

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO - ROMA

RICORSO

Per **LA MANSARDA SOC. COOP. A.R.L.**, (da ora anche solo **LA MANSARDA**) con sede legale in Caserta (CE), nella via Caprio Maddaloni N. 158 fraz. S.Clemente, codice fiscale 02918510617, in persona del legale rapp.te *pro tempore*, Dott. Maurizio Azzurro, nato a Caserta (CE) il 25.02.1969, c.f. ZZRMZRZ69B25B963T, rappresentata e difesa, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura resa in calce al presente atto dai sottoscritti avvocati Nicola Ibba (c.f. BBINCL84E18B354T) e Mauro Schirra (c.f. SCHMRA89S27E004U); elettivamente domiciliata ai domicili digitali pec n.ibba@egiuridiche.it e studiolegaleschirra@pec.it contenuti nel pubblico registro ReGinde; (tutte le comunicazioni e/o notificazioni potranno essere effettuate ai seguenti indirizzi Fax: 070.7961916; PEC: n.ibba@egiuridiche.it e studiolegaleschirra@pec.it)

contro

MINISTERO DELLA CULTURA, con sede legale in Roma (00186) nella Via del Collegio Romano, 27, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, ove è domiciliata in Roma, alla via Dei Portoghesi n. 12;

E NEI CONFRONTI DI

CENTRO ARTI INTEGRATE - SOCIETÀ COOPERATIVA, c.f. 01194620777, Via Casalnuovo, 154 - Matera - Italia, in persona del legale rapp.te *pro tempore*, pec estratta dal Registro Inipec: centroiac@pec.it;

per l'annullamento previa concessione di misure cautelari ed istruttorie

a. del decreto n.641 DG-S 14/07/2022 adottato dal Direttore Generale della Direzione Generale Spettacolo del 14.07.2022 (doc. 1) con cui "sono (ndr. state) approvate, in relazione ai progetti artistici triennali (2022-2024) e ai programmi annuali 2022 le determinazioni assunte dalla Commissione consultiva per il teatro, così come riportate nei verbali n. 5 del 27 maggio 2022, n. 6 del 9 e 10 giugno e n. 7 del 24 giugno

B

2022, cui si rinvia per relationem, insieme ai punteggi riportati nelle schede allegate ai medesimi verbali, e si dispone l'ammissione al contributo FUS per l'anno 2022 in favore" degli organismi ivi riportati, nonché con cui "non sono stati ammessi i progetti triennali presentati unitamente alla domanda di programma annuale 2022" nella parte in cui **tra gli organismi ammessi al contributo FUS per l'anno 2022** per il settore di cui all'art. 3, comma 3 D.M. 27 luglio 2017 e ss.mm.ii denominato "imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù - prime istanze triennali (Art. 13, c. 3)" l'istanza della ricorrente è risultata non ammessa al progetto triennale presentato unitamente alla domanda di programma annuale 2022 e nella parte in cui viene fatta propria la motivazione espressa dalla Commissione;

b. per quanto di ragione, degli afferenti verbali (e di tutte le afferenti operazioni), e quindi del verbale n. 5 del 27 maggio 2022 (doc. 2), n. 6 del 9 e 10 giugno (doc. 2 bis) e n. 7 del 24 giugno 2022 (doc. 2 ter) e di tutte le determinazioni, ivi contenute, assunte dalla Commissione consultiva per il teatro, così come riportate; dei punteggi riportati nelle schede allegate ai medesimi verbali, ed in particolare del Verbale n. 6 del 9 e 10 giugno 2022 (doc. 2bis) e della scheda denominata "*Imprese di produzione di teatro infanzia e gioventù – Prime istanze triennali (Art. 13, c. 3)*" (doc. 2 quater) allegata al Verbale n. 6 del 9 e 10 giugno 2022; **nella parte in cui tra gli organismi ammessi al contributo FUS per l'anno 2022** per il settore di cui all'art. 3, comma 3 D.M. 27 luglio 2017 e ss.mm.ii "*imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù - prime istanze triennali (Art. 13, c. 3)*" non risulta menzionata la ricorrente **e contestualmente nella parte in cui l'istanza della ricorrente è risultata non ammessa al progetto triennale presentato unitamente alla domanda di programma annuale 2022** (anche nella parte in cui è stato sopravvalutato irragionevolmente il progetto di altri partecipanti alla procedura e sottovalutato quello della ricorrente);

c. per quanto di ragione, del decreto n. 1913 DG-S 16/12/2021, adottato dal Direttore Generale della Direzione Generale Spettacolo, Dott. Antonio Parente, del 16.12.2021 (doc. 3a), richiamato nel decreto n.641 DG-S 14/07/2022 e di tutti i

B

suoi allegati, ed in particolare l'allegato denominato "*TRIENNIO 2022-2024 Punteggi massimi indicato riQualitu00e0 Artistica.pdf [1MB]*" (doc. **3b**) che specificamente all'art. 2 stabilisce che, per il triennio 2022/2024, il punteggio massimo attribuibile a ciascuno dei parametri di cui all'all.B del D.M. 27 luglio 2017 e ss.mm.ii., (con riferimento alla qualità artistica dei progetti relativi alle istanze di contributo per gli ambiti e i settori previsti dal decreto stesso) è stabilito, ai sensi dell'art. 5 commi 1 e 4, lett a), e 5, del D.M. 27 luglio 2017 e ss.mm.ii, nel quale sono stabiliti "*la tipologia, le condizioni e i limiti percentuali di ammissibilità dei costi per tutti gli ambiti di cui all'art. 3, comma 5, del citato D.M., a valere per il triennio 2022/2023/2024*", nelle parti (infra meglio specificate) in cui ha disciplinato tipologia, condizioni, limiti percentuali di ammissibilità dei costi per tutti gli ambiti, il punteggio massimo attribuibile a ciascuno dei parametri di cui all'allegato B del D.M., le modalità di svolgimento della procedura, di pubblicazione e di comunicazioni delle fasi e degli esiti della procedura, regolamentato e fissato i criteri e le modalità per l'erogazione, l'anticipazione e la liquidazione dei contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo, la griglia di valutazione, ove interpretabile nel senso di legittimare l'operato dell'amministrazione procedente;

d. per quanto di ragione, del parere, non conosciuto, della Commissione consultiva per il Teatro nella seduta del 3 dicembre 2021, siccome menzionato dal decreto n.641 DG-S 14/07/2022 adottato dal Direttore Generale della Direzione Generale Spettacolo del 14.07.2022;

e. per quanto di ragione, del Decreto 27 luglio 2017 (doc. **4**) contenente "*Criteri e modalità per l'erogazione, l'anticipazione e la liquidazione dei contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163*" e dei suoi allegati e ss.mm.ii., nelle parti (infra meglio specificate) in cui ha disciplinato tipologia, condizioni, limiti percentuali di ammissibilità dei costi per tutti gli ambiti, il punteggio massimo attribuibile a ciascuno dei parametri di cui all'allegato B del D.M., le modalità di svolgimento della procedura, di pubblicazione e di comunicazioni delle fasi e degli esiti della procedura,

B

regolamentato e fissato i criteri e le modalità per l'erogazione, l'anticipazione e la liquidazione dei contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo per il triennio 2022-2024, la griglia di valutazione, ove interpretabile nel senso di legittimare l'operato dell'amministrazione precedente;

f. per quanto di ragione, del D.M. 31 dicembre 2020 (doc. 5) recante *“Criteri e modalità per l'erogazione, l'anticipazione e la liquidazione dei contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo unico per lo spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, per il triennio 2022-2023-2024 e modifiche al decreto ministeriale 27 luglio 2017”*, ove interpretabile nel senso di legittimare l'operato dell'amministrazione precedente;

g. per quanto di ragione, del D.M. 25 ottobre 2021, rep. n. 377 del 26 ottobre 2021, registrato alla Corte dei conti il 19 novembre 2021, al n. 2868, (doc. 6) recante *“Criteri e modalità per l'erogazione, l'anticipazione e la liquidazione dei contributi allo spettacolo dal vivo, a valere sul Fondo Unico per lo Spettacolo, di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, per il triennio 2022-2023-2024 e modifiche al decreto ministeriale 27 luglio 2017”*, ove interpretabile nel senso di legittimare l'operato dell'amministrazione precedente;

h. per quanto di ragione ed ove occorrente, di tutte le comunicazioni pubblicate a Sistema, inerenti la procedura di erogazione dei contributi che ci occupa in uno ai chiarimenti eventualmente pubblicati;

i. della graduatoria finale;

l. di qualsivoglia atto e/o provvedimento, ancorché sconosciuto alla ricorrente, con il quale si intende e/o si è inteso procedere alla non ammissione della ricorrente al contributo FUS per il triennio 2022-2024;

m. di tutti i provvedimenti e/o atti presupposti, connessi e consequenziali discendenti e successivi, o che a qualunque titolo siano interpretabili nel senso di legittimare l'operato dell'amministrazione precedente;

e per la condanna

dell'Amministrazione a tutte le correlate obbligazioni.

FATTO

B

La ricorrente La Mansarda dell'Orco è una Compagnia di Produzione, Promozione e Ricerca Teatrale.

Nasce nel 1992 come Compagnia di Teatro per le Nuove Generazioni, con l'intento di formare, sin dall'infanzia, un pubblico critico ed attento, in grado di comprendere il linguaggio teatrale, ampliando il proprio confronto anche con interlocutori adulti che si avvicinano al teatro con la medesima infantile curiosità. Nel corso degli anni, forte di questa esperienza, estende il suo interesse allo studio del rapporto tra Pubblico ed Evento Teatrale, ponendo al centro della sua ricerca la relazione "attore- spettatore", ispirandosi a quelle correnti di ri-teatralizzazione dei primi anni del Novecento, ed in particolare alle figure di registi e pedagoghi quali Vsevolod Meyercol'd , Jacques Copeau e Anton Giulio Bragaglia.

La ricorrente ha presentato istanza di ammissione al contributo di cui al Fondo Unico per lo Spettacolo per il triennio 2022/2024 (doc. **7a**), nonché quella relativa al programma annuale per l'anno 2022 (doc. **7b**), relativa alle *"Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù "Prime istanze triennali" "*, di cui all'art. 3, comma 3 D.M. 27 luglio 2017 e ss.mm.ii *"imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù - prime istanze triennali (Art. 13, c. 3)"* (doc. **4**) - come modificato dal D.M. 31 dicembre 2020 (doc. **5**) e dal D.M. 25 ottobre 2021 (doc. **6**)- contenente i criteri per l'erogazione e le modalità per l'anticipazione e la liquidazione dei contributi per lo spettacolo dal vivo, in corrispondenza degli stanziamenti del Fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, e successive modificazioni, entro la scadenza del termine come previsto.

L'art. 5 del D.M. 27 luglio 2017 (doc. **4**), qui impugnato, denominato *"Sistema di valutazione della domanda, determinazione e attribuzione del contributo"* espressamente stabilisce **al comma 1** che: *"Nel primo anno del triennio di riferimento, una volta effettuata la verifica documentale del progetto triennale e del programma annuale, ai sensi dell'articolo 3 del presente decreto, da parte dell'amministrazione, le commissioni consultive competenti per materia valutano, secondo i parametri di cui*

B

all'Allegato B del presente decreto e previa suddivisione delle domande nei sottoinsiemi ai sensi del comma 3 del presente articolo, il raggiungimento della soglia minima di ammissibilità qualitativa, pari a dieci punti. Qualora il punteggio conseguito dalla singola domanda è inferiore a dieci punti, la domanda stessa è respinta per carenza di qualità artistica, salvo quanto previsto dal comma 2.”; al comma 3 che: “Al termine delle valutazioni e delle operazioni di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo, ai fini della valutazione comparativa dei progetti triennali secondo un criterio di omogeneità dimensionale, le domande ammesse a valutazione per ogni settore di cui all'articolo 3, comma 5, del presente decreto, sono suddivise - all'inizio del triennio di riferimento e per tutta la durata del triennio - in sottoinsiemi, determinati e composti secondo i parametri e le modalità e in base alla formula matematica di cui all'Allegato A del presente decreto, che ne costituisce parte integrante.”; **al comma 4** che: “Successivamente, le domande, ammesse e suddivise in sottoinsiemi ai sensi del comma 3, sono valutate, attribuendo ai relativi progetti e programmi un punteggio numerico, fino ad un massimo di punti cento, articolato secondo le seguenti categorie e relative quote: **a) qualità artistica**, fino ad un massimo di punti trentacinque, attribuiti dalle commissioni consultive competenti per materia, secondo i parametri previsti per ogni settore di cui **all'Allegato B** del presente decreto, che ne costituisce parte integrante, e le modalità di cui al comma 5 del presente articolo; **b) qualità indicizzata**, fino a un massimo di punti venticinque, attribuiti dall'Amministrazione in maniera automatica secondo i parametri e la formula di calcolo previsti per ogni settore di cui **all'Allegato C** del presente decreto, che ne costituisce parte integrante, e le modalità di cui al comma 6 del presente articolo; **c) dimensione quantitativa**, fino ad un massimo di punti quaranta, attribuiti dall'Amministrazione in maniera automatica secondo i parametri e la formula di calcolo previsti per ogni settore di cui **all'Allegato D** del presente decreto, che ne costituisce parte integrante, e le modalità di cui al comma 7 del presente articolo.”; **al comma 5** che: “Relativamente alla categoria di cui al comma 4, lettera a) del presente articolo, per ciascuno dei parametri previsti nell'Allegato B è stabilito, con decreto triennale del Direttore generale, sentita la commissione consultiva competente per materia, il punteggio massimo attribuibile. Il punteggio della qualità artistica del singolo programma in relazione al progetto è assegnato annualmente sentita la Commissione medesima, in

B

applicazione dei parametri come esplicitati, sulla base di una valutazione comparativa all'interno di ogni sottoinsieme, entro i limiti massimi di punteggio di cui al primo periodo del presente comma. Qualora il punteggio conseguito dalla singola domanda sia inferiore annualmente a dieci punti, la domanda stessa è da ritenersi respinta per carenza di qualità artistica."

In ottemperanza al D.M. 27 luglio 2017 (così come modificato dal DM 31 dicembre 2020 e dal DM 25 ottobre 2021, rep. n. 377 del 26 ottobre 2021), con Decreto triennale per il triennio 2022-2024, il Direttore Generale ha stabilito mediante il decreto direttoriale rep. n. 1913 del 16 dicembre 2021, **qui impugnato**, (doc. 3a), costi ammissibili, punteggi e massimali e per quanto qui rileva il punteggio massimo attribuibile ai parametri per la misurazione della qualità artistica (ai sensi dell'art. 5, commi 4a) e 5) ai fini della valutazione delle domande di contributo ed ai fini della determinazione del contributo stesso.

Il predetto allegato B conteneva la griglia di valutazione - che si riporta di seguito nella tabella qui sotto riportata - recante i parametri dell'Allegato B, per la misurazione della qualità artistica (ai sensi dell'art. 5, commi 4a) e 5) relativa alla soglia di sbarramento è la seguente (cfr. doc. 3b):

Allegato B Qualità artistica

Triennio 2022/2023/2024

Tabella 5. Indicatori per valutazione qualità artistica settore Imprese di produzione teatrale, articolo 13, comma 3

ASSE	OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO	FENOMENO	PUNTEGGIO MASSIMO
PROGETTO	1. Qualificare il sistema di offerta	Sostenere la qualità del personale artistico	Qualità della direzione artistica	5
			Qualità professionale del personale artistico	6
		Sostenere la qualità del progetto artistico	Qualità artistica del progetto	8
		Innovare l'offerta	Innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale	5
2. Sostenere, diversificare e qualificare la domanda	Intercettare nuovo pubblico e incrementare la capacità di fruizione	Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole	3	
SOGETTO	7. Valorizzare la solidità gestionale dei soggetti	Valorizzare la continuità gestionale	Continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale, strategie di gestione in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030	2
	8. Valorizzare la riconoscibilità dei soggetti	Valorizzare la riconoscibilità operativa	Partecipazione a festival	2
	9. Valorizzare l'impatto mediatico e il progetto di promozione	Rafforzare la strategia di promozione	Strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.)	2
	10. Sostenere la capacità di operare in rete	Incentivare reti artistiche e operative	Sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali	2

Come si legge nella tabella **i punti massimi attribuibili** per il criterio relativo alla qualità artistica ammontano a **35 punti totali**.

Si puntualizza che ai fini del conseguimento della soglia di sbarramento prevista dall'art. 5 comma 5 del DM 27 luglio 2017 i progetti valutabili dovevano conseguire almeno 10 punti per la qualità artistica di cui alla tabella sopra richiamata.

Per il triennio 2022-2024 la ricorrente ha ottenuto la seguente valutazione:

Soggetto : la mansarda Ambito/settore : Teatro/(Art. 13 comma 3) Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù "Prime Istanze triennali" Decreto : D.M. 27 luglio 2017 n. 332 così come modificato dal D.M. 31 dicembre 2020 e dal D.M. 25 ottobre 2021 PROGRAMMA ANNUALE : ANNO 2022		
Qualità artistica		
Fenomeno		Punteggio 2022
Qualità della direzione artistica		1.50
Qualità professionale del personale artistico		1.00
Qualità artistica del progetto		1.10
Innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale		1.00
Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole		1.10
Continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale, strategie di gestione in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030		1.20
Partecipazione a festival		1.00
Strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.)		0.70
Sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali		0.40
TOTALE PUNTI		9,00

Come si evince plasticamente dalla cennata tabella sopra riportata, la Commissione assegnava alla ricorrente 9 punti totali per la qualità artistica del progetto e, pertanto, ai sensi delle previsioni del D.M. richiamato e ss.mm.ii., la stessa non superava la soglia di sbarramento prevista e non risultava tra i soggetti ammessi.

Poiché ai fini della soglia di sbarramento, come detto, era necessario conseguire 10 punti, la ricorrente (con un punteggio di 9 punti totali) si collocava al di sotto di detta soglia.

Così, il Direttore Generale della Direzione Generale Spettacolo del Ministero della Cultura, come si legge l'impugnato decreto n. 641 DG-S 14/07/2022 (doc. 1), in data 14.07.2022, acquisiva *"la valutazione di qualità artistica della Commissione consultiva per il teatro nelle sedute del 26 e 27 maggio, del 9 e 10 giugno e del 23 e 24 giugno 2022, in merito alle domande presentate per i settori di cui agli articoli 13, commi 1,2,3,4,6, agli articoli 14,15,17,38,39,40,45,46 comma 1 e dell'articolo 47 del D.M. 27 luglio 2017 e successive modificazioni e integrazioni"* e, al contempo, mediante lo stesso venivano *"approvate, in relazione ai progetti artistici triennali (2022-2024) e ai*

B

programmi annuali 2022 le determinazioni assunte dalla Commissione consultiva per il teatro, così come riportate nei verbali n. 5 del 27 maggio 2022, n. 6 del 9 e 10 giugno e n. 7 del 24 giugno 2022, cui si rinvia per relationem, insieme ai punteggi riportati nelle schede allegare ai medesimi verbali, e si dispone l'ammissione al contributo FUS per l'anno 2022 in favore" degli organismi ivi riportati, nonché "non sono stati ammessi i progetti triennali presentati unitamente alla domanda di programma annuale 2022" ivi riportati (cfr. doc. 1).

Sempre in punto di fatto, è d'uopo evidenziare che la società ricorrente in un recentissimo passato ha presentato analoghe istanze per l'ammissione al contributo economico per cui è causa, ottenendolo per l'anno 2021, superando la soglia di sbarramento di 10 punti prevista (con un punteggio di 26 punti totali, **classificandosi al primo posto assoluto per la propria categoria, lucrando il massimo punteggio per la valutazione sulla qualità artistica**) per il criterio sub B e quindi **rientrando pacificamente tra i beneficiari del contributo**.

In siffatta occasione la valutazione della Commissione per il 2021, come si evince dalla griglia di valutazione qui di seguito riportata, era stata la seguente:

Soggetto : la mansarda Ambito/settore : Teatro(i) Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito della sperimentazione e del teatro per l'infanzia e la gioventù - Fascia A PROGRAMMA ANNUALE : ANNO 2021	
---	--

Qualità artistica

Fenomeno	Punteggio 2021
Qualità della direzione artistica	4.00
Qualità professionale del personale artistico	4.00
Qualità artistica del progetto	7.00
Innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale	3.50
Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l'avvicinamento dei giovani	3.00
Continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale	1.50
Partecipazione a festival	1.00
Strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.)	1.00
Sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali	1.00
TOTALE PUNTI	26,00

B

La valutazione della Commissione relativa al programma annuale e progetto triennale 2022-2024 è illogica, irragionevole e illegittima e pertanto il ricorso è affidato ai seguenti motivi di

DIRITTO

SOMMARIO

(i) *Sulla illegittimità dell'operato della Commissione per eccesso di potere, irragionevolezza e contraddittorietà.*

(ii) *Sulla illegittimità dell'operato della Commissione per difetto assoluto di motivazione nell'attribuzione dei punteggi.*

(iii) *Sulla illegittimità dell'operato della Commissione per omessa verbalizzazione: inesistenza e nullità del verbale n. 6/2022 e dei successivi atti della procedura.*

(iv) *Sulla illegittimità della lex di gara. Nel prescrivere la griglia di valutazione e nel fissare i criteri di valutazione qualitativi e le modalità di attribuzione del punteggio la lex di gara è assolutamente generica. Inoltre, la lex di gara difetta di specifici criteri motivazionali e di un obbligo di verbalizzazione dei punteggi che consente la verifica della ragionevolezza e logicità dei giudizi espressi; la griglia di valutazione è priva di sub-criteri e sub-pesi ponderali e non è accompagnata dalla tabella dei giudizi, giudizi e coefficienti peraltro neppure applicati in maniera uniforme).*

(v) *Sulla illegittimità dell'operato della Commissione giudicatrice che ha ommesso di tentare di superare/colmare la predetta lacuna (al motivo sub iv) contenuta nella griglia di valutazione non avendo predeterminato dei criteri di valutazione da applicare nell'attribuzione delle valutazioni.*

- I -

Sulla illegittimità dell'operato della Commissione per eccesso di potere, irragionevolezza e contraddittorietà.

VIOLAZIONE ART. 97 COST. - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L.241/1990 - INESISTENZA/NULLITÀ DEL VERBALE N. 5/2022 E DELLA SEDUTA FINALE - ECCESSO DI POTERE PER ERRATA VALUTAZIONE E DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - DIFETTO, INSUFFICIENTE E SVIATA ISTRUTTORIA - SVIAMENTO DI POTERE -

B

ILLOGICITÀ - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA - MOTIVAZIONE OMESSA/CARENTE E INSUFFICIENTE - CONTRADDITTORIETÀ - INCOERENZA.

A **ben vedere** le voci costituenti i criteri di valutazione, relative al triennio 2022-2024, sono rimaste le stesse rispetto a quelle precedenti relative all'anno 2021 (*qualità della direzione artistica; qualità professionale del personale artistico; qualità artistica del progetto; innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale; interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l'avvicinamento dei giovani; continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale; partecipazione a festival; strategia di comunicazione; sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali*).

Ciò che sorprende, e che costituisce - oltre ad altri aspetti - **oggetto della presente impugnazione** è che le valutazioni della Commissione da un anno all'altro siano irragionevolmente e inaspettatamente variate in peggio, nonostante la compagnia teatrale abbia acquistato nel mentre una superiore esperienza, capacità tecnica e migliorato ulteriormente il proprio *curriculum*.

Difatti, procedendo con un raffronto sinottico delle due griglie di valutazione con cui sono stati attribuiti i punteggi per l'anno 2021 e per il 2022 è possibile ravvisare che, a parità di requisiti, il punteggio attribuito dalla Commissione nell'anno 2021 è radicalmente mutato *in peius*, atteso che (se nell'anno 2021 la ricorrente aveva riportato il seguente punteggio: 26 punti, superando di molto la soglia di sbarramento di 10 punti) nella valutazione del 2022 il punteggio per il 2022 era di 9 punti totali per la "qualità artistica" su 35 punti massimi attribuibili (cfr. le tabelle infra).



Soggetto : la mansarda Ambito/settore : Teatro/(I) Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito della sperimentazione e del teatro per l'infanzia e la gioventù - Fascia A PROGRAMMA ANNUALE : ANNO 2021	
--	--

Qualità artistica

Fenomeno	Punteggio 2021
Qualità della direzione artistica	4.00
Qualità professionale del personale artistico	4.00
Qualità artistica del progetto	7.00
Innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale	3.50
Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l'avvicinamento dei giovani	3.00
Continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale	1.50
Partecipazione a festival	1.00
Strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.)	1.00
Sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali	1.00
TOTALE PUNTI	26,00

Soggetto : la mansarda Ambito/settore : Teatro/(Art. 13 comma 3) Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù "Prime istanze triennali" Decreto : D.M. 27 luglio 2017 n. 332 così come modificato dal D.M. 31 dicembre 2020 e dal D.M. 25 ottobre 2021 PROGRAMMA ANNUALE : ANNO 2022	
---	--

Qualità artistica

Fenomeno	Punteggio 2022
Qualità della direzione artistica	1.50
Qualità professionale del personale artistico	1.00
Qualità artistica del progetto	1.10
Innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale	1.00
Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole	1.10
Continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale, strategie di gestione in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030	1.20
Partecipazione a festival	1.00
Strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.)	0.70
Sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali	0.40
TOTALE PUNTI	9,00

Non solo, ma v'è di più.

Nessuno degli altri concorrenti per l'annualità 2022, che hanno concorso anche per l'anno 2021, sono stati così largamente penalizzati con ben oltre 17 punti qualità in meno.

Fermo quanto sarà eccepito infra in relazione alla totale assenza di motivazione e verbalizzazione di attribuzione dei punteggi, qui si vuole dimostrare che la ricorrente è stata irragionevolmente e palesamente penalizzata a favore di altri

B

partecipanti (di contro irragionevolmente e palesemente premiati) e che anche da un anno all'altro le valutazioni sono esageratamente mutate in peius.

Ed infatti.

Dall'esame dei verbali della Commissione si evincono i punteggi attribuiti dalla Commissione e le valutazioni dalla stessa operate che evidenziano la **illogicità** e la **irragionevolezza** dei punteggi attribuiti e la **doverosità per coerenza e razionalità di una diversa valutazione** che avrebbe condotto alla collocazione della ricorrente (quantomeno consentendole di lucrare un ulteriore punto per la "qualità artistica") all'interno della soglia di sbarramento nella graduatoria qualità con un punteggio che certamente avrebbe consentito di godere del contributo economico.

Si evidenzia che la ricorrente, con la presente censura, non accampa la pretesa di una rendita di posizione o di una continuità nel finanziamento rispondente alla vecchia logica di finanziamento pubblico.

È noto, infatti, l'insegnamento di Codesto T.A.R. sulla base del quale: *"Trattandosi di procedure di selezione comparativa di progetti da sovvenzionare, svolte con cadenza periodica, con assegnazioni di fondi destinati alla realizzazione di specifiche iniziative - e non di finanziamento a lungo termine di determinati soggetti operanti nel settore - è naturale che le valutazioni varino da una tornata valutativa all'altra, sia in considerazione della diversa composizione della Commissione, sia della diversità dei criteri di valutazione applicati, sia della differenza dei progetti presentati. In tale prospettiva risulta, pertanto, improponibile pretendere il sovvenzionamento di progetti ripetitivi, dato che il contributo pubblico allo spettacolo è corrisposto proprio per promuovere l'innovazione e iniziative culturali "a rischio" nelle quali difficilmente un'impresa teatrale altrimenti si avventurerebbe - sia di quelli presentati dagli altri concorrenti con cui la ricorrente entra di volta in volta in confronto."* (**TAR Lazio, Roma, sez. II Quater, sent. 13049 del 14.11.2019**).

Ciò di cui si duole la ricorrente, e che anche un "non addetto ai lavori" potrebbe immediatamente rilevare, è l'**illogicità stante nel fatto che a distanza di un breve periodo, con gli stessi parametri di valutazione contenuti nella medesima**

B

griglia di valutazione e per un solo punto la ricorrente non ha superato la soglia di sbarramento.

In sostanza, si lamenta che è illogico che **per il 2021** (ossia nell'anno precedente) **la ricorrente ha conseguito ben 26 punti**, mentre **per il 2022** (ossia solo l'anno dopo) **abbia conseguito** - per gli stessi parametri e criteri di valutazione della qualità, a parità di requisiti (che con il decorso del tempo, tra l'altro, sono pure migliorati e maturati) - addirittura 17 punti in meno.

E su ciò non è neppure possibile dispiegare compiutamente delle difese in quanto non è presente alcuna motivazione che spieghi le ragioni comunque illogiche di tale scelta.

È d'uopo precisare che la contestazione non è nel merito dei giudizi della Commissione che attengono a profili qualitativi sulla qualità artistica e sulle professionalità dello spettacolo coinvolte nel progetto da finanziare (che - come noto - costituiscono valutazioni riservate alla Commissione), ma la contestazione è sul metodo e sulla illogicità ed incongruenza di tale scelta.

D'altro canto, chi scrive sa perfettamente che una valutazione nel merito delle scelte è preclusa al sindacato di Codesto Ecc.mo Collegio che mai potrebbe entrare nel merito delle valutazioni espresse e non potrebbe sostituirsi alle competenti Commissioni Consultive di Esperti, essendo i giudizi espressi riservati dal legislatore a tali organi collegiali.

Invece, ciò che costituisce oggetto di questo giudizio (e quindi alimenta questa censura nello specifico) **è ciò che non è precluso alla cognizione di questo Ecc.mo Giudice: ossia il sindacato sui vizi di legittimità che hanno inficiato l'opus procedimentale debordando nelle figure sintomatiche di eccesso di potere.**

In altre parole, la sindacabilità del presente giudizio attiene un controllo formale ed estrinseco dell'*iter* logico seguito nell'attività amministrativa dalla Commissione e il controllo (sempre formale ed estrinseco) sulla irragionevolezza e contraddittorietà delle valutazioni operate dalla Commissione anche sulla base

B

di alcuni elementi “spia” che questa difesa ritiene di fornire al Collegio; quindi, tutte questioni che non attengono al merito delle scelte operate dai Commissari. Gli errori commessi dalla Commissione sono talmente abnormi e grossolani da essere evidenti a chiunque (talmente macroscopici da poter essere percepiti anche ad un non esperto della materia): al riguardo è sufficiente osservare la valutazione generale dei vari progetti dalla tabella allegata per comprendere come del tutto inspiegabilmente il progetto della ricorrente sia stato in maniera evidentissima svantaggiato rispetto a tanti altri che, pur avendo avuto una riduzione, sono stati comunque valutati positivamente superando la soglia di sbarramento di 10 punti. Ciò disvela in modo lampante che il differente metro di valutazione utilizzato per i concorrenti ha implicato una disparità del trattamento valutativo e una ingiustizia manifesta (come si è detto) tali da essere evidente a chiunque che vi siano alcune contraddittorietà nell’attribuzione dei punteggi.

I fatti richiamati sono spie certe e rivelatrici del cattivo uso del potere ed assumono la rilevanza probatoria per svelare al Collegio la sintomaticità dell’eccesso di potere nelle figure sintomatiche della carenza di motivazione/difetto di motivazione, contraddittorietà, irragionevolezza, errata valutazione dei presupposti per la verifica della coerenza con le premesse argomentative.

“Come chiarito ripetutamente dalla giurisprudenza sulle procedure concorsuali, in particolare in materia di avanzamento del personale di alcune carriere, le censure relative ai punteggi attribuiti per le singole qualità oggetto di valutazione possono essere ricondotte a due tipi di vizi: il cd. “eccesso di potere in senso assoluto”, ove il ricorrente contesta l’incongruità del punteggio rispetto a determinati criteri e parametri indicati o desumibili dalla normativa che disciplina la procedura valutativa, che costituisce però un vizio difficilmente riscontrabile nel caso in cui questi ultimi risultino “fluidi”; oppure “l’eccesso di potere in senso relativo” con cui l’interessato lamenta di essere stato penalizzato, nell’applicazione di un determinato criterio o parametro, dall’utilizzo di un metro valutativo particolarmente severo, rispetto a quello utilizzato per giudicare i controinteressati (in sostanza, si tratta di denunciare la disparità di trattamento subita rispetto a candidati favoriti dall’utilizzo di un metro di giudizio più “concessivo”).

B

Quest'ultimo vizio, denunciato più frequentemente, è più agevolmente riscontrabile quanto più gli elementi di valutazione sono limitati e suscettibili di valutazione nella loro dimensione quantitativa; oppure qualora i candidati vantino gli stessi titoli -identici per categoria e numero - e però la Commissione attribuisca un punteggio differente a ciascuno di loro (oppure, ancora, attribuisca il medesimo punteggio ad entrambi i candidati anche se uno vanta una preminenza per numero o rango di titoli). Appunto quest'ultima evenienza si è verificata nel caso in esame - come già anticipato nell'ordinanza cautelare, ove si fa riferimento alla "disparità di metro valutativo (più severo nei confronti di un concorrente e più concessivo nei confronti di un altro)" che costituisce "un indice sintomatico di "eccesso di potere valutativo" (in tal modo non si intende certo disconoscere l'ampio potere di valutazione tecnica spettante alle Competenti Commissioni, ma semplicemente ribadire che questa non può comunque essere esercitata in modo arbitrario) ..." (TAR Lazio, Roma, sez. II Quater, n. 13049 del 14.11.2019)

Per cui le incongruenze sopra citate a parere di chi scrive inducono a ritenere integrati i vizi di eccesso di potere sindacabili in questa sede. Tra l'altro non essendo stato verbalizzato, né procedimentalizzato, né motivato alcunché - aspetti sviluppati in appositi motivi di censura (come si vedrà infra) - non è neppure dato comprendere come la Commissione sia pervenuta a tali valutazioni.

-II-

Sulla illegittimità dell'operato della Commissione per difetto assoluto di motivazione nell'attribuzione dei punteggi.

VIOLAZIONE ART. 97 COST. - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L.241/1990 - ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - DIFETTO, INSUFFICIENTE E SVIATA ISTRUTTORIA - SVIAMENTO DI POTERE - ILLOGICITÀ - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA - MOTIVAZIONE OMESSA/CARENTE E INSUFFICIENTE.

Con il presente motivo si censura l'assenza di motivazione nella valutazione espressa in forma numerica dalla Commissione per il criterio sub B relativo alla

B

qualità artistica che consente di ottenere il contributo previo superamento della soglia di sbarramento.

Neppure può ritenersi sufficiente motivazione la griglia di valutazione recante il meccanismo di valutazione per l'attribuzione del punteggio relativo alla qualità artistica risulta tuttavia carente per quanto riguarda la predefinitone di sotto-criteri o la motivazione degli stessi; né a tale "vuoto" del meccanismo valutativo ha sopperito la predeterminazione di tali elementi da parte della Commissione (come si vedrà infra nel motivo di ricorso sub V).

La *lex* di gara nel prescrivere la griglia di valutazione e nel fissare i criteri di valutazione qualitativi e le modalità di attribuzione del punteggio è assolutamente generica ed ha completamente pretermesso l'indicazione di specifici criteri motivazionali; la griglia di valutazione è priva di sub-criteri e sub-pesi ponderali; senza alcuna specificazione del range tra minimo e massimo; e non è accompagnata neppure dalla tabella dei giudizi, con giudizi e coefficienti neppure applicati in maniera uniforme ai partecipanti alla procedura selettiva (come si è visto poco sopra nel motivo di ricorso sub I).

A ciò aggiungasi la genericità delle singole voci (**tutte costituenti criteri qualitativi**): *"qualità della direzione artistica; qualità professionale del personale artistico; qualità artistica del progetto; innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale; interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l'avvicinamento dei giovani; continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale; partecipazione a festival; strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.) sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali"*.

Questo imponeva (o almeno avrebbe dovuto imporre) alla Commissione di dispiegare una idonea motivazione o specificare meglio i criteri, sì da rendere intellegibile il percorso valutativo adottato, senza che questo sfociasse in una valutazione apodittica ed arbitraria.

B

Si deduce pertanto che una motivazione, che dia conto di come siano state operate le valutazioni, risulta completamente assente e dall'esame dei verbali della commissione si evincono solo i punteggi attribuiti dalla commissione nelle schede allegate al verbale n. 6/2022 (doc. **2 bis verbale 6/22**).

Per comprendere il ragionamento e l'apprezzamento della Commissione sarebbe stato necessario una pur minima motivazione sulle preferenze accordate che di contro è stata omessa.

La Commissione avrebbe dovuto (in ogni caso) spiegare, anche verbalizzando, le ragioni delle preferenze accordate, fermo restando che anche il D.M. qui impugnato non poteva limitarsi a prevedere una valutazione senza un obbligo motivazionale dei punteggi assegnati.

La semplice lettura dei verbali impugnati dimostra che la Commissione si è limitata a redigere delle schede per ciascuna voce da valutare senza che da un lato fosse appuntata da alcuna parte la preferenza di ciascun Commissario e dall'altro senza che fosse specificato il percorso logico-discrezionale seguito nell'attribuzione del punteggio, di guisa che i verbali (e la relativa griglia di valutazione) sono completamente ermetici ed impediscono di comprendere l'iter logico giuridico seguito dalla Commissione medesima.

La Commissione non solo non ha motivato l'attribuzione dei punteggi, ma nel verbale non v'è proprio traccia della seduta e delle operazioni svolte.

Nel verbale n. 6/2022 del 9-10 giugno 2022 testualmente si legge: *“LA COMMISSIONE prosegue nell'esame ai fini della valutazione ed attribuzione dei punteggi di n. 58 istanze ammissibili per il triennio 2022-2024 e per l'anno 2022 del settore Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù – prime istanze triennali (Art. 13, comma 3), ai sensi dell'art. 5 del predetto decreto ministeriale. ... **Tutte le istanze relative al settore stesso sono state già preventivamente esaminate dai commissari mediante accesso da remoto al portale Fus Online. Dopo articolato confronto, la Commissione valuta all'unanimità le domande con attribuzione dei punteggi di qualità artistica riportati nelle schede allegate al presente verbale di cui al D.D.G. 16 dicembre 2021, rep. n. 1913. Il punteggio conseguito dalle istanze presentate***

B

dai seguenti organismi non raggiunge la soglia minima di ammissibilità qualitativa pari a 10 punti, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del DM 27 luglio 2017 e s.m.i.. Pertanto, le istanze appresso riportate sono respinte per carenza di qualità artistica.”(cfr. pag. 3).

Siffatte carenze viziano in modo irrimediabile la valutazione della Commissione e rendono consequenzialmente illegittimo il decreto n.641 DG-S 14/07/2022 adottato dal Direttore Generale della Direzione Generale Spettacolo del 14.07.2022 (doc. 1) con cui ha approvato, in relazione ai progetti artistici triennali (2022-2024) e ai programmi annuali 2022 le determinazioni assunte dalla Commissione e sulla base del quale è risultata non ammessa la ricorrente.

L'operato della Commissione rappresenta *“un vizio “a monte” che compromette l'attendibilità e la validità delle valutazioni e pregiudica il buon andamento e l'imparzialità dell'azione pubblica, che risulta particolarmente grave in un settore in cui l'attribuzione a privati di fondi pubblici dipende da giudizi di valore assolutamente soggettivi ed estremamente opinabili, per cui le garanzie procedurali ed organizzative costituiscono l'unico baluardo contro l'arbitrarietà delle scelte dell'Amministrazione (cfr. TAR Lazio, II quater n. 5694/2011, e, da ultimo, TAR Lazio, II quater, n. 9125/2020”* (sent. cit. **TAR Lazio, sez. II quater, sent. 9.03.2021, n. 2852** confermata da **Cons.St., sez. VI, n.2180 del 25.03.2022**).

Si tratta di una garanzia fondamentale, anche in considerazione della limitazione dei controlli su tali valutazioni, che sono insindacabili nella sostanza, come ripetutamente ribadito anche da questa Sezione, dovendo il giudice amministrativo, in sede di giurisdizione di legittimità, limitarsi a verificare la correttezza dell'operato delle Commissioni, che, nel formulare i giudizi di competenza, sono tenute a rispettare le regole del procedimento ed i criteri di valutazione prefissati, senza potersi sostituirsi alle valutazioni da questa formulate, nemmeno tramite il ricorso ad un CTU. Come precisato dalla Sezione in numerose sentenze le valutazioni sulla qualità delle opere cinematografiche non sono sindacabili nel merito, essendo la giurisdizione di merito del giudice amministrativo limitata alle sole ipotesi espressamente previste, cioè quella di cui all'art. 134 lett. e) del

B

d.lgs. 104/2010, riprodotto dell'art. 8 della legge n. 161/1962, che però riguarda qualità dell'opera diverse dal suo valore artistico e, soprattutto, per finalità (tutela dei minori) totalmente diverse rispetto a quella in esame, in cui la valutazione investe il pregio dell'opera al fine della concessione di contributi pubblici o del riconoscimento di premi in denaro (TAR Lazio, II quater n. 11007/2018).” (sent. cit. **TAR Lazio, sez. II quater, sent. 9.03.2021, n. 2852** confermata da **Cons.St., sez. VI, n.2180 del 25.03.2022**).

* * *

-III-

Sulla illegittimità dell'operato della Commissione per omessa verbalizzazione: inesistenza e nullità del verbale n. 6/2022 e dei successivi atti della procedura.

VIOLAZIONE ART. 97 COST. - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L.241/1990 - INESISTENZA/NULLITÀ DEL VERBALE N. 5/2022 E DELLA SEDUTA FINALE - ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - DIFETTO, INSUFFICIENTE E SVIATA ISTRUTTORIA - SVIAMENTO DI POTERE - ILLOGICITÀ - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA - MOTIVAZIONE OMESSA/CARENTE E INSUFFICIENTE.

Nel verbale n. 6/2022 del 9-10 giugno 2022 (doc. **2 bis**) testualmente si legge: “LA COMMISSIONE prosegue nell'esame ai fini della valutazione ed attribuzione dei punteggi di n. 58 istanze ammissibili per il triennio 2022-2024 e per l'anno 2022 del settore Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù – prime istanze triennali (Art. 13, comma 3), ai sensi dell'art. 5 del predetto decreto ministeriale. RITA TURCHETTI per il settore in esame, dichiara di astenersi dalla valutazione dell'istanza triennale e del programma annuale presentata dall'organismo Il Cilindro Associazione Culturale di Roma. Tutte le istanze relative al settore stesso sono state già preventivamente esaminate dai commissari mediante accesso da remoto al portale Fus Online. Dopo articolato confronto, la Commissione valuta all'unanimità le domande con attribuzione dei punteggi di qualità artistica riportati nelle schede allegate al presente verbale di cui al

B

D.D.G. 16 dicembre 2021, rep. n. 1913. Il punteggio conseguito dalle istanze presentate dai seguenti organismi non raggiunge la soglia minima di ammissibilità qualitativa pari a 10 punti, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del DM 27 luglio 2017 e s.m.i.. Pertanto, le istanze appresso riportate sono respinte per carenza di qualità artistica." (doc. **2bis** VERBALE n. 6/2022, pag. 3).

Siffatte carenze viziano in modo irrimediabile la valutazione della Commissione e rendono consequenzialmente illegittimo il decreto n.641 DG-S 14/07/2022 adottato dal Direttore Generale della Direzione Generale Spettacolo del 14.07.2022 (doc. **1**) con cui ha approvato, in relazione ai progetti artistici triennali (2022-2024) e ai programmi annuali 2022 le determinazioni assunte dalla Commissione e sulla base del quale è risultata non ammessa la ricorrente.

La mancata verbalizzazione delle operazioni della Commissione e delle relative sedute (*Tutte le istanze relative al settore stesso sono state già preventivamente esaminate dai commissari mediante accesso da remoto al portale Fus Online. Dopo articolato confronto, la Commissione valuta all'unanimità le domande con attribuzione dei punteggi di qualità artistica riportati nelle schede allegate al presente verbale di cui al D.D.G. 16 dicembre 2021, rep. n. 1913) **costituisce, anche autonomamente, un grave vizio del procedimento**, come già chiarito da Codesto Ecc.mo Collegio (**TAR Lazio, sez. II quater, n. 9902/2020**: "Orbene, la carenza di verbalizzazione delle operazioni di una Commissione valutatrice costituisce un grave vizio che comporta l'inesistenza/nullità della seduta finale in cui vengono "trascritte" le scelte assunte aliunde: non si tratta di mero "formalismo", bensì di "forme" prescritte a pena di nullità/inesistenza come "requisito essenziale" per la formazione della volontà dell'organo collegiale e della stessa esistenza dell'atto da questa adottato (vedi, da ultimo, Cons. Stato, sez. II, n. 3544/2020).").*

* * *

-IV-

B

Sulla illegittimità della lex di gara: nel prescrivere la griglia di valutazione e nel fissare i criteri di valutazione qualitativi e le modalità di attribuzione del punteggio, assolutamente generica. La lex di gara difetta di specifici criteri motivazionali e di un obbligo di verbalizzazione dei punteggi che consente la verifica della ragionevolezza e logicità dei giudizi espressi; la griglia di valutazione è priva di sub-criteri e sub-pesi ponderali e non è accompagnata dalla tabella dei giudizi, giudizi e coefficienti peraltro neppure applicati in maniera uniforme).

VIOLAZIONE ART. 97 COST. - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L.241/1990 - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. 31 LUGLIO 2017 E SS.MM.II. - ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - DIFETTO, INSUFFICIENTE E SVIATA ISTRUTTORIA - SVIAMENTO DI POTERE - ILLOGICITÀ - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA - TRAVISAMENTO DEI FATTI - MOTIVAZIONE OMESSA/CARENTE E INSUFFICIENTE.

Con il presente motivo si censura la griglia di valutazione, contestando in radice la mancanza di un sistema di valutazione compiutamente definito nell'articolazione di criteri e sottocriteri e relativi pesi.

La carenza di motivazione del punteggio attribuito dalla Commissione come contestato è diretta conseguenza di tale impostazione del Bando/D.M.

I criteri di valutazione per l'attribuzione dei contributi FUS per il triennio 2022-2024 nel settore Imprese di produzione di teatro di innovazione nell'ambito del teatro per l'infanzia e la gioventù "Prime istanze triennali" era previsto dall'art.13, comma 3 del bando/D.M. 27 luglio 2017 e ss.mm.ii. e alla tabella B (di seguito riportata nel grafico) di cui al decreto direttore generale rep. n. 1913 del 16 dicembre 2021 (FUS) che stabilisce per il triennio 2022-2024, ai fini della valutazione delle domande di contributo ed ai fini della determinazione del contributo stesso costi ammissibili, punteggi e massimali.

Tabella 5. Indicatori per valutazione qualità artistica settore Imprese di produzione teatrale, articolo 13, comma 3

ASSE	OBIETTIVO STRATEGICO	OBIETTIVO OPERATIVO	FENOMENO	PUNTEGGIO MASSIMO
PROGETTO	1. Qualificare il sistema di offerta	Sostenere la qualità del personale artistico	Qualità della direzione artistica	5
		Sostenere la qualità del progetto artistico	Qualità professionale del personale artistico	6
			Qualità artistica del progetto	8
		Innovare l'offerta	Innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale	5
2. Sostenere, diversificare e qualificare la domanda	Intercettare nuovo pubblico e incrementare la capacità di fruizione	Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole	3	
SOGGETTO	7. Valorizzare la solidità gestionale dei soggetti	Valorizzare la continuità gestionale	Continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale, strategie di gestione in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell' Agenda 2030	2
	8. Valorizzare la riconoscibilità dei soggetti	Valorizzare la riconoscibilità operativa	Partecipazione a festival	2
	9. Valorizzare l'impatto mediatico e il progetto di promozione	Rafforzare la strategia di promozione	Strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.)	2
	10. Sostenere la capacità di operare in rete	Incentivare reti artistiche e operative	Sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali	2

In detta tabella si scorge *ictu oculi* che tutti i criteri sono costituiti da aspetti qualitativi.

L'importanza di tali criteri è data dal fatto che mediante il punteggio attribuito sulla base di tale tabella consente di conseguire la soglia di sbarramento che è necessaria per essere ammessi al contributo.

Il meccanismo di valutazione per l'attribuzione del punteggio relativo alla qualità artistica risulta tuttavia carente per quanto riguarda la predefinitone di sotto-criteri o la motivazione degli stessi; né a tale "vuoto" del meccanismo valutativo ha sopperito la predeterminazione di tali elementi da parte della Commissione (come si vedrà infra nel motivo di ricorso sub V).

La *lex specialis* (costituita dal D.M.), che per l'effetto è appositamente impugnata al riguardo, nel prescrivere la griglia di valutazione e nel fissare i criteri di valutazione qualitativi relativi alla qualità artistica e le modalità di attribuzione del punteggio risulta assolutamente generica ed ha completamente pretermesso l'indicazione di specifici criteri motivazionali; la griglia di valutazione (per cui è impugnato il bando/D.M.) è priva di sub-criteri e sub-pesi ponderali e non è accompagnata neppure dalla tabella dei giudizi, con giudizi e coefficienti neppure applicati in maniera uniforme ai partecipanti alla procedura selettiva (cfr. motivo di ricorso sub I); la griglia di valutazione (per cui è impugnato il bando/D.M.) non fissa un range tra minimo e massimo cui ancorare le preferenze.

B

Va rammentato che l'errato *modus procedendi* nella redazione dei bandi utilizzato dal Ministero della Cultura è già noto a Codesto Ecc.mo Collegio, seppure afferente differenti vicende dal caso che occupa, atteso che la modalità errata di procedere alla redazione delle griglie di valutazione ha inficiato anche altri procedimenti per l'erogazione di contributi banditi: ad esempio nel *casus decisis* di cui alla sent. TAR Lazio, II quater, n. 9125/2020, laddove era stato affermato che *"il procedimento per la concessione dei contributi "selettivi" in parola per l'anno 2018 la tabella allegata al bando si limitava ad individuare i sotto-criteri senza tuttavia operare la precisazione dei relativi pesi di ciascuno di essi, predefinendo esclusivamente il punteggio globalmente attribuibile per il criterio generale considerato, senza specificare il punteggio minimo e massimo attribuibile a ciascuno dei sotto-criteri menzionati."*, così come nel caso della sent. **TAR Lazio, sez. II quater, sent. 9.03.2021, n. 2852** (in cui era stato affermato che: *"Pur dovendosi riconoscere un progressivo miglioramento sotto il profilo organizzativo dell'attività valutativa in contestazione (...) la rilevata criticità nel procedimento di valutazione, per quanto riguarda la predefinizione dei criteri, non è stata ancora superata, riproducendo il bando per l'assegnazione dei contributi per il 2019 il medesimo vizio che inficiava quello per il 2018."*).

Nel caso in esame, invece, a differenza dei casi richiamati, pur essendo stati individuati criteri e sotto-criteri con i relativi pesi numerici, **i detti pesi ponderali sono stati fissati solo nel numero massimo**, senza alcuna specificazione del range tra minimo e massimo e senza alcuna indicazione dei criteri motivazionali (cfr. tabella doc. **3b**, pag. 14).

Tabella 5. Indicatori per valutazione qualità artistica settore Imprese di produzione teatrale, articolo 13, comma 3

ASSE	OBBIETTIVO STRATEGICO	OBBIETTIVO OPERATIVO	FENOMENO	PUNTEGGIO MASSIMO	
PROGETTO	1. Qualificare il sistema di offerta	Sostenere la qualità del personale artistico	Qualità della direzione artistica	5	
			Qualità professionale del personale artistico	6	
		Sostenere la qualità del progetto artistico	Qualità artistica del progetto	8	
		Innovare l'offerta	Innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale	5	
SOGETTO	2. Sostenere, diversificare e qualificare la domanda	Intercettare nuovo pubblico e incrementare la capacità di fruizione	Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole	3	
		7. Valorizzare la solidità gestionale dei soggetti	Valorizzare la continuità gestionale	Continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale, strategie di gestione in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030	2
		8. Valorizzare la riconoscibilità dei soggetti	Valorizzare la riconoscibilità operativa	Partecipazione a festival	2
		9. Valorizzare l'impatto mediatico e il progetto di promozione	Rafforzare la strategia di promozione	Strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.)	2
	10. Sostenere la capacità di operare in rete	Incentivare reti artistiche e operative	Sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali	2	

A ciò si aggiunge, come detto, la genericità delle singole voci (*qualità della direzione artistica; qualità professionale del personale artistico; qualità artistica del progetto; innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale; interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l'avvicinamento dei giovani; continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale; partecipazione a festival; strategia di comunicazione (sito internet, campagna di comunicazione, nuovi media e social network, dirette streaming degli spettacoli, ecc.) sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali per un totale massimo di punteggio attribuibile di 35 punti totali*).

Nella gara che ci occupa, come nel caso della sentenza poco sopra richiamata, il bando prevede che ampia parte del punteggio (peraltro il relevantissimo punteggio richiesto ai fini del superamento della soglia di sbarramento) venga attribuito sulla base di **criteri qualitativi assai generici**, ragione per cui *“le condizioni necessarie affinché il punteggio numerico integri una sufficiente motivazione della valutazione delle offerte non possono ritenersi sussistenti”* (al riguardo **TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, 13 maggio 2022, n. 1113**).

In conclusione, non possono ritenersi sufficientemente precisi ed analitici, tanto da essere idonei a rappresentare l'iter logico seguito dalla Commissione nel suo giudizio, i concetti di *“qualità della direzione artistica; qualità professionale del*

B

personale artistico; qualità artistica del progetto; innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale; interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l'avvicinamento dei giovani; continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale; partecipazione a festival; strategia di comunicazione; sviluppo, creazione e partecipazione a reti nazionali e internazionali”.

Chi scrive ha ben presente l'ampia discrezionalità di cui godono i Commissari, tuttavia la metodologia in questione basata sulla attribuzione di coefficienti numerici, essendo soggettivi e opinabili non è illimitata e non può sfociare in arbitrio, ma **deve consentire in ogni caso** il sindacato giurisdizionale, allorché - come nel caso di specie - il punteggio numerico espresso dai singoli oggetti di valutazione non possa essere ritenuto sufficiente motivazione in quanto l'apparato delle singole voci e sottovoci fornito dalla disciplina della procedura, in uno con i relativi punteggi, non sia costruito in modo articolato ed analitico, sì da delimitare adeguatamente il giudizio della Commissione nell'ambito di un minimo e massimo e tale da rendere con ciò comprensibile l'iter logico-giuridico seguito in concreto nel valutare i singoli progetti in applicazione dei puntuali criteri predeterminati.

Si invoca perciò il consolidato indirizzo giurisprudenziale che accomuna i procedimenti concorsuali, gli appalti e i procedimenti volti all'erogazione di contributi, a mente del quale: *“il punteggio numerico espresso sui singoli elementi di valutazione costituisce adeguata e sufficiente motivazione quando l'apparato delle voci e sottovoci fornito dalla disciplina di gara è sufficientemente chiaro, analitico ed articolato sì da delimitare ragionevolmente il giudizio della commissione, **nell'ambito di un minimo ed un massimo, e da rendere così altrettanto ragionevolmente comprensibile l'iter logico che ha condotto la commissione e i singoli commissari all'attribuzione dei punteggi ai singoli elementi di valutazione. Solo in difetto di tali condizioni si rende necessaria una motivazione dei punteggi numerici** (cfr. Cons. Stato, sez. V, 29 luglio 2019, n. 5308; 3 aprile 2018, n. 2051)”* (cfr. sent. cit. **TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, 13 maggio 2022, n. 1113**).

B

Si veda anche **TAR Lombardia Milano, Sez. IV, 11 dicembre 2017, n. 2337**:

*[...] Non si tratta, si badi bene, di sostituire la valutazione tecnica dell'amministrazione con quella del giudice amministrativo – conclusione che la scrivente Sezione IV ha sempre respinto nelle proprie sentenze – **bensì di consentire al giudice amministrativo il proprio sindacato di legittimità sulle scelte della stazione appaltante, quanto meno in termini di logicità, ragionevolezza e proporzionalità**”; **confermata da CdS n. 3301/2018**.*

Costituisce *jus receptum* il principio per cui “nel procedimento in contestazione il procedimento utilizzato quale estrinsecazione dei giudizi sulla qualità dei progetti da sovvenzionare è quello ormai noto della tecnica della cd. “griglia di valutazione”: tale sistema è ormai di comune utilizzo nei procedimenti concorsuali e nelle gare per l'affidamento di appalti pubblici o la concessione di beni pubblici e contributi e benefici a disponibilità limitata, in cui viene attribuito un punteggio per ciascuno degli elementi oggetto di esame, con la conseguenza che il voto numerico costituisce una modalità di espressione dei giudizi valutativi corretta, e idonea a soddisfare l'onere motivazionale posto a capo dell'organo giudicante. Tanto, a condizione che siano rispettate alcune fondamentali condizioni che, secondo la scienza docimologica, sono necessarie per assicurare l'attendibilità e la validità della motivazione: sufficiente pre-determinazione dei criteri di valutazione e dei relativi “pesi”, specificazione di eventuali sottocriteri e sottopesi, individuazione degli indicatori, precisazione delle scale o intervalli di valutazione, delle modalità di espressione dei giudizi etc. (vedi, tra tante, in generale, sui procedimenti concorsuali, TAR Lazio, II quater 5334/2019 e 5341/2019, nonché, con specifico riferimento al sostegno del settore dello spettacolo, TAR Lazio, II quater, n. 8854/2011, e, di recente, n. 5331/2019 e 9125/2020).”... “” (al riguardo **TAR Lazio, sez. II quater, sent. 9.03.2021, n. 2852**, confermata da **Cons.St., sez. VI, n.2180 del 25.03.2022**: «Correttamente il TAR ha rilevato che predefinendo esclusivamente il punteggio globalmente attribuibile per il criterio generale considerato, e quindi senza specificare il punteggio minimo e massimo attribuibile a ciascuno dei sotto-criteri menzionati, il procedimento di valutazione è inficiato, risultando compromessa l'attendibilità e la validità delle valutazioni e pregiudicati il buon andamento e l'imparzialità dell'azione pubblica. Il giudice amministrativo, in

B

sede di giurisdizione di legittimità, deve sì limitarsi a verificare la correttezza dell'operato delle commissioni nel formulare i giudizi di competenza, ma solo se questi sono in grado a rispettare il procedimento e disponendo di criteri di valutazione prefissati. Proprio in un settore ove le valutazioni dipendono da giudizi di valore assolutamente soggettivi ed estremamente opinabili, quali appunto le valutazioni di programmi o progetti artistici, è fondamentale che siano predeterminati i parametri di valutazione e ne sia dato conto nella motivazione. Il TAR ha inoltre accertato, condiviso anche da questa Sezione, che i giudizi finali venivano espressi senza far alcun riferimento ai criteri e senza riportare una motivazione che consenta di comprendere sotto quale profilo ed in che misura i progetti siano stati ritenuti più o meno meritevoli di sostegno finanziario, con impossibilità di ricostruire l'applicazione dei pesi. Il mero punteggio numerico è ammissibile solamente con criteri e parametri di valutazione predefiniti adeguatamente, con elementi utili che enucleano la "griglia di valutazione". In base ad essa i punteggi devono essere riconducibili ai punti rilevanti ai fini dell'espressione del giudizio. Quand'anche si volesse sostenere l'assenza d'una norma cogente, nella legge o nei decreti ministeriali attuativi, ragionevolezza impone che non possa dirsi ex se libera la scelta del bando di non graduare con precisione, a fronte d'una loro vasta gamma, i criteri valutativi mediante pesi e punteggi numerici corrispondenti a ciascuno di essi (...) In ciò appunto sta il criterio di sufficienza del voto numerico in tutti i giudizi valutativi e concorsuali, ossia l'impossibilità per il candidato di comprendere, in presenza d'una griglia valutativa, per quali motivi ha ottenuto un certo qual risultato (soprattutto per prove selettive che si basano sulla valutazione dei soli titoli) qualora la commissione si limiti ad indicare accanto alla grande voce un voto complessivo numerico (cfr., per tutti, Cons. Stato, sez. VI, n. 3647/2021). Il voto numerico assicura la necessaria chiarezza e graduazione delle valutazioni compiute dalla commissione nell'ambito del punteggio disponibile del potere amministrativo da essa esercitato, ma la significatività delle espressioni numeriche del voto, sotto il profilo della sufficienza motivazionale è solamente in relazione alla prefissazione, da parte del bando o della stessa

B

commissione, di criteri di massima di valutazione che soprassedono all'attribuzione del voto, in caso contrario non si può desumere, con evidenza, la graduazione e l'omogeneità delle valutazioni effettuate mediante l'espressione della cifra del voto (arg. ex Cons. Stato, sez. V, n. 2573/2019; id., sez. III, n. 2775/2019; id., sez. V, n. 5743/2020; id., sez. III, n. 864/2021)»).

Sarebbe, inoltre, **inammissibile l'integrazione in sede giudiziale della motivazione dell'atto amministrativo** mediante atti processuali, o comunque scritti difensivi.

-V-

Sulla illegittimità dell'operato della Commissione giudicatrice che ha omesso di tentare di superare/colmare la predetta lacuna contenuta nella griglia di valutazione non avendo predeterminato dei criteri di valutazione da applicare nell'attribuzione delle valutazioni.

VIOLAZIONE ART. 97 COST. - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L.241/1990 - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL D.M. 31 LUGLIO 2017 E SS.MM.II. - ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI - DIFETTO, INSUFFICIENTE E SVIATA ISTRUTTORIA - SVIAMENTO DI POTERE - ILLOGICITÀ - MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA - TRAVISAMENTO DEI FATTI - MOTIVAZIONE OMESSA/CARENTE E INSUFFICIENTE. ALTRO PROFILO.

Illegittimità dell'operato della Commissione giudicatrice si apprezza anche sotto un altro profilo: l'amministrazione avrebbe potuto superare tutte le precedenti lamentate criticità, contenute nella griglia di valutazione, con la predeterminazione dei criteri di valutazione da applicare nella attribuzione delle valutazioni.

Neppure questo è stato fatto. Per cui l'opus procedimentale risulta viziato anche sotto questo aspetto e pertanto i verbali scaturenti dalle valutazioni della Commissione in uno ai provvedimenti derivati sono tutti illegittimi.

B

Istanza cautelare

Il danno per la ricorrente discende anzitutto dal mancato riconoscimento di un lavoro trentennale radicato sul territorio, unico nella provincia di Caserta che avrebbe ancora di più istituzionalizzato una compagnia che opera su un territorio ad alto rischio culturale. Lo status raggiunto con l'annualità 2021, che aveva accreditato la compagnia in un territorio diffidente verso le imprese culturali, non venendo erogato per l'anno 2022 danneggia fortemente l'immagine della stessa. Il danno grave irreparabile, nelle more del giudizio, discenderebbe, altresì, anche dalle asimmetrie sul piano della concorrenza (danno evidentemente che non è economicamente risarcibile) - anche in termini di fama e benefici - di cui godrebbero le compagnie che nel mentre ottengono il beneficio economico e che possono profittare immediatamente dell'investimento.

Da considerare anche che tale danno non costituisce un danno ristorabile economicamente atteso che - in questo momento di congiuntura economica (noto a tutti) - la ricorrente neppure rientrerebbe degli investimenti effettuati confidando ragionevolmente di poter lucrare un miglior punteggio e quindi su tali somme.

Inoltre, gran parte delle attività programmate sono già state realizzate con esborsi economici da parte della Compagnia ricorrente.

Per altro profilo, viceversa, l'amministrazione dall'ammissione al contributo con riserva o da altra misura che l'Ecc.mo Collegio ritenesse idonea non rischia nulla (tra cui ad esempio anche l'accantonamento cautelare delle dette somme pari all'importo richiesto dalla ricorrente nella domanda), essendo tali somme appositamente accantonate e stanziare in bilancio per le finalità per cui la ricorrente le richiede. Una volta che le stesse andassero ripartite o spese, all'amministrazione deriverà certamente un danno.

PQM

Si conclude affinché piaccia a Codesto Ecc.mo TAR, in accoglimento del presente ricorso, previa concessione di idonea misura cautelare (incluse le misure cautelari anche atipiche quale, l'ordine di accantonamento delle somme



all'amministrazione intimata, se ritenuta idonea a garantire interinalmente gli effetti della pronuncia di merito invocata), annullare i provvedimenti impugnati e condannare l'amministrazione a tutte le correlate obbligazioni.

Con vittoria di spese, onorari e competenze come per legge.

In via istruttoria, si esibiscono e producono gli atti e i documenti richiamati come da separato foliaro.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, comma 2 D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 (e s.m.i.), si dichiara che la presente controversia è soggetta al versamento del contributo unificato nella misura di €. 650,00.

Cagliari,

Avv. Mauro Schirra

Avv. Nicola Ibba