

**N. 01424/2014REG.PROV.COLL.  
N. 00625/2014 REG.RIC.**



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 74 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 625 del 2014, proposto da:  
Regione Puglia, rappresentata e difesa dall'avv. Maddalena Torrente,  
con domicilio eletto presso la delegazione romana della Regione, in  
Roma, via Barberini 36;

*contro*

Comune di Mottola;

*per la riforma*

della sentenza del T.A.R. PUGLIA - BARI: SEZIONE II n.  
01214/2013, resa tra le parti, concernente graduatorie finanziamenti  
per le infrastrutture di supporto degli insediamenti produttivi

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 18 febbraio 2014 il

Cons. Fabio Franconiero e uditi per le parti l'avvocato Torrente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Il Comune di Mottola partecipava alla procedura indetta dalla Regione Puglia con bando pubblicato il 30 luglio 2009 per il finanziamento di *“iniziative per le infrastrutture di supporto degli insediamenti produttivi”*, nell'ambito del fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR 2007 – 2013, Asse VI, linea di intervento 6.2, azione 6.2.). La relativa domanda veniva tuttavia ritenuta *“non esaminabile”*, in applicazione dell'art. 5 del bando, e cioè per non essere stata corredata degli allegati B e C (rispettivamente: piano di sostenibilità dell'infrastruttura e relazione ambientale e paesaggistica) in formato elettronico, i quali avrebbero conseguentemente dovuto essere trasmessi all'indirizzo previsto mediante posta elettronica certificata.

Di qui l'impugnativa dell'amministrazione comunale al TAR Puglia – sede di Bari nei confronti del bando e della suddetta clausola del bando.

Il giudice adito accoglieva il ricorso, ritenendo quest'ultima illogica, sul rilievo che la stessa *“ha prescritto una duplicazione della trasmissione documentale (in via informatica e in cartaceo), con la fissazione di autonomi termini a pena di esclusione, per poi svolgere l'attività istruttoria e valutativa sulla base degli atti inviati per posta ordinaria”*.

La Regione Puglia ha proposto appello.

Il Comune di Mottola non si è costituito.

## DIRITTO

Preliminarmente si rileva la validità della notifica dell'appello, poiché effettuata (il 10 gennaio 2014) presso lo studio del difensore dell'amministrazione ricorrente in primo grado, dove è sito il domicilio eletto da quest'ultima.

Nel merito, il presente contenzioso si incentra sull'art. 5 del bando, il quale, per quanto qui di interesse, recita: *“Le domande e la documentazione inoltrate oltre il termine prescritto non verranno prese in considerazione. Farà fede la data di spedizione postale per la documentazione cartacea. Inoltre non saranno altresì prese in considerazione le domande per le quali gli allegati A, B, C e D non verranno trasmessi entro il suddetto termine attraverso PEC”*.

In fatto, la circostanza che il Comune di Mottola non abbia trasmesso gli allegati B e C è ammessa dalla stessa amministrazione e dunque pienamente provata. La stessa amministrazione ha invece contestato nella propria impugnativa l'irrazionale aggravio amministrativo imposto dalla suddetta norma di *lex specialis*. Ciò avuto riguardo al fatto che i documenti da trasmettere in via telematica a pena di esclusione concernono la valutazione delle proposte di finanziamento e non già la verifica dell'ammissibilità delle stesse, per cui con detto onere formale si determina – a suo dire - una illegittima compressione del principio di massima partecipazione al procedimento, laddove l'omessa produzione dei medesimi documenti può riverberarsi esclusivamente in sede di attribuzione del punteggio di merito, come avvenuto nel caso di specie.

Nel presente appello, la Regione si duole, da un lato, del fatto che il TAR abbia addebitato alla contestata clausola del bando un effetto di duplicazione dei documenti da trasmettere al fine della partecipazione alla procedura e rivendica, dall'altro lato, il carattere necessario della forma di trasmissione imposta per il piano di gestione e la relazione ambientale, poiché rispondente *“all'esigenza di consentire alle strutture impegnate nell'istruttoria logisticamente distanti fra loro (...) di condurre l'attività loro richiesta in maniera sinergica, standardizzata ed uniforme grazie all'inserimento in rete del documento informatico prodotto dall'ente istante e sottoscritto digitalmente dal RUP dell'intervento con assunzione di responsabilità”* (così nell'appello).

Così sintetizzata la prospettazione dell'appellante, essa merita di essere condivisa (così potendosi prescindere, visto il disposto dell'art. 49, comma 2, cod. proc. amm., da questioni concernenti l'integrità del contraddittorio del presente giudizio, che pure si profilano nei confronti dell'amministrazione comunale da ultimo ammessa al finanziamento per effetto dei successivi scorrimenti della graduatoria, vale a dire il Comune di Stornara, così come riferito dalla Regione appellante nell'istanza di sospensione dell'esecutività della sentenza appellata, e che dunque assume la veste di controinteressato sopravvenuto).

Coglie infatti nel segno, innanzitutto, la censura di travisamento delle risultanze probatorie che la Regione Puglia addebita al TAR, nella parte in cui ha ritenuto che la clausola del bando abbia imposto una duplicazione degli oneri documentali.

Così invece non è, giacché gli allegati la cui produzione è stata omessa dal Comune di Mottola dovevano essere trasmessi mediante

posta elettronica certificata in via esclusiva e non aggiuntiva al formato cartaceo.

Che poi la prima modalità risponda ad un effettivo interesse dell'amministrazione finanziatrice, ciò è stato da questa plausibilmente dedotto, attraverso la sottolineatura delle modalità con le quali l'istruttoria sui progetti da finanziare avrebbe dovuto essere svolta, vale a dire attraverso l'esame da parte di più uffici della Regione dislocati in diverse sedi. Quest'ultima ha anche posto in rilievo l'importanza dei documenti non trasmessi dal Comune di Mottola, in quanto finalizzati a verificare, in primo luogo, che l'infrastruttura sia suscettibile di essere utilizzata e gestita nel tempo, onde evitare la dispersione di risorse pubbliche per opere non rispondenti a reali interessi del tessuto economico, e in secondo luogo che la stessa sia sostenibile dal punto di vista ambientale.

E' allora incontestabile che mediante la modalità informatica di presentazione dei documenti atti a comprovare il rispetto delle suddette caratteristiche produce un indubbio risparmio di oneri formali e di costi, derivante dalla mancata produzione di tante copie quante sono le ripartizioni amministrative impegnate nell'istruttoria, nonché di qualità e tempi dell'istruttoria, grazie alla possibilità di esame congiunto della documentazione in luogo della trasmissione interna della stessa tra gli uffici deputati all'istruttoria. Ne consegue che, lungi dal palesarsi illogica, la norma di *lex specialis* in contestazione risulta invece coerente con gli obiettivi di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa sanciti dall'art. 1, comma 1, l. n. 241/1990, senza al contempo determinare alcuna aggravio ingiustificato o sproporzionato nei confronti delle amministrazioni

proponenti. A quest'ultimo riguardo è sufficiente rilevare come il Comune di Mottola abbia comunque trasmesso con la contestata modalità informatica gli altri allegati imposti dal bando.

Né ha pregio invocare i consolidati principi della giurisprudenza amministrativa che impongono di distinguere tra requisiti di ammissione ed elementi di valutazione delle offerte in sede di procedure ad evidenza pubblica, visto che questa esigenza di ordine imperativo non è in alcun modo compromessa dalla clausola del bando di cui si discute.

E' vero che i documenti di cui è stata omessa la trasmissione con le modalità previste dal bando attengono alla valutazione dei progetti, ma una volta chiarito che queste modalità sono espressione di un legittimo esercizio della discrezionalità spettante al riguardo all'amministrazione, nessuna commistione con i requisiti di ammissione alla procedura è configurabile. Deve al riguardo sottolinearsi che, come un'amministrazione aggiudicatrice può escludere un'offerta non rispondente ad inderogabili requisiti prestazionali, così la stessa può ritenere non esaminabile una proposta di finanziamento per progetti di cui non sono evidenziati, secondo le modalità tassativamente previste dalla normativa di gara, i necessari profili di fruibilità collettiva e compatibilità ambientale. La sanzione della "*non esaminabilità*" costituisce in questo caso misura proporzionata a presidio degli interessi pubblici ora evidenziati.

In conclusione, in accoglimento dell'appello, la sentenza del TAR Puglia deve essere riformata, dovendosi respingere il ricorso di primo grado.

Le spese del doppio grado di giudizio possono essere compensate

avuto riguardo alla novità della questione controversa.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, respinge il ricorso del Comune di Mottola.

Compensa integralmente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Pajno, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere

Doris Durante, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

Fabio Franconiero, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/03/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)