto siano possibili più interpretazioni, va privilegiata quella che consente all'atto di avere “*un qualche effetto rispetto a quella secondo cui non ne avrebbe alcuno*”, optando dunque per il significato utile.

Per cui, anche se la ragione dello “sdoppiamento” non fosse stata di immediata percezione e intellegibilità, la Commissione, così come il giudice di primo grado, **avrebbero dovuto interpretare le dichiarazioni presuntamente duplicate nell'unico modo tale da preservarne l'utilità, ovvero optando per la sommatoria delle dichiarazioni, e non per**

la loro – inutile – duplicazione.

Ed ancora, il punto 5 dell'articolo 6 dell'Avviso chiariva ulteriormente, limitandola, la portata delle dichiarazioni in esame, disponendo che esse dovevano prevedere l'impegno delle imprese ad assicurare lo stage, ma che tale impegno preliminare si sarebbe reso concreto in sede di progettazione esecutiva, con la sottoscrizione delle convenzioni di stage.

Tutto ciò al fine di ribadire che **le dichiarazioni in parola, potevano e dovevano essere lette in maniera non isolata, ma alla luce della proposta progettuale nel suo complesso;** in quest'ultima ipotesi, sarebbe stato agevole e immediato concludere per l'efficacia delle stesse dichiarazioni, ossia per la loro somma con le altre.

E sul punto, è dunque necessario chiarire che l'appellante fornito gli elementi utili per la corretta valutazione delle dichiarazioni, come richiesto dall'Avviso, già all'interno della domanda di finanziamento, ed in particolare in seno alla Sezione 3 dell'Allegato 2 alla domanda di finanziamento, riguardante nello specifico i *“dati dei corsi che compongono la proposta progettuale”*.

In tale sede, l'appellante **ha espressamente dichiarato, per ciascun corso e, ulteriormente, per ogni singola edizione, il numero di studenti per i quali è stata presentata la dichiarazione di impegno da parte delle imprese, con la successiva specificazione del numero delle relative dichiarazioni** (individuate mediante il nome del file allegato telematicamente nella procedura, comprensivo del nome dell'impresa, nell'edizione del corso e del numero di stagisti per i quali ci si impegnava).

A mero titolo esemplificativo, si prenda a riferimento il corso ID CS1938 - Tecnico di accoglienza turistica - EDIZIONE ID ED 4270 (pag. 39/79 dell'Allegato 2 alla domanda di finanziamento, che si allega).

Ebbene, al relativo punto 3.A.4, si dichiara espressamente **“Numero allievi: 15, di cui 15 con dichiarazione di impegno delle imprese per lo svolgimento degli stage formalizzata e sottoscritta”**.

Dopo, al punto 3.A.10, si indicano specificamente, una per una, le dichiarazioni di impegno allegate, come segue:

3.A.10 Impegno delle imprese nella accoglienza degli stage SI

Documenti caricati a sistema: eventuali dichiarazioni sottoscritte dalle imprese (Allegato C “Dichiarazione di impegno per la realizzazione di stage”) contenenti l'impegno ad assicurare lo svolgimento degli stage e il relativo numero:

- *Tecnico-CS1938_ED4270_Blu Coral 1_2_accordo_20160722_134527.pdf*
- *Tecnico-CS1938_ED4270_Blu Coral 2_1_accordo_20160722_134534.pdf*
- *Tecnico-CS1938_ED4270_Giri Travel 1_2_accordo_20160722_134544.pdf*
- *Tecnico-CS1938_ED4270_Giri Travel 2_2_accordo_20160722_134551.pdf*
- *Tecnico-CS1938_ED4270_Lory Viaggi 1_2_accordo_20160722_134558.pdf*
- *Tecnico-CS1938_ED4270_Lory Viaggi 2_2_accordo_20160722_134607.pdf*
- *Tecnico-CS1938_ED4270_Proloco_2_accordo_20160722_134614.pdf*
- *Tecnico-CS1938_ED4270_ViaggiColori_2_accordo_20160722_134620.pdf*

Da qui, si rende evidente la circostanza che sono state allegate più dichiarazioni, anche per medesime imprese, il cui numero di stagisti previsto andava però cumulato per ottenere, all’esito, il totale di allievi impiegati negli stage, per come evidenziato nella dichiarazione stessa.

In particolare, la denominazione delle singole dichiarazioni elencate segue sempre il medesimo criterio: riferimento del corso - numero corso - numero edizione - nome dell’impresa (**con specificazione se trattasi di prima o seconda dichiarazione**) - **numero di allievi ammessi** – data - estremi dell’accordo prodotto.

Per ciò solo, quindi, tutte le dichiarazioni prodotte dovevano essere valutate ai fini dell’attribuzione del punteggio.

I.5) In merito ai segni grafici ed alla necessità, rilevata in sentenza, che tali segni distintivi dovessero consistere in un esplicito riferimento ai limiti quantitativi di stagisti in azienda di cui al D.M. 25/03/1998 n. 142, si rileva innanzitutto che tale onere non era in alcun modo esplicitato nella documentazione della procedura.

Ma in ogni caso, contrariamente a quanto asserito in sentenza, tutte le contestate dichiarazioni **recavano segni grafici e modalità di compilazione sempre e in ogni caso diverse le une dalle altre, tali da evidenziare in maniera incontrovertibile che nessuna delle dichiarazioni asseritamente sdoppiate sia uguale al presunto originale!**

In particolare, esaminando l’insieme delle dichiarazioni contestate (che si allegano per stralcio), si rende evidente come in tutte le “coppie” di dichiarazioni, ve n’è sempre, in alternativa:

- una compilata in carattere maiuscolo e l’altra in minuscolo;

- una ove la data di sottoscrizione precede il luogo, e l'altra in cui, invece, tale disposizione risulta invertita;
- una ove il mese della data è espresso in cifre, l'altra recante invece l'indicazione in lettere.

Il tutto a dimostrazione del fatto che le dichiarazioni in parola non costituivano, né mai avrebbero potuto costituire, mere copie o riproposizioni delle altre allegate per la medesima edizione, e che le stesse recavano al loro interno una serie di chiari segni distintivi.

Non si comprende, dunque, come l'Amministrazione appellata abbia potuto dichiarare che tra le ridette dichiarazioni non era stato possibile rinvenire segni distintivi tali da legittimare un loro cumulo, ai fini dell'attribuzione del punteggio.

I.6) In via ulteriore, si contesta esplicitamente anche la collegata statuizione della sentenza secondo cui le dichiarazioni dovevano contenere necessariamente segni distintivi con un esplicito riferimento alla ragione dello sdoppiamento *“purché evincibile nel corpo stesso di ciascuna dichiarazione e certamente non postumo”*.

Ora, sul punto si osserva in primo luogo che, qualora l'Amministrazione avesse rilevato un'oggettiva situazione di incertezza nella valutazione delle osservazioni, essa avrebbe senz'altro potuto ricorrere all'istituto del soccorso istruttorio.

Infatti, l'esperibilità del soccorso istruttorio nella procedura *de qua*, ove ritenuta necessaria o opportuna, sarebbe stata senz'altro legittima, anche alla luce dei pronunciamenti del TAR Palermo (si veda, da ultimo, sentenza 26 luglio 2018, n. 1647: *“Si è, pertanto, verosimilmente trattato di un problema informatico, in relazione al quale avrebbe dovuto attivarsi il soccorso istruttorio, anche tenuto conto del fatto che l'accordo: esisteva; era stato menzionato in seno al progetto; era stato prodotto in sede di reclamo”*).

È stata piuttosto l'Amministrazione appellata a non voler considerare e valutare le spiegazioni fornite dall'appellante sin dalla pubblicazione della graduatoria provvisoria (sia consentito richiamare sul punto l'ultima nota del Presidente della Commissione di Valutazione, la quale confessa che *“la Commissione dalla sottoscritta presieduta non ha proceduto ad un nuovo esame della proposta ID 439”*).

I.7) Infine, ed in subordine rispetto alle precedenti osservazioni, va peraltro rilevato come l'impugnata sentenza sia incorsa in un evidente ulteriore errore nel passaggio in cui afferma che *“Verificatone il contenuto l'Amministrazione resistente ha così concluso “le convenzioni*

duplicate, per le medesime aziende ospitanti hanno riguardano tutte le edizioni corsuali; né la Commissione, disaminando i singoli atti, ha potuto rilevare segni distintivi, ovvero spunti a sostegno di quanto dedotto da parte avversa”.

Orbene il Collegio rileva quanto segue.

Come è evidente, le convenzioni duplicate, per le medesime aziende ospitanti hanno riguardato tutte le edizioni corsuali”.

Infatti, va sul punto osservato che, in numerosi casi (più precisamente per n. 8 edizioni), era immediatamente chiaro che le dichiarazioni prodotte non potessero essere dei duplicati, in quanto le convenzioni presuntamente sdoppiate riportavano, in un caso, la disponibilità ad ospitare due stagisti e, nell’altro caso, un solo stagista.

Per maggiore chiarezza, si riportano nella seguente tabella, i casi in esame, con specificazione dell’azienda che ha reso la dichiarazione, dell’edizione corsuale di riferimento, e del numero di allievi per i quali si dichiarava di volta in volta la disponibilità per lo stage.

AZIENDA	N. DICHIARAZIONI	N. ALLIEVI
SICILY TAKE AWAY	EDIZIONE 3680	2
SICILY TAKE AWAY	EDIZIONE 3680	1
PANINERIA 167	EDIZIONE 3682	2
PANINERIA 167	EDIZIONE 3682	1
MARYLIN CAFE'	EDIZIONE 3699	2
MARYLIN CAFE'	EDIZIONE 3699	1
EMMAIA SRL	EDIZIONE 3697	2
EMMAIA SRL	EDIZIONE 3697	1
BLUCORAL VACANZE SRL	EDIZIONE 4270	2
BLUCORAL VACANZE SRL	EDIZIONE 4270	1
BLUCORAL VACANZE SRL	EDIZIONE 4272	2
BLUCORAL VACANZE SRL	EDIZIONE 4272	1
LA NASSA SAS	EDIZIONE 3688	2
LA NASSA SAS	EDIZIONE 3688	1
CUCINA BENEVENTANO	EDIZIONE 4264	2
CUCINA BENEVENTANO	EDIZIONE 4264	1

È evidente, dunque, che tali dichiarazioni, a maggior ragione, non potessero in alcun modo

essere considerate tra loro copie e/o duplicati, in quanto in tali casi, ancor più che per le altre dichiarazioni, vi erano segni distintivi chiari, inequivocabili e immediatamente percettibili, della distinzione tra le due convenzioni.

Pertanto, non si può che sospettare del fatto che, in relazione ai suddetti casi, la Commissione non abbia affatto esaminato compiutamente le dichiarazioni, limitandosi a visionare solo il nome dell'azienda e il numero della edizione (praticamente solo il frontespizio).

E dunque, in merito alle superiori dichiarazioni, doveva essere riconosciuto dalla commissione il punteggio almeno per altri 8 stagisti, con incremento di ulteriori 0,57 punti.

SUL DANNO E SULLA SOSPENSIONE DELL'ESECUTIVITA' DELLA SENTENZA IMPUGNATA

La sentenza impugnata, nel confermare erroneamente la legittimità dell'operato dell'Amministrazione appellata, reca un grave ed urgente pregiudizio all'associazione appellante e, per tale ragione, se ne chiede la sospensione cautelare dell'esecutività.

Infatti, a causa dell'illegittima posizione in graduatoria, l'Associazione Culturale Centro Studi Ibleo rischia seriamente di perdere -in maniera definitiva – l'accesso al finanziamento in questione, con conseguente impossibilità di realizzare i propri progetti formativi; gravissimi sarebbero dunque i danni che essa verrebbe a subire, valutabili sotto un profilo sia curricolare che economico, riconducibile alla perdita della *chance* cui risulta avere titolo.

E dunque, la concessione di idonea misura cautelare si rende certamente necessaria, nella fattispecie, in quanto, in assenza di una sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati, si potrebbe determinare, nelle more della definizione del giudizio, il definitivo esaurimento dei fondi, con ulteriore grave pregiudizio per i ricorrenti.

Sul punto, va peraltro rilevato come la giurisprudenza amministrativa ha già ritenuto, in tema di procedure di finanziamento, “*che sussiste il periculum in mora avuto riguardo al possibile esaurimento dei fondi nelle more della decisione del merito*” (da ultimo, *ex multis*, TAR Sicilia, Palermo, sez. III, ordinanza cautelare 11 febbraio 2019, n. 217).

Alla luce di quanto dedotto,

VOGLIA

Codesto Ecc.mo Consiglio di Giustizia Amministrativa accogliere il presente appello, e per l'effetto, annullare e/o riformare la sentenza impugnata, previa sospensione dell'esecutività

della medesima.

Con vittoria di spese e compensi, oltre a rifusione del contributo unificato e distrazione delle spese.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che il presente ricorso in appello è soggetto al pagamento del contributo unificato pari ad € 975,00.

Palermo, 19 settembre 2019

Avv. Carmelo Giurdanella