

Pubblicato il 18/03/2021

N. 00685/2021 REG.PROV.COLL.

N. 01156/2020 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1156 del 2020, proposto da

-OMISSIS-, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Ambrosini e Manuela Pedracini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

REGIONE LOMBARDIA, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Antonella Forloni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso gli Uffici dell'Avvocatura regionale in Milano, Piazza Città di Lombardia n. 1;

per l'annullamento

nei limiti di interesse dell'odierno ricorrente, degli esiti istruttori di cui all'Allegato 4 "MISURA B - DOMANDE NON AMMESSE" – relativamente alla posizione n. 9 ID Domanda 1500400 - OMISSIS- p.i. 03777740980 - del Decreto Regione Lombardia n. 1562 dell'11.02.2020 Identificativo Atto n. 138 Direzione Generale Sviluppo Economico, avente oggetto "2014IT16RFOP012 – RLO12019008322 - RLO12019008323 – POR FESR 2014-2020 – ASSE III - AZIONE 3.A.1.1 - BANDO ARCHE' "NUOVE MPMI – SOSTEGNO ALLE START UP LOMBARDE IN FASE DI AVVIAMENTO E CONSOLIDAMENTO" DI CUI AL D.D.S. N. 11109 DEL 26/07/2019 - APPROVAZIONE ESITI ISTRUTTORI – 2° PROVVEDIMENTO", notificato al Dott. -OMISSIS- a mezzo pec in data 19.02.2020, nella parte in cui, in ordine alla Domanda ID 1500400 del medesimo, Regione Lombardia decretava "Non ammissibile ai sensi del paragrafo C.1.2 - liberi professionisti lettera b). La domanda risulta priva del documento attestante l'iscrizione all'albo";

nei limiti di interesse dell'odierno ricorrente, del Bando Regione Lombardia pubblicato sul BURL, Serie Ordinaria n. 31 del 30.07.2019, D.d.s. 26.07.2019 - n. 11109, 2014IT16RFOP012 - POR FESR 2014-2020 - Asse III Azione 3.A.1.1. – «Bando Archè - Nuove MPMI - Sostegno alle start up lombarde in fase di avviamento e consolidamento», limitatamente alla parte in cui richiede, al punto "C.1.2. DOCUMENTAZIONE DA PRESENTARE", nel caso di liberi professionisti o studi associati non iscritti in Camera di Commercio, alla lettera "b) Copia di documento attestante l'iscrizione all'Albo professionale del relativo ordine o collegio professionale o aderenti a una delle associazioni professionali iscritte nell'elenco tenuto dal Ministero dello Sviluppo Economico (Mise) ai sensi della legge n. 4 del 14 gennaio 2013 e relativa attestazione di qualità rilasciata ai sensi della medesima legge (elenco Mise) e di ciascun socio in caso di studi associati", nella misura in cui tale requisito debba essere interpretato, ai fini della ammissibilità della domanda, in senso restrittivo ed escludente, stante la generica indicazione del documento attestante l'iscrizione all'albo professionale e la violazione della normativa in materia di documentazione amministrativa di qualsiasi ulteriore atto presupposto, conseguenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Regione Lombardia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 gennaio 2021 il dott. Stefano Celeste Cozzi, tenutasi ai sensi dell'art. 25 del d.l. n. 137 del 2020, convertito con legge n. 176 del 2020;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con D.D.S. n. 11109 del 26 luglio 2019, la Regione Lombardia ha approvato il “Bando Archè - Nuove MPMI - Sostegno alle Start Up lombarde in fase di avviamento e consolidamento”, finalizzato al sostegno di nuove realtà imprenditoriali lombarde (imprese o liberi professionisti) e/o al consolidamento di quelle già esistenti, mediante l'erogazione di finanziamenti a fondo perduto. Il dr. -OMISSIS-, odierno ricorrente, ha partecipato al Bando Arché in qualità di dottore commercialista, presentando domanda telematica il giorno 2 ottobre 2019.

La Regione Lombardia, con decreto n. 1562 dell'11 febbraio 2020, ha disposto la non ammissione della domanda del ricorrente, rilevando che la stessa risulterebbe non corredata del documento attestante l'iscrizione all'albo professionale richiesto dal bando a pena d'esclusione.

Contro questo provvedimento è principalmente diretto il ricorso in esame.

Si è costituita in giudizio, per resistere al ricorso, la Regione Lombardia.

La Sezione, con ordinanza n. 1013 del 29 luglio 2020, ha respinto l'istanza cautelare.

In prossimità dell'udienza di discussione del merito, le parti hanno depositato in giudizio memorie e note d'udienza insistendo nelle loro conclusioni.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza telematica del 26 gennaio 2021.

Con il primo motivo di ricorso, l'interessato – dopo aver premesso di aver allegato alla domanda di partecipazione al bando il certificato di iscrizione alla Cassa Previdenziale dei Commercialisti – sostiene che l'atto impugnato sarebbe affetto dal vizio di difetto motivazionale non avendo esso chiarito le ragioni per le quali tale documentazione è stata ritenuta non idonea a dimostrare la sua iscrizione all'albo professionale.

Con il secondo articolato motivo, parte ricorrente deduce innanzitutto la violazione dell'art. 46, primo comma, lett. i), del d.P.R. n. 445 del 2000 e dell'art. 15 della legge n. 183 del 2011, posto che l'Amministrazione non avrebbe tenuto conto delle autocertificazioni contenute nella domanda di partecipazione al bando nonché nella documentazione allegata alla domanda stessa che attesterebbero la sua iscrizione all'albo professionale. Rileva inoltre la parte che il bando, avendo utilizzato il generico vocabolo “documento”, non avrebbe richiesto la produzione di specifici certificati per dimostrare l'iscrizione all'albo professionale e che, quindi, non vi sarebbero ragioni per considerare non idonea la documentazione da essa prodotta in sede procedimentale. Aggiunge ancora l'interessato che, se anche si volesse ritenere che la documentazione da egli prodotta non sia proprio quella richiesta dal bando, cionondimeno la sua esclusione sarebbe illegittima per violazione del principio del “raggiungimento dello scopo” posto che si tratterebbe comunque di documentazione idonea a dimostrare l'iscrizione all'albo professionale. Deduce infine la parte che, in estremo subordine, dovrebbe ritenersi violato nel concreto l'art. 6, lett. b), della legge n. 241 del 1990, non avendo l'Amministrazione attivato il soccorso istruttorio previsto da tale norma.

Ritiene il Collegio che queste censure siano infondate per le ragioni di seguito esposte.

Come anticipato, con decreto n. 1562 dell'11 febbraio 2020, la Regione Lombardia ha disposto la non ammissibilità della domanda di partecipazione al bando Arché presentata dal ricorrente in quanto quest'ultima è risultata priva del documento attestante l'iscrizione all'albo professionale, richiesto dal bando stesso a pena d'esclusione.

A questo proposito va osservato che effettivamente – come dimostrato dalla Regione mediante la produzione della relazione tecnica redatta dalla società Aria s.p.a., Azienda regionale che ha prodotto e che gestisce il software utilizzato per il caricamento telematico delle domande di partecipazione al bando Arché (cfr. doc. 2 di parte resistente) – l'interessato non ha allegato alla domanda di partecipazione alla procedura alcun documento che attesti la sua iscrizione all'Albo professionale dei Dott. Commercialisti ed Esperti Contabili di Brescia, neppure è stato allegato il

documento indicato nel ricorso (e cioè il certificato di iscrizione alla Cassa Previdenziale dei Commercialisti).

A fronte di tale dettagliata relazione, parte ricorrente non ha opposto alcuno specifico elemento dimostrativo contrario, essendosi la stessa limitata a ribadire, nei propri scritti difensivi, di aver provveduto a caricare sul sistema informatico anche l'atto di cui si discute. Deve pertanto ritenersi provato che, nel caso concreto, parte ricorrente non ha allegato alla propria domanda alcun documento attestante l'iscrizione all'albo professionale.

In tale quadro risultano evidentemente del tutto infondate le censure che – partendo dal presupposto dell'avvenuta produzione della suddetta documentazione – deducono il difetto motivazionale dell'atto impugnato (per non aver l'Amministrazione chiarito le ragioni per le quali quella medesima documentazione è stata ritenuta non idonea) nonché l'illegittimità dello stesso atto per non aver l'Amministrazione positivamente apprezzato quei documenti (in realtà, come ripetuto, mai prodotti).

Per quanto riguarda l'argomentazione che evidenzia la sussistenza di diverse autocertificazioni, contenute nella domanda di partecipazione al bando e nella documentazione ad essa allegata, che attesterebbero l'iscrizione all'albo professionale dell'interessato si osserva che, dall'esame di tali atti, emerge che in realtà nessuna autocertificazione avente tale oggetto è stata in realtà prodotta in sede procedimentale. Del resto neppure il ricorrente è stato in grado di individuare, nei propri scritti difensivi, una dichiarazione sostitutiva di certificazione, contenuta nella domanda di partecipazione al bando o nella documentazione ad essa allegata, che esplicitamente e specificamente attesti l'iscrizione all'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Brescia, con l'indicazione precisa del numero di iscrizione e della data di decorrenza dell'iscrizione stessa.

L'unico documento che potrebbe in astratto rilevare è quello contenente la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà per i soggetti che non hanno posizione INPS/INAIL (all. 8 alla domanda di partecipazione al bando prodotto in giudizio sub doc. 16), il quale contiene però una dichiarazione non specifica che attesta genericamente che il dichiarante è un soggetto iscritto all'albo professionale (il quale, per questa ragione, non è tenuto ai versamenti INPS/INAIL), senza però neppure specificare di quale albo si tratti, né tantomeno quale sia il numero di iscrizione e la decorrenza della stessa.

Si rileva in proposito che la dichiarazione sostitutiva di certificazione, di cui all'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000, per avere efficacia analoga a quella del certificato sostituito non può essere generica ma deve contenere tutti gli elementi propri dello stesso certificato sostituito, e ciò in quanto, da un lato, solo una dichiarazione completa di tutti tali elementi presenta quel carattere di serietà necessario per far assumere al dichiarante la responsabilità prevista dall'art. 73 del d.P.R. n. 445 del 2000, ed in quanto, da altro lato, essa deve porre l'amministrazione ricevente nella condizione di poter effettuare i doverosi controlli di cui al precedente art. 71.

Per quanto concerne infine la censura che deduce la violazione dell'art. 6, lett. b), della legge n. 241 del 1990, si rileva che il procedimento di cui è causa è sicuramente annoverabile nella categoria delle procedure di selezione pubblica, non disciplinate dal codice degli appalti, alle quali partecipa un elevato numero di soggetti (cd. procedure di massa). Si deve dunque ritenere, applicando i principi sanciti dalla sentenza dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 9 del 2014, che l'amministrazione non avesse nel concreto il dovere di attivare il soccorso istruttorio, posto che, quando vengono in rilievo le cd. procedure di massa, assume preminente importanza l'esigenza di speditezza dell'azione amministrativa la quale giustifica l'imposizione, a pena di esclusione, di alcuni oneri formali non particolarmente gravosi per il privato cui fa comunque capo il dovere di minima cooperazione che trova fondamento normativo negli artt. 2 e 97 Cost.

Si deve dunque ritenere che la previsione del bando che ha imposto, a pena di esclusione, la produzione di certificazione attestante l'iscrizione all'albo sia legittima.

Si deve infine escludere che l'Amministrazione sia incorsa nel vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento per aver consentito la regolarizzazione delle domande di altri candidati che non avevano tempestivamente prodotto alcuni documenti richiesti dal bando, e ciò in quanto la

regolarizzazione è stata ammessa con riguardo a documenti diversi dal certificato di iscrizione all'albo, per i quali, a differenza di quanto disposto per quest'ultimo, non è stata prevista la sanzione dell'esclusione in caso di loro mancata tempestiva produzione.

Ne consegue che anche questa censura non può essere condivisa.

In conclusione, per tutte le ragioni illustrate, il ricorso va respinto.

La particolarità della vicenda induce il Collegio a disporre la compensazione delle spese di giudizio. P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere, Estensore

Concetta Plantamura, Consigliere

L'ESTENSORE

Stefano Celeste Cozzi

IL PRESIDENTE

Ugo Di Benedetto

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.