

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER LA LOMBARDIA - Milano**

**Sezione Prima**

Nel ricorso R.G. n. 336/2021 promosso da

**TYG S.R.L.** (C.F./P.I. 04103100980), con l'avv. Mara Bergomi, come da procura rilasciata in data 25 febbraio 2021 e depositata in uno con il ricorso introduttivo

contro

**REGIONE LOMBARDIA** (C.F. 80050050154), in persona del Presidente *pro tempore*, con l'avv. Antonella Forloni ed elettivamente domiciliata presso il predetto avvocato

nei confronti di

tutti gli operatori che precedono la ricorrente nella graduatoria del bando Archè 2020 approvata con decreto n. 2535 del 25 febbraio 2021 e che hanno conseguito 60 punti o un punteggio più elevato, per i quali si procederà a notifica a mezzo di pubblici proclami, nelle modalità disposte da Codesto Ill.mo Giudice con ordinanza collegiale n. 789 del 25.03.2021

e dandone notificazione a

**FINLOMBARDA – FINANZIARIA PER LO SVILUPPO DELLA LOMBARDIA SOCIETÀ PER AZIONI (BREVEMENTE DENOMINATA) FINLOMBARDA S.P.A.** (C.F. / P.I. 01445100157), in persona del legale rappresentante *pro tempore*

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, dei provvedimenti ivi richiamati;

nonché per l'annullamento ai sensi dell'art. 25, L. 241/990 e art. 116 D.Lgs. 140/2010 del diniego parziale opposto all'istanza d'accesso e per la declaratoria dell'obbligo di Regione Lombardia di esibire i documenti e fornire le informazioni richieste;

nonché, in ragione dei presenti:

\*

## **MOTIVI AGGIUNTI NELL'INTERESSE DELLA RICORRENTE**

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia e in aggiunta agli atti già impugnati con il ricorso

- ove occorrer possa, delle FAQ relative al Bando Archè 2020 che sarebbero state pubblicate sul sito internet relativo al Bando archè in data 9.09.2020, ma conosciute solo in data 19.03.2021 giusto deposito da parte della difesa di Regione Lombardia (doc. 18 - già doc. 4 Memoria di Costituzione Regione Lombardia);
- del decreto del Direttore Generale della Direzione Generale Sviluppo Economico di Regione Lombardia n. 15428 del 10.12.2020, conosciuto solo in data 19.03.2021 giusto deposito da parte della difesa di Regione Lombardia, recante “*Approvazione incarico a Finlombarda SPA di assistenza tecnica relativo al bando Archè 2020 Misura di sostegno alle start up lombarde (mpmi e professionisti) in risposta all'emergenza covid-19 di cui alla DGR XI/ 3494 del 5 agosto 2020*” (doc. 19 - già doc. 3 Memoria di Costituzione Regione Lombardia);
- ove occorrer possa, della scheda di valutazione relativa al progetto presentato da TYG S.r.l., ID 2338603, con esito “Non ammissibile”, nella versione prodotta da Regione Lombardia sub. Doc. 6 allegato alla propria Memoria di costituzione, integrata con la “Nota di lavorazione” e con la “Declinazione dei criteri di valutazione”, non datata, né sottoscritta (doc. 20 - già doc. 6 Memoria di Costituzione Regione Lombardia);
- del decreto del Dirigente della Struttura interventi per le start up, l'artigianato e le micro imprese di Regione Lombardia n. 2535 del 25.02.2021, recante “*Approvazione graduatoria dei progetti presentati sul bando 'Archè 2020 – Misura di sostegno alle start up lombarde (MPMI e professionisti) in risposta all'emergenza COVID-19 di cui al DDUO n. 9680 del 7 agosto 2020 – 4^ provvedimento e contestuale impegno della dotazione finanziaria del bando a favore di Finlombarda S.P.A.*” (doc. 21 - già doc. 5 Memoria di Costituzione Regione Lombardia);
- ove occorrer possa, di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ancorché non conosciuto.

\*\*\*

## **ELEMENTI DI FATTO**

1. Nel ricorso in epigrafe introdotto da TYG S.r.l. si è regolarmente costituita Regione Lombardia mediante deposito, in data 19.03.2020, di memoria di costituzione.

2. In uno con le proprie difese, Regione ha depositato, tra gli altri, i seguenti documenti:

Doc. 3) Decreto del Direttore Generale della Direzione Generale Sviluppo economico n. 15468/2020, non pubblicato sul BURL e nemmeno sulla pagina relativa al Bando Archè 2020 del portale Bandi Online della Regione, con il quale veniva approvato l'incarico a Finlombarda S.p.a. di Assistenza tecnica relativa al Bando Archè 2020. Il decreto attribuiva a Finlombarda il compito di svolgere l'intera istruttoria procedimentale, comprensiva dell'istruttoria tecnica la quale tuttavia – come meglio si vedrà in seguito – la *lex specialis* della procedura riservava esclusivamente al Responsabile del procedimento;

Doc. 4) FAQ asseritamente pubblicate sulla pagina relativa al Bando Archè 2020 del portale Bandi Online della Regione in data 9.9.2020, contenenti quesiti e risposte relativi alle previsioni del Bando Archè 2020, le quali secondo la Regione conterrebbero altresì un'esplicitazione dei criteri di valutazione previsti nel bando e perciò costituirebbero *“l'elemento che ha consentito, attraverso l'istruttoria tecnica, di pervenire ad una valutazione che ha ritenuto il progetto presentato non rispondente alle finalità fissate dal bando”*;

Doc. 5) Decreto del Dirigente della Struttura interventi per le start up, l'artigianato e le micro imprese n. 2535 del 25.02.2021, con il quale è stata approvata la graduatoria dei progetti presentati sul Bando Archè 2020 ed è stato contestualmente adottato l'impegno di spesa per i progetti approvati, a completo esaurimento dello stanziamento economico previsto per il Bando;

Doc. 6) Scheda tecnica di valutazione del progetto di TYG S.r.l., non datata, integrata con “nota di lavorazione” e “declinazione dei criteri di valutazione”, nonché con l'indicazione, relativa alla sola scheda tecnica, in qualità di istruttore di tale sig. Gatto, elementi tutti assenti nella Scheda di valutazione originariamente trasmessa alla ricorrente con nota a firma della Dirigente Regionale dott.ssa Rosa Castriotta a riscontro di formale istanza di accesso agli atti (si confronti il doc. 6 della produzione regionale con i docc. 3 e 6 della produzione di parte ricorrente).

3. In data 24.03.2021 si è svolta, in via telematica, udienza in Camera di Consiglio, durante la quale la scrivente, ritenuto che la difesa di Regione Lombardia avesse confermato, invece che fugare, i rilievi critici svolti dalla ricorrente in ordine all'illegittimità del procedimento valutativo seguito per l'individuazione dei potenziali beneficiari degli oltre 15 milioni di Euro oggetto del finanziamento, per esse-

re stata la procedura valutativa caratterizzata da “*discrezionalità sproporzionata, di latitudine indefinita e di ben difficile sindacato*” (cfr. Cons. Stato 7807/2019), e per avere espresso uno specifico giudizio relativo al progetto di TYG del tutto arbitrario e illogico, ha insistito per la sospensione cautelare degli atti impugnati con il ricorso introduttivo, preannunciando, in ogni caso, la proposizione di ricorso per motivi aggiunti contro gli ulteriori atti e documenti prodotti da Regione Lombardia.

4. All’esito dell’udienza, impregiudicata la definizione dell’istanza cautelare, codesto Ill.mo T.A.R. ha pronunciato ordinanza n. 789/2021, con la quale ha disposto l’integrazione del contraddittorio a mezzo pubblici proclami nei confronti, in qualità di controinteressati, dei partecipanti al Bando Archè 2020 aventi conseguito il punteggio minimo di 60 punti o superiore, come risultanti dal decreto n. 2535 del 25 febbraio 2021 di approvazione della graduatoria, pubblicato solo in data successiva alla notifica del ricorso; contestualmente autorizzando la notifica a mezzo pubblici proclami anche degli eventuali motivi aggiunti. Conseguentemente, è stata fissata per la trattazione della domanda cautelare la prima camera di consiglio successiva alla scadenza del termine di 20 giorni dal completamento delle operazioni di notificazione.

5. In adempimento a quanto prescritto dall’ordinanza, la ricorrente ha provveduto a richiedere a Regione Lombardia di procedere alla notifica ai controinteressati a mezzo pubblici proclami. Come già comunicato con la produzione effettuata dalla scrivente difesa in data 31.03.2020, il ricorso è stato pubblicato sul sito di Regione Lombardia a partire dal 29.03.2021, al seguente indirizzo:

<https://www.bandi.regione.lombardia.it/procedimenti/new/bandi/comunicazioni/notifica-pubblici-proclami-1617031424160>.

6. Ciò premesso e come preannunciato, visti i documenti depositati dalla Regione e le argomentazioni da essa esposte, sia nella propria memoria di costituzione sia oralmente durante l’udienza del 24.03.2021, si rende necessario procedere alla formulazione dei presenti motivi aggiunti, al fine di impugnare gli atti e documenti epigrafati e di allegare nuove ragioni a sostegno delle censure già dedotte nel ricorso introduttivo, come emerse dall’esame della precedente ignota documentazione regionale, e in particolare dalla nuova scheda di valutazione.

\*\*\*

#### **MOTIVI DI DIRITTO**

Quanto alla scheda di valutazione integrata con le note di lavorazione e la declinazione dei criteri di valutazione (doc. 6 allegato alla memoria di Regione Lombardia)

**I. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO ED ERRONEITÀ MANIFESTA DELL'ESCLUSIONE DISPOSTA NEI CONFRONTI DELLA RICORRENTE. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ, INGIUSTIZIA E ARBITRARIETÀ DELLA VALUTAZIONE DEL PROGETTO DELLA RICORRENTE. CONTRADDITTORIETÀ TRA LA NOTA DI LAVORAZIONE E LA DECLINAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE.**

**I.1** Come anticipato, Regione Lombardia ha fornito, in allegato alla propria memoria di costituzione, sub doc. 6, una versione della Scheda di valutazione del progetto di TYG **del tutto nuova e diversa** rispetto a quella in precedenza trasmessa al ricorrente in esito all'accesso agli atti (cfr. doc. 6 produzione TYG), integrata con:

- (i) l'indicazione del funzionario istruttore apposta in calce alla scheda contenente i soli punteggi numerici;
- (ii) un documento, non datato né sottoscritto, recante “**note di lavorazione**”;
- (iii) un altro, parimenti non datato né sottoscritto, recante “**declinazione dei criteri di valutazione**”.

**I.2** L'esame della predetta scheda (sulla cui invalidità si sono comunque articolate puntuali censure nei motivi aggiunti che seguono ai punti IV e ss.) ha clamorosamente confermato i vizi dedotti nel III motivo del ricorso introduttivo, ed impone di articolare ulteriormente il gravame quanto all'assoluta erroneità, illogicità, ingiustizia manifesta e arbitrarietà del giudizio attribuito al progetto della ricorrente, presentando degli **evidentissimi errori nell'attribuzione del punteggio tali da condurre, all'esito del riconteggio basato sugli stessi criteri esposti dalla difesa regionale, non solo ad una valutazione di ammissibilità del progetto (>60 punti); ma altresì ad una collocazione utile nella graduatoria degli ammessi ai finanziamenti (>62 punti).**

La nota di lavorazione allegata da Regione sub doc. 6 (per quanto illegittima, per i motivi tutti dedotti *infra*) conferma infatti integralmente e anzi rafforza le censure già dedotte nel III motivo del ricorso introduttivo, rivelando che i punteggi attribuiti al progetto di TYG contrastano, *in pejus* per il ricorrente, con i (pochi) criteri di valutazione predeterminati utilizzati dai valutatori.

Ciò che subito conferma l'illegittimità del provvedimento di esclusione della ricorrente e della graduatoria finale, per non avere incluso il progetto di TYG tra quelli finanziabili; e dunque la fondatezza del gravame.

**I.3** Nella predetta nota, al punto C.1 relativo alla “Descrizione delle competenze imprenditoriali/professionali/manageriali del team in relazione all'oggetto dell'impresa”, il relativo criterio è stato “*giudicato buono (4/5) perché sono state fornite **informazioni dettagliate e pertinenti***”.

Nella declinazione dei criteri, tuttavia, è specificato che se “le competenze del team sono descritte in maniera chiara e **dettagliata**” deve assegnarsi un punteggio di 5/5, mentre il punteggio di 4/5 deve essere attribuito “se le competenze del team sono descritte adeguatamente rispetto alla complessità del progetto”.

Ebbene, è evidente che, secondo la scala di valori illustrata, per quanto non sufficientemente puntuale (su cui *infra*), se le informazioni sono ritenute “dettagliate” il punteggio da attribuirsi è indubbiamente quello di 5/5 e non invece quello di 4/5 erroneamente assegnato al progetto di TYG.

**I.4** Ancora più evidente è l'assoluta e manifesta incongruenza della valutazione assegnata per il criterio C.4, relativo alla “Sostenibilità sociale e ambientale del progetto”. Nelle note di lavorazione, si afferma di averla “*giudicata buona (4/5) perché il richiedente individua due obiettivi di sviluppo sostenibile (3, salute e benessere e 9, industria, innovazione e infrastrutture) a cui il progetto contribuisce*”.

Ebbene, nella declinazione dei criteri di valutazione si afferma che nel caso in cui “*dalla lettura del progetto si evince come l'impresa abbia considerato **più di un obiettivo ONU di sviluppo sostenibile nella sua strategia di crescita**” alla stessa deve essere assegnato il punteggio di 5/5, mentre il punteggio di 4/5 è attribuito quando “*dalla lettura del progetto si evince come l'impresa abbia considerato esplicitamente uno fra gli obiettivi ONU di sviluppo sostenibile nella sua strategia di crescita*”.*

Si tratta in questo caso (forse l'unico!) di un criterio assolutamente vincolato, che non lascia alcun margine di interpretazione. Pur dubitando – si ribadisce – della possibilità di prevedere *ex novo* siffatti criteri direttamente all'interno della scheda valutativa, è evidente come nel caso di specie al progetto di TYG, al quale nella nota di lavorazione viene riconosciuta espressamente l'individuazione di n. 2 (quindi più di uno) obiettivi di sviluppo sostenibile, dovesse essere assegnata il punteggio di 5/5.

**I.5** Del tutto erroneo, in relazione alle motivazioni addotte, deve ritenersi altresì il giudizio relativo all'adeguatezza dei tempi e costi rispetto alle attività di progetto (criterio D1); nei criteri allegati alle note di lavorazione, il punteggio di 2/5 avrebbe dovuto essere attribuito a progetti che presentino *“Informazioni insufficienti o parziali (incoerenze interne non conciliabili, es. cronoprogramma non coerente con attività descritte altrove oppure attività necessarie non coperte dal cronoprogramma)”*; dovendo attribuirsi 3/5 a progetti che presentino un’*“Esposizione sufficiente anche in presenza di lacune o discrepanze interne, risolvibili con una lettura complessiva del progetto”*.

Ebbene, il progetto della ricorrente è stato giudicato insufficiente, con l'attribuzione di soli 2 punti, con una motivazione del tutto inconferente con i criteri ai quali l'amministrazione sostiene di essersi autovincolata: il giudizio è fondato, infatti, non già sull'insufficienza o parzialità delle informazioni, o su incoerenze interne, ma soltanto:

- (i) su una supposta “parziale coerenza” “con lo scopo del bando”, criterio del tutto diverso da quello previsto;
- (ii) sulla pretesa presenza di spese asseritamente non ammissibili, quali quelle necessarie per la realizzazione proprio del campo pratica presso il Golf Franciacorta, che costituisce proprio l'oggetto del progetto oggetto di finanziamento!;
- (iii) sulla pretesa erroneità di un costo (ossia l'ottimizzazione del software) che, in realtà, **la stessa regione nella FAQ n. 7 ha espressamente chiarito rientrare nei costi ammissibili**, pur dovendo essere esposta in una voce “altri servizi di consulenza specialistica” diversa da quella “acquisto di software” indicata nella domanda di TYP. Sennonché tale erronea indicazione avrebbe agevolmente potuto essere risolta dal valutatore con la lettura complessiva del progetto: il che avrebbe imposto l'attribuzione quantomeno di 3 punti anche per questa voce.

**I.6** Sicché, è evidente come all'esito della sola correzione degli errori indicati, il progetto del ricorrente avrebbe dovuto vedersi attribuiti 3 punti; il che, con l'applicazione del relativo moltiplicatore x2, avrebbe condotto il progetto di cui si discute a raggiungere il punteggio di 63, ampiamente sufficiente non solo per l'ammissibilità, ma altresì per poter beneficiare del contributo.

\*

**II. (SEGUE) VIOLAZIONE E FALSA DEGLI ARTT. 1, 3 E 12 DELLA L. N. 241/1990; DELL'ART. 97 COST. TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRIT-**

## **TO. CONTRADDITTORIETÀ TRA LA NOTA DI LAVORAZIONE E LE FINALITÀ DEL BANDO ARCHÈ 2020.**

**II.1** I rilievi svolti al punto che precede devono ritenersi del tutto oggettivi e da soli rivelatori dei vizi del giudizio attribuito a TYG; tuttavia il travisamento di fatto e di diritto su cui si fonda la nota di lavorazione della *nuova* scheda tecnica prodotta da Regione, e dunque il punteggio della ricorrente e la sua esclusione, è molto più radicale.

Come rilevato anche nel corso della discussione orale dalla difesa della Regione, tale nota muove infatti dal presupposto che il progetto della ricorrente, *“per quanto bene argomentato, è centrato piuttosto sulla realizzazione di una installazione pilota per la validazione del prodotto /servizio dell’azienda”*, il che ha comportato l’assegnazione di un punteggio insufficiente (2/5) nei criteri A e B.1 e di un punteggio a malapena sufficiente (3/5) nel criterio B.2. La natura del progetto, secondo la nota di lavorazione, comporterebbe la sua non aderenza allo scopo del bando, volto a supportare imprese di recente costituzione nel *“definire meglio il proprio modello di business, trovare nuovi mercati e sviluppare esperienze di co-innovazione”*.

Tali affermazioni sono, evidentemente, errate e contraddittorie.

**II.2** Innanzitutto, è assolutamente errato considerare il progetto della ricorrente una mera “installazione pilota”. TYG S.r.l., come chiaramente descritto nella scheda tecnica di progetto (doc. 10 ricorso) è una start up innovativa che ha come finalità lo sviluppo di soluzioni tecnologiche a supporto dello svolgimento degli sport, con particolare focus, al momento, sul gioco del golf. Il sistema innovativo per la tracciatura del volo della palla da golf realizzato da TYG è già pienamente funzionante e, relativamente allo stesso, sono attualmente in deposito due brevetti associati alla tecnologia sviluppata, risultando lo stesso suscettibile di commercializzazione autonoma.

L’installazione presso il Golf Club Franciacorta, di assoluto prestigio in Lombardia e in tutto il nord Italia, corrisponde dunque perfettamente all’obiettivo di *“definire meglio il proprio modello di business, trovare nuovi mercati e sviluppare esperienze di co-innovazione”*.

È infatti evidente che attraverso tale installazione il modello di business di TYG, oggi limitato allo sviluppo dei software di tracciamento, potrebbe meglio definirsi, andando a ricomprendere l’attività di installazione di strutture tecnologiche fisiche presso impianti golfistici pre-esistenti. Attraverso un’estensiva applicazione prati-



ca, il progetto punta a un'ottimizzazione delle tecnologie realizzate, con approdo sul mercato delle applicazioni per dispositivi mobili, sviluppando in primis un'applicazione per i dispositivi con sistema operativo Android.

Parimenti, al punto 4 della scheda di progetto è chiaramente illustrato che *“la seconda fase del progetto consiste nell'organizzazione di eventi specifici per promuovere l'iniziativa per altri circoli di golf, per i maestri e per gli utenti, ma anche e soprattutto per le aziende operanti nel settore di produzione e distribuzione di attrezzature per il golf”*. Tale seconda fase è dunque fortemente destinata alla ricerca di nuovi mercati, rivolgendosi alle aziende operanti nel settore di produzione e distribuzione di attrezzature, nonché sviluppando l'applicazione mobile anche per dispositivi con sistema operativo iOS, che costituiscono a tutti gli effetti un mercato distinto e separato rispetto a quello dei dispositivi Android.

Né si può sottovalutare l'impatto del progetto in termini di co-innovazione – ossia la capacità di creare innovazione di sistema, coinvolgendo altre imprese – con riguardo all'intero ecosistema golfistico della Regione, con il potenziale di farne un'eccellenza d'avanguardia nazionale con innegabili risvolti economici per l'imprenditoria regionale.

Il che rende assolutamente errata e travisata la riconduzione del progetto di TYG a una mera “installazione pilota” non corrispondente alle finalità del bando.

**II.3** A riguardo, è peraltro evidente il travisamento, da parte dell'autore della nota di lavorazione, delle finalità sottese al Bando Archè 2020.

Nell'art. A.1 del Bando Archè (doc. 1 ricorso), oltre ad affermare che esso *“è finalizzato a sostenere le nuove realtà imprenditoriali lombarde (sia MPMI che professionisti) – c.d. start up – che necessitano di un sostegno pubblico per definire meglio il proprio modello di business, trovare nuovi mercati e sviluppare esperienze di co-innovazione in grado di rafforzarle”*, si chiarisce che *“la misura, in questo particolare momento storico, non può che essere destinata alle start up già costituite e attive da almeno un anno che, nel fronteggiare un mutamento profondo del contesto economico ed operativo conseguente alla crisi da Covid-19, necessitano di riorientare e **sviluppare la propria attività e il proprio percorso di crescita** al fine di evitare l'entrata in crisi e andare verso un futuro più competitivo, innovativo e tecnologico. L'intervento finanzia Progetti di rafforzamento per dotarsi delle necessarie risorse materiali e immateriali, utili a **rinforzare e consolidare la propria posizione operativa e di mercato**, in modo da aumentarne le possibilità di sopravvivenza nel breve e medio periodo con vantaggi in termini di competitività e di **co-innovazione per tutto il sistema imprenditoriale lombardo**”*.

Il decreto n. 9860/2020 di approvazione del Bando Arché, peraltro, richiamava nelle premesse “*la d.c.r. n. XI/64 del 10 luglio 2018 «Programma regionale di sviluppo della XI legislatura» che prevede, tra l'altro: al risultato atteso Econ.1401.44 la **promozione di politiche a favore della creazione di impresa e la valorizzazione di casi emblematici di start-up lombarde***”.

Alla luce di ciò, è evidente come il bando non precluda in alcun modo la concessione del finanziamento per “progetti pilota”, nel caso in cui essi siano finalizzati a sviluppare la propria attività e il proprio percorso di crescita, a trovare nuovi mercati e a favorire la creazione di impresa, con vantaggi in termine di co-innovazione per il sistema imprenditoriale lombardo.

Ancor di più, è evidente come il progetto di TYG – che è, come visto, ben più di un mero progetto pilota – sia perfettamente rispondente alle finalità del bando, a ulteriore testimonianza dell'evidente travisamento operato dall'autore della nota di valutazione e culminato nell'erronea e illegittima attribuzione delle valutazioni relative ai criteri A, B.1 e B.2 in misura inferiore a quanto dovuto.

\*

**III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 5, CO. 2 DEL D.LGS. 31 MARZO 1998, N. 123; DEGLI ARTT. 1, 3 E 12 DELLA L. N. 241/1990; DELL'ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ, IRRAGIONevolezza, ARBITRARIETÀ E INCONGRUITÀ MANIFESTA. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI TRASPARENZA ED IMPARZIALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA. GENERICITÀ E INDETERMINATEZZA DEI CRITERI DI VALUTAZIONE E CONSEGUENTE ARBITRARIETÀ DELLA VALUTAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.**

**III.1** Quanto precede deve ritenersi da solo idoneo ad imporre una rivalutazione dell'illegittimo giudizio di esclusione del progetto di TYG.

Si consideri, comunque, quanto segue.

Come anticipato, i criteri di valutazione” introdotti nella *nuova* scheda non hanno alcuna portata definitivamente chiarificatrice dei lacunosi criteri indicati nel bando – già oggetto di dedicata censura nel ricorso introduttivo che deve qui ritenersi interamente richiamata – consentendo, al contrario, di confermare la censura di **arbitrarietà dell'operato dell'amministrazione**.

**III.2** Si considerino i già richiamati criteri A.1, B.1 e B.1. Si tratta peraltro, come già evidenziato nel ricorso introduttivo, di criteri che *ab origine* fanno riferimento a

concetti del tutto astratti quali la “chiarezza degli obiettivi e completezza della domanda” e la “adeguatezza” del piano delle attività e del piano di consolidamento.

Ebbene, con riferimento a tutti e tre tali criteri, i punteggi vengono esplicitati come segue:

- 0 = Assenza di informazioni;
- 1 = Informazioni gravemente lacunose;
- 2 = Informazioni insufficienti / incoerenze interne non conciliabili o superabili;
- 3 = Esposizione ed informazioni sufficienti anche in presenza di lacune o incoerenze interne, risolvibili con una lettura complessiva del progetto;
- 4 = Esposizione adeguata alla complessità del progetto, in linea con gli obiettivi del bando;
- 5 = Esposizione chiara e dettagliata (doc. 6 memoria Regione Lombardia, pag. 3).

La Regione, dunque, utilizza nuovamente concetti astratti quali “l’adeguatezza” dell’esposizione”, la sua “chiarezza”, la “superabilità o risolvibilità con la lettura” delle lacune. Rappresenta invero un esercizio di retorica ai limiti della tautologia l’affermazione di voler valutare la “chiarezza degli obiettivi e completezza della domanda” mediante la distinzione tra “esposizione ed informazioni sufficienti”, “esposizione adeguata”, “esposizione chiara e dettagliata”.

L’astrattezza di tali concetti è peraltro evidente se si considera che gli stessi sono stati riferiti con formulazione pressoché identica a tre diversi criteri (A.1, B.1 e B.2) che, per quanto di per sé generici, fanno indubbiamente riferimento a differenti ambiti di valutazione.

**III.3** Né a diversa conclusione si giunge con riferimento ai (pochi) criteri maggiormente specifici, come ad esempio il criterio C.3 sulla sostenibilità finanziaria.

Per la valutazione di tale criterio, viene stabilita la seguente scala di punteggi :

- 0 = assenza di documentazione pertanto il progetto non è valutabile sotto il profilo della sostenibilità finanziaria;
- 1 = presenza di documentazione gravemente lacunosa / contraddittoria, non è possibile formulare una valutazione compiuta;
- 2 = sostenibilità finanziaria documentata in modo insufficiente;

3 = documentazione adeguata per valutare positivamente la sostenibilità finanziaria. La liquidità propria è uguale o inferiore al 10% del valore complessivo del progetto presentato;

4 = documentazione adeguata per valutare positivamente la sostenibilità finanziaria. La liquidità propria è compresa fra il 10 e il 30%;

5 = documentazione adeguata per valutare positivamente la sostenibilità finanziaria. La liquidità propria è superiore al 30%.

Simili criteri valoriali non emergono né nel bando, né in alcuno degli ulteriori atti della procedura, ben potendo essere stati dettati solo successivamente alla presentazione dei progetti, con evidente gravissimo pregiudizio per il principio di imparzialità.

Peraltro, qualora i ricorrenti avessero potuto conoscere tali criteri per tempo, gli stessi avrebbero potuto valorizzare elementi della cui rilevanza il bando non dava alcuna evidenza, come ad esempio l'impegno ad allocare "liquidità propria".

Così non è stato, ciò che vizia, sotto altro profilo, il procedimento valutativo ed i provvedimenti (con particolare riguardo all'esclusione del ricorrente e alla graduatoria finale) che lo hanno definito.

\*

**IV. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 5, CO. 2 DEL D.LGS. 31 MARZO 1998, N. 123; DEGLI ARTT. 1, 3, 6 E 12 DELLA L. N. 241/1990; DELL'ART. 97 COST. NULLITÀ DELL'ATTO ENDOPROCEDIMENTALE PER DIFETTO DEGLI ELEMENTI ESSENZIALI (SOTTOSCRIZIONE E DATA). VIOLAZIONE DEL DIVIETO DI INTEGRAZIONE POSTUMA DELLA MOTIVAZIONE. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI TRASPARENZA ED IMPARZIALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.**

**IV.1** Come anticipato, la *nuova* scheda prodotta da Regione Lombardia risulta gravemente viziata, oltre che per l'arbitrarietà del giudizio ivi dedotto, anche per vizi propri che si riverberano, in via derivata, sui provvedimenti gravati (esclusione e graduatoria definitiva). Da cui il presente gravame.

**IV.2** Come già ricordato nella narrativa del ricorso introduttivo, da intendersi qui integralmente riproposta, con l'istanza di accesso del 13.01.2021 (doc. 5 produzione TYG) la ricorrente chiedeva al competente ufficio di Regione Lombardia di poter estrarre copia del *"verbale delle operazioni istruttorie e documentazione relativa all'istruttoria tecnica svolta sul progetto di TYG S.r.l. ID2338603"*.

Regione Lombardia, come affermato nella propria nota di riscontro a firma del Dirigente della Struttura interventi per le start up, l'artigianato e le micro imprese (doc. 3 ricorso), **accoglieva l'istanza di accesso relativamente a tale profilo** e, conseguentemente, trasmetteva una scheda di valutazione di una sola pagina (doc. 6 TYG), priva di data e sottoscrizione, recante – sotto il profilo valutativo – i soli valori numerici attribuiti al progetto di TYG per singolo criterio di valutazione e il totale emergente dalla somma pesata degli stessi.

Ciò che ha fondato la proposizione del ricorso introduttivo, e dunque l'apparato difensivo ivi svolto, sul presupposto che **tale documento, già impugnato con il ricorso introduttivo, esaurisse completamente la documentazione relativa all'istruttoria tecnica sul progetto di TYG.**

**IV.3** Ebbene, come detto, all'atto di costituirsi nel giudizio, la Regione ha prodotto la *nuova* scheda, limitandosi a sostenere che la relativa “nota di lavorazione” confermerebbe l'assenza di arbitrarietà dei giudizi e che i “criteri di valutazione” ivi indicati, che sarebbero stati utilizzati in sede di istruttoria tecnica, sarebbero sufficienti ad evidenziarne l'oggettività (pag. 7 della difesa regionale) – il che non è, per le ragioni già esposte.

Senonché, come già la precedente, la nuova scheda è priva di sottoscrizione, recando soltanto il nominativo di tale sig. Gatto nella parte che reca i punteggi numerici, ma nulla in relazione agli ulteriori due documenti (motivazione estesa e criteri di valutazione); inoltre essa non è datata, il che impedisce di collocarne temporalmente il momento di elaborazione.

Ebbene, la mancanza di tali elementi, e in particolare della sottoscrizione dell'atto da parte dell'incaricato o funzionario dell'amministrazione che lo abbia elaborato, per quanto si tratti pacificamente di atto endoprocedimentale, ne comporta comunque, inevitabilmente la insanabile nullità, essendo impossibile riferirne i contenuti ad un soggetto definito, e dunque alla relativa volontà.

**IV.4** In ogni caso, in mancanza di alcun elemento che consenta di appurarne il momento di formazione (che peraltro nemmeno è stato dichiarato nella difesa regionale, essendosi il legale di Regione Lombardia limitata a dare atto, nel corso dell'udienza camerale, che i documenti prodotti Le sono stati forniti dagli uffici regionali non appena conosciuto il ricorso: circostanza che, tuttavia, nulla dice circa il momento di formazione di un atto non sottoscritto né datato), **la produzione in giudizio di una nuova versione della scheda di valutazione da parte**

della Regione, contenente una diffusa motivazione all'attribuzione dei punteggi fondata su criteri anch'essi nuovi, costituisce all'evidenza un'integrazione postuma – e perciò inammissibile – della motivazione dell'esclusione del ricorrente.

In ragione della natura ampiamente discrezionale del provvedimento di esclusione impugnato, infatti, il difetto di motivazione denunciato con il ricorso introduttivo non avrebbe potuto essere superato con la produzione della *nuova* scheda recante motivazioni estese, che ben avrebbe potuto essere predisposta successivamente all'attribuzione dei punteggi, al fine di fornire *ex post* una motivazione agli stessi; né, in ogni caso, con l'uso, sostenuto dalla difesa della Regione, di criteri per la verifica della congruità dei punteggi di assoluta incerta provenienza e riferibilità.

Essendo contenuti, per espressa ammissione dell'Avvocatura regionale, solo in questa scheda e in nessun altro atto generale **non vi è alcuna prova (né la circostanza è stata allegata dalla Regione) che tali criteri siano stati elaborati prima dell'avvio dell'esame di tutti i progetti e non soltanto per la valutazione del progetto TYG**; dal che discende una gravissima violazione delle norme e dei principi generali di cui in epigrafe, tra i quali in particolare i principi di imparzialità e legalità.

Ciò che ulteriormente prova lo sviamento della procedura seguita da Regione rispetto ai principali canoni preposti al corretto esercizio dell'azione amministrativa. Sviamento tanto più grave se solo si considera il rilevante interesse pubblico sotteso alla vicenda di cui è causa, che riguarda l'erogazione di importanti risorse pubbliche a sostegno dell'innovazione imprenditoriale in un momento così critico come l'attuale; nonché a conferma dell'illegittimità della disposta esclusione di TYG.

\*

**V. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 5, CO. 2 DEL D.LGS. 31 MARZO 1998, N. 123; DEGLI ARTT. 1, 3, 5, 6 E 12 DELLA L. N. 241/1990; DELL'ART. 97 COST; DEGLI ART C.3.B E C.3.C DEL BANDO. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DELLE COMPETENZE RISERVATE AL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO, PER INCOMPETENZA DEL SOGGETTO ISTRUTTORE E, COMUNQUE, PER INVALIDITÀ DERIVATA. TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI DIRITTO.**

**V.1** Non basta. Come anticipato, la *nuova* scheda di valutazione, diversamente da quella trasmessa a TYG, reca in calce il nominativo, in qualità di soggetto istruttore, di tale sig. Gatto.

Come si apprende dalla memoria della Regione (pag. 11), infatti, *“la scheda di valutazione tecnica inviata all’interessato non riportava il nominativo del dirigente responsabile di Finlombarda S.p.A. dell’istruttoria tecnica e del funzionario istruttore, ma tali nominativi sono trasparenti e rinvenibili nel programma informatico SLAGE (dirigente Paola Peduzzi, funzionario istruttore Angelo Gatto, entrambi di Finlombarda)”*.

Oltre ad avvalorare i dubbi di cui sopra quanto alla datazione della nuova versione, con tale produzione Regione Lombardia conferma che tale documento non è in alcun modo riferibile, diversamente da quanto prescritto dalla *lex specialis*, al Responsabile del Procedimento.

**V.2** Risultano dunque violati sia l’art. C.3.c del Bando, che come già visto riservava alla competenza del Responsabile del Procedimento l’istruttoria tecnica del progetto comprensiva dell’attribuzione del punteggio, sia gli art. 5 e 6 della L. 241/1990, i quali prevedono, tra l’altro, che il dirigente dell’unità organizzativa possa provvedere ad assegnare la responsabilità dell’istruttoria e di ogni altro adempimento soltanto *“a sé o ad altro dipendente addetto all’unità”*, e non di certo a soggetti appartenenti all’organigramma di una distinta società formalmente di diritto privato, per quanto partecipata dalla Regione, mancando una preventiva determinazione in tale senso, se non per quanto previsto nel Decreto dirigenziale n. 15468 del 10.12.2020 di incarico a Finlombarda, radicalmente illegittimo per i motivi esposti nei punti successivi, da cui l’invalidità derivata della valutazione svolta nella scheda e dell’esclusione disposta con il provvedimento gravato con il ricorso introduttivo.

\*\*\*

**Quanto alle FAQ del 9.09.2020 (doc. 4 allegato alla Memoria di regione Lombardia)**

**VI. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 5, CO. 2 DEL D.LGS. 31 MARZO 1998, N. 123; DEGLI ARTT. 1 E 12 DELLA L. N. 241/1990; DELL’ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ, IRRAGIONevolezza, ARBITRARIETÀ E INCONGRUITÀ MANIFESTA. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI TRASPARENZA ED IMPARZIALITÀ DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA. GENERICITÀ, INDETERMINATEZZA E CONTRADDITTORIETÀ INTRINSECA DEI CRITERI**

**DI VALUTAZIONE COME INTEGRATI DALLE FAQ E CONSEGUENTE ARBITRARIETÀ NELLE VALUTAZIONI DEMANDATE AL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.**

**VI.1** A fondamento della pretesa legittimità dei giudizi svolti per l'esclusione dell'odierna ricorrente, la difesa regionale ha rilevato che *“l'assegnazione dei punteggi, ai singoli e predefiniti criteri di valutazione tecnica del progetto, è stata oggetto di apposita FAQ resa disponibile a tutti i partecipanti sin dal 9 settembre 2020”*.

Come per la scheda, anche le FAQ (doc. 4 memoria di Costituzione Regione Lombardia), in quanto intese dalla Regione come parte integrante della procedura valutativa, per quanto atti pacificamente endoprocedimentali, presentano dei gravi vizi che si riverberano, in via derivata, sui provvedimenti di esclusione e sulla graduatoria finale; da cui la necessaria impugnativa, con la premessa di cui in seguito.

**VI.2** Pare anzitutto opportuno rilevare, quanto alla tempestività del presente gravame, che la mera pubblicazione delle FAQ sul sito istituzionale non può in alcun modo integrare una forma di pubblicità idonea ad integrarne la conoscibilità legale. Come ormai da tempo affermato dal Consiglio di Stato, infatti, *“l'effetto conoscitivo opponibile erga omnes deve poggiare su una specifica disciplina di legge – sicché la pubblicazione sul sito istituzionale on line dell'ente che adotta l'atto, in mancanza di una disposizione normativa che attribuisca valore ufficiale a tale forma di ostensione, non può fondare alcuna presunzione legale di conoscenza”* (ex multis, Cons. Stato, sez. V, 28 settembre 2018, n. 5570).

A questo si aggiunga che nel bando non era previsto alcuno specifico onere a carico delle parti di acquisire informazioni o chiarimenti dal sito internet della procedura; sicché deve ritenersi pacifico in causa che il termine decadenziale di impugnazione delle FAQ non può che decorrere dalla loro produzione in giudizio.

**VI.3** Fatto questo chiarimento, si considera ora il merito del documento, che risulta viziato per assoluta genericità e contraddittorietà: esso, diversamente dai criteri introdotti nella scheda di valutazione di cui *supra*, non ha in alcun modo dettagliato i criteri di valutazione tecnica del progetto contribuendo, semmai, ad evidenziare l'incongruità dell'impianto di valutazione allestito dalla Regione. E riverberandosi dunque, la predetta illegittimità, sul provvedimento di esclusione impugnato con il ricorso introduttivo.



Sostiene la difesa regionale (pag. 7) che i criteri di valutazione dei progetti “*si sostanziano nella attribuzione dei punti, da 0 a 5, in ragione della rispondenza del progetto ai singoli criteri che sono indicati nel Bando e ulteriormente specificati nelle FAQ*”.

Ebbene, si guardino i criteri effettivamente contenuti nelle FAQ (che non sono quelli riportati dalla difesa regionale alle pagg. 7 in fondo e seguenti, sulla cui genesi si tornerà *infra*): nel doc. 4 – FAQ - immediatamente dopo la tabella, è contenuta questa laconica previsione:

*“la scala di valori va intesa come segue:*

*0 = criterio non valutabile sulla base dei contenuti proposti;*

*1 = gravemente lacunoso;*

*2 = insufficiente;*

*3 = sufficiente;*

*4 = buono;*

*5 = ottimo”.*

Null’altro, a specificazione dei criteri di giudizio, nel prosieguo delle FAQ.

Ebbene, è evidente come una simile “descrizione” non abbia alcuna portata chiarificatrice o di “specificazione” di criteri di valutazione relativi all’attribuzione di giudizi che – come evidenziato sin dal ricorso introduttivo – eccessivamente ampi e indeterminati.

Si tratta, all’evidenza, di una mera traduzione “scolastica” dei singoli valori numerici, ricondotti a concetti assolutamente astratti e generici quali “sufficiente, buono, ottimo”, senza alcuna declinazione nello specifico contesto del Bando *de quo*. Le FAQ non hanno dunque alcuna portata sanante della assoluta indeterminatezza di cui erano viziati i criteri delineati nel bando; ed anzi ne condividono l’illegittimità per le medesime ragioni dedotte nel ricorso introduttivo.

**VI.4** Non basta. Al punto I.5 del primo motivo di ricorso, la ricorrente ha segnalato l’incertezza in relazione alla presenza di due gruppi di colonne “punteggio”. Il quesito è stato effettivamente oggetto delle FAQ, nelle quali, al punto 2, alla domanda “*perché ci sono più punteggi per lo stesso criterio?*”, è stata fornita la seguente risposta: “*perché per le start up innovative e le start up creative e culturali sono stati declinati in maniera differente i criteri di valutazione, come da tabella qui sotto riportata*”.

È stata quindi riportata una versione modificata della tabella di cui al punto C.3.c del Bando (cfr. doc. 1 ricorso, pag. 59), nella quale tuttavia, invece di chiarire quali fossero i punteggi applicabili alle start up innovative e quali quelli applicabili alle

start up creative e culturali, veniva aggiunta la dicitura “fondo principale” al di sopra del primo set di punteggi e la dicitura “riserve” al di sopra del secondo set di punteggi.

Per quanto si possa inferire che la dicitura “riserve” faccia plausibilmente riferimento alle start up culturali e innovative, la risposta al quesito e la tabella risultano comunque contraddittorie l’una con l’altra, ingenerando un’ancora maggiore confusione nei partecipanti alla procedura.

Ne discende un ulteriore aggravio della situazione di incertezza già determinata dal bando, in totale contrasto con i principi di trasparenza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione.

\*

**VII. (SEGUE) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 5, CO. 2 DEL D.LGS. 31 MARZO 1998, N. 123; DEGLI ARTT. 1 E 12 DELLA L. N. 241/1990; DELL’ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE PER AVER DISPOSTO INTEGRAZIONI AL BANDO DI GARA CON ATTO AVENTE NATURA NON PROVVEDIMENTALE E PRIVO DI ALCUN VALORE NORMATIVO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.**

**VII.1** Quand’anche alle predette FAQ venisse invero riconosciuta un’effettiva attitudine a “specificare” i criteri contenuti nel bando di gara, le stesse risulterebbero comunque illegittime; e soprattutto, sarebbe illegittimo qualsiasi atto contenente valutazioni espresse sulla base dei criteri in esse – per la prima volta – declinati.

**VII.2** Come noto *“deve ritenersi che le FAQ non abbiano alcun valore integrativo del bando, né tantomeno normativo, né può ritenersi che sussistesse in capo agli aspiranti un onere di consultazione”* (ex multis, da ultimo, T.A.R. Lazio, sez. III bis, 22 gennaio 2021, n. 904). Ciò in conformità all’orientamento del Consiglio di Stato, secondo cui le FAQ rappresentano *“una mera risposta ad un quesito circa la interpretazione delle disposizioni recate dal bando e dunque inidonea ad integrare o modificare il contenuto della legge speciale di concorso, né recante alcun valore innovativo rispetto al contenuto del bando”* (Cons. Stato, sez. VI, 26 ottobre 2020 n. 6473).

**VII.3** Nel caso di specie, come visto, per quanto le FAQ, ad avviso di chi scrive, siano comunque inidonee a supplire alle lacune del bando, le stesse hanno comunque **un evidente contenuto integrativo e modificativo** – seppur a sua volta intrinsecamente contraddittorio – con riferimento alla specificazione, quanto

ancora inammissibilmente generica, dei criteri di valutazione, nonché ai criteri per l'applicazione dei due diversi gruppi di punteggi previsti dalla tabella di cui al punto C.3.c. del bando.

Come visto, infatti, il punto 2 delle FAQ ha introdotto una “scala di valori” non prevista nel Bando nonché una nuova versione della tabella dei punteggi di cui al punto C.3.c, che riporta un'inedita distinzione tra punteggi relativi al fondo principale e punteggi relativi alle riserve (start up culturali e innovative) non predeterminata e che dunque non avrebbe potuto essere inserita ex post nelle FAQ.

**VII.4** Come affermato dalla stessa Regione a pagina 6 della propria memoria di costituzione, *“l'attribuzione del punteggio per ciascun criterio di valutazione come esplicitato nelle FAQ, è l'elemento che ha consentito, attraverso l'istruttoria tecnica, di pervenire ad una valutazione che ha ritenuto il progetto presentato non rispondente alle finalità fissate dal bando”*.

Le FAQ hanno dunque ricoperto un ruolo fondamentale nella formazione del giudizio di non ammissibilità del progetto della ricorrente, essendo proprio la loro integrazione dei criteri di valutazione – per stessa ammissione della Regione – l'elemento che ha consentito la determinazione negativa finale.

Integrazione che, tuttavia, non era consentita, dal che discende in primo luogo l'illegittimità delle FAQ e, conseguentemente, delle valutazioni effettuate sulla base di esse e dei provvedimenti che ne hanno recepito i risultati.

\*\*\*

**Quanto al Decreto dirigenziale n. 15468 del 10.12.2020 di approvazione dell'incarico di assistenza tecnica a Finlombarda (doc. 3 allegato alla memoria di Regione Lombardia)**

**VIII. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 5, CO. 2 DEL D.LGS. 31 MARZO 1998, N. 123; DEGLI ARTT. 1, 6 E 12 DELLA L. N. 241/1990; DEGLI ARTT. 28 E 97 COST. ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETÀ CON GLI ARTT C.3.B E C.3.C DEL BANDO. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ, IRRAGIONevolezza, ARBITRARIETÀ E INCONGRUITÀ MANIFESTA. ECCESSO DI POTERE E DIFETTO DI ISTRUTTORIA PER AVER ATTRIBUITO A FINLOMBARDA S.P.A. L'INTERA ATTIVITÀ ISTRUTTORIA, IVI COMPRESA L'ISTRUTTORIA TECNICA RISERVATA DALLA LEGGE E DAL BANDO AL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO, CON DECRETO NON PUBBLICATO E ADOTTATO IN DATA SUCCESSIVA ALLA PRESENTAZIONE DELLE DOMANDE.**

**VIII.1** Come si apprende dalla memoria di Regione Lombardia, *“l’istruttoria delle domande ha visto una fase di ammissibilità formale e una fase di istruttoria tecnica, entrambe affidate a Finlombarda. Il bando prevedeva, al punto C.3 b), che solo l’istruttoria formale delle domande di partecipazione fosse effettuata da Finlombarda affidando invece l’istruttoria tecnica al Responsabile del Procedimento, supportato da un Nucleo di valutazione. Con successivo Decreto dirigenziale n. 15468/2020 [doc. 3 memoria Regione Lombardia] Finlombarda S.p.A. è stata incaricata anche dell’assistenza tecnica, comprensiva dell’intera attività istruttoria fino alla formazione dell’elenco delle domande ammissibili”.*

Il Decreto dirigenziale n. 15468 del 22.12.2020, non pubblicato sul BURL e nemmeno sulla pagina relativa al Bando Archè 2020 del portale Bandi Online della Regione (come meglio si vedrà in seguito), recante data successiva alla chiusura dei termini per la presentazione delle domande di adesione al bando (ore 18:00 del 18 settembre 2020), deve dunque essere annullato per espressa e dichiarata violazione delle norme contenute nel bando, nonché delle ulteriori norme epigrafate.

**VIII.2** La legge 241/1990, infatti, delinea all’art. 6 i compiti del responsabile del procedimento, stabilendo in particolare che egli *“a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l’emanazione di provvedimento”.*

Si tratta all’evidenza, di una disposizione che risponde ai principi di cui all’articolo 97 della Costituzione che, come noto, al comma 1, riserva alla legge il compito di organizzare gli uffici pubblici, e, al comma 2, prevede che nell’ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari.

In applicazione di tale previsione con la L. 241/90 è stato definito il flusso del procedimento amministrativo, richiedendo che le attività finalizzate al progredire di un determinato iter siano imputate ad una certa unità organizzativa, e ad un ben identificato soggetto, il che risponde ad esigenze di trasparenza, efficienza ed efficacia nonché assicura l’attuazione del principio di responsabilità di cui all’art. 28 Cost.

Coerentemente con tale impianto, l’art. C.3.c del Bando Archè 2020 ha stabilito che *“**Istruttoria tecnica, di competenza del Responsabile del Procedimento** supportato da un Nucleo di valutazione nominato con apposito provvedimento di Regione Lombardia, verificherà in prima istanza la coerenza del Progetto presentato rispetto alle finalità del Bando e l’adeguatezza della pianificazione finanziaria delle risorse necessarie allo sviluppo*

*dell'attività come descritta nella Scheda Tecnica di Progetto ... In caso di esito positivo delle verifiche rispetto alle finalità del Bando e all'adeguatezza della pianificazione finanziaria prevista nel Progetto, verrà attribuito a ciascun Progetto un punteggio compreso tra 0 e 100, sulla base dei seguenti criteri",* ossia quelli contenuti nella più volte citata tabella.

Di conseguenza, i compiti delegati a Finlombarda erano relativi alla sola istruttoria di ammissibilità formale di cui all'art. C.3.b del Bando, propedeutica alla valutazione di merito e attributiva di punteggio riservata all'esclusiva competenza del Responsabile del Procedimento, supportato dal Nucleo di Valutazione.

Come noto, la *lex specialis* costituisce un autovincolo per l'Amministrazione procedente, la quale non può, con provvedimenti successivi all'avvio della procedura, modificarne le previsioni. Ciò a maggior ragione nel caso di procedure attributive di vantaggi economici, nelle quali si applica la previsione di cui all'art. 12 della L. 241/1990, secondo cui *"la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi"*.

**VIII.3** Il Decreto n. 15468/2020, tuttavia, si è posto in assoluto contrasto con quanto stabilito nel bando pubblicato, oltre che con la disciplina di legge epigrafata.

Se è ben vero che Regione Lombardia si avvale da tempo dei servizi della propria partecipata in house Finlombarda al fine dello svolgimento di specifici compiti operativi e attività gestionali relative all'erogazione di contributi economici, è altrettanto vero che tale attività non può ritenersi sottratta ai già richiamati principi e regole fondamentali del procedimento amministrativo; come invece è accaduto nella presente vicenda.

Infatti, con il decreto qui gravato, Regione Lombardia ha delegato a Finlombarda l'*"istruttoria di ammissibilità formale e tecnica delle domande presentate"* e approvato *"l'incarico a Finlombarda S.p.A. di cui all'Allegato A Proposta di incarico di Assistenza Tecnica relativa al bando Archè 2020 - Misura di sostegno alle start up lombarde (MPMI e professionisti) in risposta all'emergenza Covid-19", parte integrante e sostanziale del presente provvedimento*". Il quale Allegato A all'art. 3 stabilisce quanto segue:

*“Finlombarda svolgerà, con le modalità definite nel Bando, la **verifica di ammissibilità tecnica delle domande presentate**, che abbiano positivamente superato l’istruttoria di ammissibilità formale, e in particolare:*

- la **coerenza del progetto** presentato rispetto alle finalità del Bando;*
- l’**adeguatezza della pianificazione finanziaria** delle risorse necessarie allo sviluppo dell’attività come descritta nella Scheda Tecnica di Progetto (Allegato 4 del Bando e relativa Appendice I);*
- **attribuzione di un punteggio sulla base dei criteri di valutazione di cui al punto C.3.c del Bando**”.*

Sono state dunque interamente affidate a Finlombarda, con previsioni dettate, come visto, **successivamente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande, tutte le competenze in precedenza riservate dal Bando al Responsabile del Procedimento, compresa una valutazione di coerenza e adeguatezza dei progetti non puntualmente indicata nel Bando e l’attribuzione dei punteggi ai singoli progetti sulla base dei soli criteri (come visto, del tutto generici) di cui al punto C.3.c. e l’individuazione dei soggetti ammessi a ricevere il finanziamento.**

Così facendo, tuttavia, la Regione ha conferito alla società partecipata non già un mero compito di “assistenza tecnica”, che sola avrebbe potuto essere esternalizzata, secondo quanto previsto dal Bando, quanto l’intera istruttoria sui progetti, con l’individuazione di nuovi criteri selettivi, demandando ad una struttura del tutto esterna a quella regionale - composta di soggetti non preventivamente individuati né individuabili, né dotati delle responsabilità del RUP, e dunque del tutto inadeguati ad assicurare l’imparzialità richiesta per un procedimento di questo tipo - l’esperimento di valutazioni largamente discrezionali, interamente sottratte al controllo del Responsabile del Procedimento e dunque, in ultimo della struttura regionale.

Lo sviamento procedimentale che affligge la procedura di cui è causa, peraltro, è comprovato dal rilievo che l’incarico di cui al Decreto n. 15468 impugnato segue un’offerta di Finlombarda del 24.11.2020 incredibilmente comprensiva dei costi di “Stesura del Bando” (cfr. pag. 4 dell’offerta), bando che, tuttavia, era già stato approvato e pubblicato il 7 agosto!

Ne discende la radicale illegittimità dell’incarico, nella parte in cui conferisce a Finlombarda le attività di cui sopra, per contrasto con il Bando e con le norme epi-

grafate; e, di conseguenza, di tutti gli atti assunti in forza di esso, ivi incluso, per ciò che qui interessa, il provvedimento di approvazione degli esiti istruttori delle domande non ammesse, tra cui quella dell'odierna ricorrente (doc. 2), atto gravato con il ricorso introduttivo; nonché di approvazione della graduatoria definitiva, di cui al Decreto n. 2535 del 25.02.2021.

\*

**IX. (SEGUE) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1 E 12 DELLA L. N. 241/1990 E DELL'ART. 97 COST. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PUBBLICITÀ, TRASPARENZA, BUON ANDAMENTO E IMPARZIALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE. OMESSA PUBBLICAZIONE DEL DECRETO SUL B.U.R.L. E SUL PORTALE BANDI DI GARA. MODIFICAZIONE DELLE PREVISIONI DEL BANDO IN DATA SUCCESSIVA ALLA PRESENTAZIONE DELLE DOMANDE. ECCESSO DI POTERE DEL DIRETTORE GENERALE DELLA DG SVILUPPO ECONOMICO PER AVER ADOTTATO PROVVEDIMENTI IN CONTRASTO CON QUANTO DISPOSTO DALLA GIUNTA REGIONALE NELL'ESERCIZIO DELLE COMPETENZE AD ESSA RISERVATE.**

**IX.1** Il Decreto n. 15468/2020, a differenza degli altri provvedimenti e atti rilevanti ai fini della procedura, non è peraltro stato pubblicato né sul Bollettino Ufficiale di Regione Lombardia, né sulla pagina del portale Bandi Online di Regione Lombardia relativa al Bando Archè 2020 (<https://www.bandi.regione.lombardia.it/procedimenti/new/bandi/bandi/attivita-produttive-commercio/sostegno-avvio-impresa/arche-2020-RLO12020013582>), con evidente vulnus sotto il profilo della pubblicità e della trasparenza, il che ne aggrava l'illegittimità.

Non può infatti ritenersi ammissibile la modifica delle previsioni del Bando – di rilevanza europea e sottoposto a un rigoroso regime di pubblicazioni disciplinato dall'art. D.7 del Bando stesso – mediante provvedimenti sottratti a qualsiasi forma di pubblicazione, quale il decreto de quo, divenuto noto alla ricorrente nei propri contenuti solo a seguito della produzione in giudizio da parte della Regione.

**IX.2** Ancora, si ribadisce che il decreto reca la data del 10.12.2020, di quasi tre mesi successiva alla chiusura del termine per la presentazione delle domande di adesione al Bando Archè (ore 18:00 del 18.09.2020). Le ingenti modifiche nel regime istruttorio stabilite dal decreto, dunque, venivano introdotte a domande già presentate, con illegittima modifica postuma delle *“modalità cui le amministrazioni*

*stesse devono attenersi*”, che ai sensi dell’art. 12 della L. 241/1990 devono essere rigorosamente predeterminate.

Ne consegue la violazione, anche sotto questo profilo, dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, posto che ogni modifica successiva alla presentazione delle domande – a maggior ragione se di ingentissimo rilievo, come nel caso di specie – privi i partecipanti delle garanzie poste a tutela del loro diritto inviolabile a una procedura corretta ed imparziale.

**IX.3** Infine, deve riscontrarsi l’eccesso di potere del Direttore Generale della Direzione Generale Sviluppo Economico, per aver emanato un provvedimento in evidente contrasto con il Bando, il quale a sua volta recepiva gli indirizzi approvati dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. XI/3494 del 05/08/2020 (doc. 1 memoria regione Lombardia). Ed era proprio la Giunta a disporre, nell’Allegato A alla predetta Deliberazione, sezione “Istruttoria e valutazione”, che l’istruttoria tecnica *“sarà effettuata dal responsabile del procedimento, con il supporto di un apposito Nucleo di valutazione”*, sulla base dei criteri dettagliati nel Bando attuativo di successiva emanazione. Per la gerarchia delle fonti regionali, le deliberazioni della Giunta Regionale costituiscono fonte pacificamente sovraordinata rispetto ai decreti dirigenziali. Il Direttore Generale, dunque, non avrebbe potuto in alcun modo, attraverso il proprio decreto – si ricorda, nemmeno pubblicato –, modificare in modo tanto incisivo l’assetto delineato dalla Giunta, adottando disposizioni in insanabile contrasto con esso e spogliando il Responsabile del Procedimento delle sue legittime e doverose attribuzioni.

Anche sotto tale profilo, dunque, l’incarico a Finlombarda deve ritenersi illegittimo; e con esso tutti i provvedimenti derivati.

\*\*\*

#### **Quanto al decreto dirigenziale n. 2535 del 25.02.2021 di approvazione della graduatoria del Bando Archè 2020**

**X. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART C.3.C DEL BANDO ARCHÈ; DEGLI ARTT. 1, 3, 6 E 12 DELLA L. 241/1990; DELL’ART. 5, CO. 2 E 5 DEL D.LGS. 123/1998; DELL’ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE PER ASSOLUTO DIFETTO DI ISTRUTTORIA, IRRAGIONEVOLEZZA, ARBITRARIETÀ E INCONGRUITÀ MANIFESTA. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI TRASPARENZA ED IMPARzialità DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA. GENERICITÀ DEI CRITERI E CONSEGUENTE ECCESSO DI POTERE PER ASSOLUTA MANCANZA O COMUNQUE DIFETTO DI**



**MOTIVAZIONE. FALSITÀ DEL PRESUPPOSTO, TRAVISAMENTO IN FATTO E IN DIRITTO, ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI COMPETENZA DEL SOGGETTO ISTRUTTORE. INVALIDITÀ DERIVATA.**

**X.1** Tutti i motivi di diritto sin qui esposti, sia nei presenti motivi aggiunti, sia nel ricorso introduttivo, si traducono in vizi di invalidità derivata del Decreto del Dirigente della Struttura interventi per le start up, l'artigianato e le micro imprese n. 2535 del 25.02.2021 (doc. 5 memoria Regione Lombardia), che ha approvato la graduatoria dei progetti presentati sul Bando Archè 2020, definitivamente escludendo la ricorrente dall'assegnazione del contributo.

Costituiscono infatti presupposti necessari di tale decreto tutti gli altri impugnati, i quali vengono largamente richiamati nelle premesse del decreto e i cui vizi, pertanto, si trasmettono al decreto stesso.

Detto provvedimento, in quanto fondato su un'istruttoria gravemente viziata – quando non radicalmente inesistente – non può dunque che risultare assolutamente illegittimo e deve perciò essere annullato.

\*\*\*

#### **ISTANZA CAUTELARE**

La ricorrente, in aggiunta a quanto già richiesto in via cautelare nel ricorso introduttivo, chiede la sospensione degli ulteriori provvedimenti impugnati con i presenti motivi aggiunti e, nello specifico, del D.d.s. n. 2535 del 25.02.2021 (doc. 5 memoria Regione Lombardia) con il quale è stata approvata la graduatoria dei progetti presentati sul Bando Archè 2020 ed è stato contestualmente assunto il relativo impegno di spesa, a totale esaurimento dello stanziamento economico previsto dalla Regione per il bando.

Quanto al *fumus boni juris* si rinvia ai motivi di ricorso esposti nel presente atto e nel ricorso introduttivo, dai quali emerge con evidenza, sia con riguardo all'esistenza di una clamorosa arbitrarietà nella valutazione del progetto; quanto ai vizi dell'intera procedura.

Quanto al *periculum in mora*, l'esigenza cautelare sottesa alla presente domanda è evidentemente manifesta se solo si considera che con il Decreto del 25 febbraio u.s. la Regione ha assunto in via definitiva l'impegno di spesa a favore dei beneficiari individuati dalla graduatoria, fino al completo esaurimento della dotazione finanziaria del Bando Archè 2020, attestando la relativa esigibilità dell'obbligazione e dando altresì atto che Finlombarda S.p.A. erogherà a saldo il

contributo ai beneficiari (dietro presentazione della rendicontazione finale di spesa) entro 30 giorni dal provvedimento di autorizzazione all'erogazione delle risorse adottato dal dirigente regionale responsabile del procedimento di rendicontazione – atto di cui non si ha notizia, ma che si ipotizza imminente in mancanza di un intervento giudiziale.

Si può facilmente comprendere come l'effettiva assegnazione dei fondi, che risulta ormai prossima, e il conseguente esaurimento dello stanziamento economico previsto dalla Regione per il bando frustrerebbero in modo sostanziale l'interesse della ricorrente. Anche in caso di esito positivo del presente ricorso, infatti, risulterebbe per TYG impossibile vedersi riconosciuto il diritto a ottenere il finanziamento richiesto.

Ragione che fonda l'istanza cautelare sotto il profilo dell'urgenza del decidere, essendo i tempi di definizione del merito, all'evidenza, incompatibili con le esigenze della ricorrente, come rappresentate, anche in considerazione della necessità, per la società ricorrente, di poter contare, in tempi definiti, sulle risorse necessarie per la realizzazione delle attività progettate.

\*\*\*

Tutto ciò premesso, la ricorrente, *ut supra* rappresentata e difesa, chiede l'accoglimento delle seguenti

### CONCLUSIONI

(i) in via cautelare, previa audizione del sottoscritto difensore in camera di consiglio, sospendere i provvedimenti impugnati anche concedendo, ai sensi dell'art. 55 c.p.a. misure cautelari anticipatorie e/o propulsive ivi incluso l'ordine a Regione Lombardia di procedere alla rivalutazione del progetto;

(ii) nel merito, in principalità e in aggiunta a quanto già richiesto nel ricorso introduttivo, accertare l'illegittimità degli ulteriori atti impugnati e disporne l'annullamento.

In via istruttoria, si producono i documenti impugnati.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari.

Brescia, lì 2 aprile 2021

Avv. Mara Bergomi