

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL PIEMONTE – TORINO**

Ricorso per

GROW UP Impresa sociale agricola s.r.l. (C.F. 12341630015), con sede in Torino (TO), Strada Castello di Mirafiori n. 22, in persona del legale rappresentante sig.ra Costanza Bernardi, nata a Torino (TO), il 25.01.1994, residente in Torino, Corso Svizzera 29, in proprio ed in qualità di Capofila mandataria dell'aggregato di ETS "Progetto Mirafiori Urban Farming – Cascina Cassotti Balbo", nonché **SOLUZIONI ARTISTICHE APS (C.F. 97794100012)**, con sede in Torino (TO), Strada Castello di Mirafiori 22, in persona del legale rappresentante sig. Alberto Corrado, nato a Moncalieri (TO), il 13.02.1987, residente in Caluso (TO), Via Vittorio Veneto n. 61a, **l'ARTeficio APS (C.F. 97848930018)**, con sede in Torino (TO), Strada Castello di Mirafiori n. 22, in persona del legale rappresentante sig. Alberto Corrado, nato a Moncalieri (TO), il 13.02.1987, residente in Caluso (TO), Via Vittorio Veneto n. 61a, **TURIN BALON Impresa Sociale s.r.l. (C.F. 12092660013)**, con sede in Torino (TO), Corso Svizzera n. 29, in persona del legale rappresentante sig. Stefano Bernardi, nato a Varese (VA) il 15.04.1964, residente in Torino (TO), Corso Francia n. 126, tutti in qualità di partner mandanti nell'aggregato di ETS "Progetto Mirafiori Urban Farming – Cascina Cassotti Balbo", tutti rappresentati e difesi ai fini del presente giudizio dall'Avv. Federico Santoro ed elettivamente domiciliati presso lo studio del difensore in Torino (TO), Via Vittorio Amedeo II n. 19 e nel domicilio digitale P.E.C. federicosantoro@pec.ordineavvocatitorino.it, iscritto nel REGINDE, fax 011.5158714, giuste procure speciali in calce al presente atto,

contro

COMUNE DI TORINO (C.F. 00514490010), in persona del Sindaco in carica *pro tempore*, con sede legale in Torino (TO), Piazza Palazzo di Città n. 1, domicilio digitale P.E.C. protocollogenerale@cert.comune.torino.it iscritto nel Registro PP.AA. di cui all'art. 16 comma 12 d.l. 179/2012

in contraddittorio con

MINISTERO DELL'INTERNO (C.F. 97420690584), in persona del Ministro in carica legale rappresentante pro tempore, difeso e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Torino (C.F. 80101970012), con sede in Torino (TO), Via dell'Arsenale n. 21, domicilio digitale P.E.C. ads.to@mailcert.avvocaturstato.it iscritto nel Registro PP.AA. di cui all'art. 16 comma 12 d.l. 179/2012

MINOLLO A.P.S. – ALKADIA SPAZIO GIOVANI (C.F. 97562430013), con sede legale in Torino (TO), Via Antonio Canova n. 5, sede operativa in Torino (TO), Via Foligno n. 14, in persona del legale rappresentante pro tempore

per l'annullamento

in quanto di ragione

- delle determinate dirigenziali del Comune di Torino n. 5472 del 02.10.2023 e n. 5486 del 02.10.2023, comunicate a mezzo P.E.C. in data 06.10.2023, a firma del dirigente dr. Roberto Vito Grieco, con cui il progetto preliminare è stato escluso dalla procedura di co-progettazione di cui alla determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023 ed alla successiva determina dirigenziale n. 2890 del 01.06.2023, in esito alle valutazioni dei requisiti ex art. 80, comma 5, lettere c e c-ter d.lgs 50/2016 e delle relative dichiarazioni rese ai sensi del D.P.R. n. 445/2000,;
- della delibera della Giunta Comunale del Comune di Torino n. 222 del 28.04.2023, che ha approvato l'avvio dei percorsi di co-progettazione, e delle allegate Linee di indirizzo (all. 1) a farne parte integrante e sostanziale, qualora interpretabile nel senso indicato nelle determinate di esclusione;
- della determina dirigenziale del Comune di Torino n. 2159 del 04.05.2023, modificata dalla determina dirigenziale n. 2890 del 01.06.2023, che ha approvato l'avviso pubblico di co-progettazione e le relative modalità operative in esecuzione della deliberazione della Giunta Comunale n. 222 del 28.04.2023 e degli allegati Avviso Pubblico (all. 1), documento progettuale (all. A), istanza di partecipazione con i relativi sotto-allegati (all.

B, B1, B2, C, C1, D, E, F, G) a farne parte integrante, qualora interpretabile nel senso indicato nelle determine di esclusione e nella parte in cui non prevede il contraddittorio endoprocedimentale in relazione al sub-procedimento di esclusione e la possibilità di riorganizzazione interna del raggruppamento di ETS per riduzione;

- della determina dirigenziale del Comune di Torino n. 2890 del 01.06.2023 che ha modificato ed approvato la determina n. 2159 del 04.05.2023 ed i relativi allegati a farne parte integrante;
- dei verbali dei lavori della Commissione giudicatrice per la valutazione dell'ammissibilità delle proposte progettuali preliminari terminati in data 28.09.2023, menzionati nei provvedimenti di esclusione, non pubblicati ed allo stato non conosciuti;
- della determina dirigenziale del Comune di Torino n. 5489 del 02.10.2023 che ha approvato i verbali della Commissione giudicatrice;

nonché per l'annullamento

degli atti antecedenti, preordinati consequenziali e connessi del relativo procedimento, anche non conosciuti;

nonché per l'accertamento

e la declaratoria delle situazioni tutte di diritto soggettivo e/o interessi legittimo di cui i ricorrenti sono titolari in ordine all'ammissione alla partecipazione alla procedura di co-progettazione di cui alla determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023 ed alla successiva determina dirigenziale n. 2890 del 01.06.2023; e per ogni consequenziale statuizione.

FATTO

Con delibera della Giunta Comunale n. 128 del 08.03.2022 il Comune di Torino ha approvato il "Piano Integrato Urbano - PIÙ", che prevede n. 36 azioni di intervento sulle sedi delle biblioteche di quartiere e sul tessuto urbano, da finanziarsi mediante fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) nel quadro della misura M5C2 - Investimento 2.2.

Il “Piano Integrato Urbano - PIÙ” è stato ammesso al finanziamento con decreto del Ministero dell’Interno, adottato di concerto con il Ministero dell’Economia e delle Finanze, del 22.04.2022.

Il Comune di Torino ha quindi approvato e sottoscritto l’Atto di adesione che disciplina, nei rapporti con il Ministero dell’Interno, termini, obblighi e condizioni di finanziamento.

Tra le n. 36 azioni oggetto del “Piano Integrato Urbano - PIÙ” figura anche l’Azione A35 "Co-progettazione con il terzo settore e partnership pubblico-privata - azioni a favore di adolescenti e giovani" (CUP C14H22000060006), finalizzata alla condivisione di una strategia complessiva e alla messa a sistema di risorse volte a favorire lo sviluppo di una rete di opportunità, diffuse ed inclusive, di informazione, ascolto, mediazione, aggancio, aggregazione, creatività, animazione sociale ed educativa, orientamento allo studio, formazione al lavoro (anche mediante l’attivazione di tirocini) e di percorsi di auto mutuo aiuto, laboratoriali, esperienziali e di apprendimento tra pari, a sostegno dell’autonomia e dell’empowerment di adolescenti e giovani.

Con delibera della Giunta Comunale n. 665 del 04.10.2022 è stato avviato il percorso di co-programmazione con il Terzo Settore che si concludeva con la determina dirigenziale n. 1489 del 27.03.2023 che approvava il documento istruttorio di sintesi dei lavori.

Con delibera della Giunta Comunale n. 222 del 28.04.2023 è stato approvato ex art. 55 d.lgs 117/2017 e d.m. Lavoro 72/2021 l’avvio del percorso di co-progettazione con gli Enti del Terzo Settore (nel prosieguo: ETS) per la realizzazione dell’azione A35 "Co-progettazione con il terzo settore e partnership pubblico-privata - azioni a favore di adolescenti e giovani" (CUP C14H22000060006), insieme alle relative Linee di indirizzo.

Con determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023 è stato quindi avviato il procedimento ad evidenza pubblica per la “Presentazione di proposte da parte degli Enti del Terzo Settore per la realizzazione di azioni e interventi a favore degli adolescenti e giovani in co-progettazione” relativi

alla Azione A35, con termine di presentazione originariamente fissato alle h. 18.00 del 05.06.2023.

Non essendo pervenuta alcuna domanda, con determina dirigenziale n. 2890 del 01.06.2023 il termine era differito al 10.07.2023.

L'avviso prevedeva *l'obbligo* per gli ETS di partecipare alla procedura in forma aggregata, formando un raggruppamento attraverso formule associative o contrattuali, di natura stabile o temporanea, all'interno del quale un ente avrebbe assunto il ruolo di "Capofila" responsabile della gestione tecnica, amministrativa, finanziaria e di rendicontazione delle attività progettuali, mentre gli altri aderenti al raggruppamento avrebbero rivestito la qualità di partner.

Non erano ammesse candidature di ETS in forma singola, salvo nei casi eccezionali di cui al paragrafo 3.5 "Eccezioni al requisito di partecipazione in forma aggregata", rimessi alla discrezionalità del Comune.

Nel termine differito la Grow Up Impresa Sociale Agricola s.r.l. presentava progetto preliminare per la partecipazione alla procedura di co-progettazione, in qualità di Capofila di un aggregato di ETS composto da Associazione Arci Servizio Civile Piemonte APS, Associazione Il Laboratorio Ctm APS, Associazione Soluzioni Artistiche APS, Associazione L'arteficio APS e Turin Balon Impresa Sociale s.r.l. in qualità di partner.

Per la valutazione di ammissibilità dei progetti preliminari il Comune con determina dirigenziale n. 4097 del 24.07.2023 nominava apposita Commissione giudicatrice, che – secondo quanto appreso dai provvedimenti di esclusione in mancanza di pubblicazione dei relativi Verbali dei lavori – in data 28.09.2023 ultimava i lavori proponendo l'esclusione del raggruppamento di cui la Grow Up Impresa Sociale Agricola s.r.l. è Capofila.

Con determina dirigenziale n. 5472 del 02.10.2023 il Comune approvava l'elenco dei raggruppamenti di ETS i cui progetti dovevano ritenersi inammissibili, rimettendo l'esclusione del raggruppamento

ricorrente a distinto provvedimento di esclusione individuale che era adottato con determina n. 5486 del 02.10.2023, motivata con riferimento alla ritenuta carenza dei requisiti generali di ordine morale ex art. 80, comma 5, lett. c e c-ter d.lgs 50/2016 in capo ai partner Soluzioni Artistiche APS e Turin Balon Impresa Sociale s.r.l. “per contagio” del loro legale rappresentante sig. Stefano Bernardi, giudicato persona non dotata della necessaria affidabilità\integrità in ragione di risalenti vicende che avevano interessato una differente associazione di cui era stato Presidente per breve tempo.

Entrambe le determine erano comunicate a mezzo p.e.c. in data 06.10.2023.

L’esclusione dalla procedura di co-progettazione risulta fortemente lesiva degli interessi legittimi dei ricorrenti, sia in termini di mancata fruizione dei contributi a cui è destinato l’intervento, che le priva della possibilità di sviluppare ed attuare utili progetti di carattere sociale a favore della collettività, sia sul piano morale e del pregiudizio all’onorabilità e all’immagine per il giudizio di grave inaffidabilità sotteso (Cons. Stato, Sez. VI, 29.11.2022, n. 10483), che prefigura analogo esclusione da ogni futura procedura, inducendo al presente ricorso, così come in epigrafe, per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. Violazione di legge in relazione all’art. 80, commi 1, 2, 3 e 5, lett. c) e c-ter) d.lgs 50/2016, nonché all’art. 12 legge 241/1990, nonché all’art. 55 d.lgs 117/2017 e alle “Linee Guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore” (adottate con d.m. Lavoro n. 72/2021), nonché agli artt. 1362 ss. c.c., nonché agli artt. 6 d.lgs 155/2006, 40 d.lgs 117/2017, 38 e 2909 c.c. e 3 legge 241/1990. Violazione dell’art. 3.2, 3.3 e 3.4 dell’Avviso pubblico per la presentazione di proposte da parte di enti del terzo settore per la realizzazione di azioni ed interventi a favore di adolescenti e giovani in co-progettazione (all. 1 a determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023). Difetto di motivazione, eccesso di

potere per illogicità, sproporzione, irragionevolezza. Violazione del principio di massima partecipazione e tassatività delle cause di esclusione.

1.I. Le determine impugnate nn. 5472 e 5486 del 02.10.2023 hanno disposto l'esclusione per ritenuta carenza dei requisiti generali di ordine morale di cui all'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016, con specifico riferimento alle lett. c) (*«l'operatore economico si è reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità»*) e c-ter) (*«significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione per inadempimento ovvero la condanna al risarcimento del danno o altre sanzioni comparabili»*).

Richiamando espressamente il principio del “contagio” elaborato dalla giurisprudenza in relazione ai reati di cui all'art. 80, commi 1 e 2 d.lgs 50/2016, ne fa applicazione distorta, illegittima, irragionevole e sproporzionata, giungendo ad escludere gli ETS del raggruppamento ricorrente bollandoli come inaffidabili e privi di integrità ex comma 5 per l'unica ragione che in due di essi riveste la carica di legale rappresentante il sig. Bernardi, qualificato come “amministratore di fatto” dell'Associazione Enzo B (estranea al raggruppamento) condannata a pagare al Comune di Torino ingenti somme dalla Corte d'Appello di Torino con sentenza n. 209/2022.

L'art. 3.2 dell'Avviso prevede che

«nel rispetto dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza, appare necessario prevedere che tutti i soggetti costituenti l'aggregazione di ETS dovranno possedere e attestare il possesso dei seguenti requisiti di moralità...»

[...]

- *l'insussistenza di una delle cause di esclusione previste dall'art. 80 del decreto legislativo n. 50/2016, analogicamente*

*applicato alla presente procedura, per le finalità richiamate,
ed in quanto compatibile*

[...]

- *l'assenza di situazioni di morosità nei confronti della Città di Torino, cumulando tutte le posizioni verso la Città (capofila e partner)>>.*

La *lex specialis* non consente l'esclusione per "contagio" con riferimento ad illeciti professionali commessi da ETS estranei al raggruppamento, né tantomeno lo consente l'art. 80 d.lgs 50/2016, come costantemente ribadito dalla giurisprudenza.

Il bando, che deve essere interpretato in senso letterale (Cons. Stato, Sez. V, 20.07.2023, n. 7113) ed in accordo ai principi di proporzionalità e ragionevolezza in esso espressamente enunciati, riferisce gli obblighi dichiarativi circa il possesso dei requisiti generali di ordine morale ex art. 80 d.lgs 50/2016 al soggetto che partecipa alla procedura e dunque agli ETS, anziché ad enti e persone fisiche terzi estranei al raggruppamento, qual è la Associazione Enzo B (a cui – sola – si riferisce la sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 e le vicende storico-procedimentali ad essa sottese), o alla persona fisica legale rappresentante di uno degli ETS aderenti.

Nello stesso senso opera il richiamo operato dal bando all'art. 80 d.lgs 50/2016, al cui rispetto la p.a. si è autovincolata anche riguardo ai presupposti e limiti applicativi.

La giurisprudenza ha riconosciuto che l'art. 80, comma 5, lett. c) "gravi illeciti professionali" e c-ter) "inadempimento a precedente contratto a cui è conseguita condanna risarcitoria" d.lgs 50/2016, consentono alla stazione appaltante di disporre l'esclusione in conseguenza di giudizio di inaffidabilità desunto da una condotta dell'operatore economico, non del suo amministratore persona fisica.

Solo nei casi di condanna penale di cui ai commi 1 e 2, ben più gravi, la norma attribuisce rilevanza preclusiva alla condotta dell'amministratore (TAR Roma, Sez. II, 02.08.2021, n. 9121; Id., Sez. II, 06.07.2020, n. 7742),

mentre le ipotesi di cui al comma 5 sono e rimangono riferite all'operatore economico, anche perché si tratta di norme di carattere limitativo della partecipazione da interpretarsi in misura strettamente aderente al dato letterale:

« ...deve valorizzarsi la circostanza che la previsione normativa fa specifico riferimento al comportamento dell'operatore economico che "si è reso colpevole di gravi illeciti professionali tali da rendere dubbia la sua integrità e affidabilità", ciò implicando che l'illecito deve essere commesso dal concorrente e ad esso deve essere ascrivibile, in quanto relativo a proprie precedenti vicende professionali (Cons. Stato, Sez. V, 7 maggio 2019, n. 2917).

Conseguentemente, l'espressione "operatore economico", impiegata per indicare il responsabile dei gravi illeciti professionali, va riferita al soggetto che partecipa alla gara, e non al suo legale rappresentante. E ciò anche alla luce della circostanza che a differenziare la posizione di tale figura rispetto alla previsione della lettera c) del comma 5 dell'articolo 80 è lo stesso legislatore, che ai commi 1 e 3 del medesimo articolo prevede una serie di specifiche e tassative ipotesi nelle quali l'operatore economico può essere escluso dalla procedura proprio per fatti imputabili al-OMISSIS- e alle altre figure ivi indicate, invece che per la condotta tenuta dall'impresa nell'esecuzione della propria attività aziendale, come nel caso della lettera c) del comma 5 (Cons. Stato, n. 1518 del 2021, cit.; cfr. anche TAR Lazio, Sez. II bis, 2 agosto 2021, n. 9121).

Eventuali condotte tenute dal-OMISSIS-possano, pertanto, assumere rilevanza soltanto ove il reato "sia commesso a vantaggio o nell'interesse dell'ente (che è il medesimo requisito richiesto anche ai fini dell'imputabilità della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ai sensi dell'articolo 5 del D.Lgs 231/2001), o tutt'al più nell'ambito dell'attività professionale svolta in concomitanza con la carica ricoperta", atteso che la finalità della previsione normativa non è quella di sanzionare una culpa in eligendo dei rappresentanti, bensì una culpa in vigilando, la quale

"presuppone che la società possa prevenire attraverso l'organizzazione aziendale la commissione di illeciti e reati da parte di coloro che agiscono per conto dell'ente. Altrimenti opinando non vi sarebbe un fondamento soggettivo per la riferibilità e la rimproverabilità dell'illecito professionale" (TAR Lazio, Sez. II, 6 luglio 2020, n. 7742)>> (TAR Roma, Sez. I, 20.01.2022, n. 698; conf: TAR Roma, Sez. II, 02.08.2021, n. 9121).

L'elaborazione pretoria del principio del contagio si fonda sulla constatazione che l'impresa, quale entità giuridica, non è distinguibile dai soggetti persone fisiche che ricoprono le cariche gestorie di cui al comma 3 dell'art. 80 d.lgs 50/2016, tramite cui concretamente opera, perché, altrimenti, la condanna penale degli amministratori non potrebbe mai esplicitare rilevanza nei confronti degli enti avendo la responsabilità penale sempre natura personale riferita alle persone fisiche (TAR Roma, Sez. II, 13.01.2022, n. 368).

Ma ciò, appunto, in relazione a condotte aventi rilevanza penale, anziché a meri inadempimenti contrattuali e responsabilità risarcitorie che, invece, rimangono sempre riferiti all'operatore economico, vale a dire alla persona giuridica.

Il principio del contagio, derogando a quello di immedesimazione organica, trova il suo limite di operatività nelle ipotesi di cui ai commi 1 e 2, perché, altrimenti, qualunque inadempimento contrattuale di un ente si ripercuoterebbe a catena su qualunque altro ente che ne condivide il medesimo legale rappresentante o gestore in violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e tassatività delle cause di esclusione.

L'esclusione per contagio, che si giustifica a fronte delle condotte penalmente rilevanti tassativamente elencate ai commi 1 e 3, non si giustifica invece per le condotte di inadempimento contrattuale civilistico di cui al comma 5, espressamente riferite all'operatore economico e per le quali è rimessa alla stazione appaltante la valutazione in concreto circa l'idoneità a far presumere l'inadempimento anche all'affidamento oggetto di gara.

Se non fossero sufficienti le pronunce già menzionate, che affermano *espressamente* l'inapplicabilità del principio del contagio alle fattispecie di cui al comma 5, ulteriore riprova si ritrae dall'analisi della casistica delle sentenze che hanno concretamente ritenuto legittima l'esclusione per contagio, *tutte* relative a fattispecie concrete di condanna dell'amministratore persona fisica per illeciti penali (Cons. Stato, Sez. V, 22.04.2022, n. 3107; Id., Sez. V, 27.11.2020, n. 7471; Id., Sez. V, 04.06.2020, n. 3507; Id., Sez. V, 03.12.2018, n. 6866; Id., Sez. V, 28.01.2019, n. 702; Id., Sez. V, 23.06.2016, n. 2813; TAR Roma, Sez. II, 13.01.2022, n. 368; Id., Sez. II, 04.08.2020, n. 8978; TAR Lecce, Sez. III, 13.01.2023, n. 48; TAR Catanzaro, Sez. I, 12.07.2021, n. 1432; TAR Bari, Sez. I, 07.05.2021, n. 825).

I provvedimenti impugnati non rispettano il bando e l'ambito applicativo dell'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016 come chiarito dalla giurisprudenza, in quanto, sovrapponendo l'ente alla persona fisica, imputano al sig. Bernardi legale rappresentante di due ETS facenti parte del raggruppamento, gli illeciti professionali e la condanna a carico della Associazione Enzo B.

Il principio del contagio viene dunque applicato in maniera doppiamente errata ed illegittima: in primo luogo, imputando al legale rappresentante persona fisica (sig. Bernardi) le inadempienze civilistico-contrattuali ascrivibili all'ente (Associazione Enzo B); in secondo passaggio, traslando le medesime inadempienze dalla persona fisica (sig. Bernardi) al *diverso* ente di cui oggi è legale rappresentante (Soluzioni Artistiche APS, Turin Balon Impresa Sociale s.r.l.), e da questi all'intero raggruppamento di ETS.

Risulta dunque evidente la violazione dell'art. 3.2 dell'Avviso e dell'art. 80 d.lgs 50/2016, ma anche dei principi di proporzionalità, ragionevolezza e tassatività delle cause di esclusione, che i provvedimenti impugnati hanno applicato in maniera irragionevole e sproporzionata in violazione della formulazione della *lex specialis* e del *favor participationis*,

pervenendo ad escludere una organizzazione (ed un intero raggruppamento) per vicende a cui essa è totalmente estranea, tramite un passaggio di doppio contagio che, se fosse ammesso, condurrebbe all'esclusione per illeciti professionali commessi da un ente terzo estraneo alla procedura.

Principi di proporzionalità, ragionevolezza e favor participationis che, invece, avrebbero dovuto condurre ad una interpretazione ed applicazione dei requisiti di moralità conforme all'insegnamento giurisprudenziale formatosi in relazione all'art. 80 d.lgs 50/2016, a cui l'Avviso fa espresso richiamo con previsione di integrale applicabilità in ogni sua parte, compresi i limiti applicativi.

Se l'Avviso avesse voluto estendere le cause di esclusione oltre il perimetro delineato dall'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016, o introdurre di nuove e peculiari, avrebbe dovuto farlo con previsione espressa, eventualmente riferita anche all'amministratore persona fisica oltre che ai «*soggetti costituenti l'aggregazione di ETS*» (vale a dire gli enti), ma, in mancanza di qualunque previsione in tal senso, il principio di tassatività e stretta interpretazione delle cause di esclusione osta all'esclusione per contagio con riferimento ad illeciti extra-penali.

La procedura di co-progettazione da cui il raggruppamento ricorrente è stato escluso si ispira, per espressa previsione dell'art. 55, comma 4 d.lgs 117/2017, ai principi di massima partecipazione e parità di trattamento, già pacificamente ritenuti applicabili dalla giurisprudenza ad ogni procedura di erogazione di contributi pubblici ex art. 12 legge 241/1990.

La finalità sociale delle erogazioni e delle azioni oggetto di co-progettazione rende anzi ancora più rilevante il principio di favor participationis, in quanto

«l'interesse generale che anima tali procedure, id est l'interesse ad una corretta e efficace allocazione delle risorse pubbliche, può ritenersi soddisfatto in misura tanto maggiore quanto più ampio è il bacino di soggetti aspiranti al beneficio da erogare.»

È infatti evidente che più lo spettro dei candidati all'ottenimento del finanziamento è vasto, più l'amministrazione ha la possibilità di individuare gli operatori [ed i progetti: n.d.r.] più meritevoli» (TAR Liguria – Genova, Sez. II, 18.09.2017, n. 726).

L'interpretazione delle clausole della *lex specialis* che presentino margini di opinabilità, così come delle norme primarie che regolano la procedura, anche per richiamo ad opera del bando, deve rispettare il principio di massima partecipazione, il quale impone, per un verso, che a fronte di più possibili interpretazioni venga preferita quella che ammetta il più elevato numero di concorrenti; per altro verso, che le cause di esclusione siano interpretate in maniera strettamente aderente al dato letterale, senza possibilità di applicazione estensiva, integrativa e tantomeno analogica (Cons. Stato, Sez. V, 20.07.2023, n. 7113; Id., Sez. V, 26.05.2023, n. 5209).

1.II. Analoghi vizi sussistono, in maniera, se vogliamo, ancora più evidente, con riferimento alla parte di motivazione in cui i provvedimenti ritengono insussistente, nuovamente facendo applicazione del principio del contagio, anche il requisito *«assenza di situazioni di morosità nei confronti della Città di Torino, cumulando tutte le posizioni verso la Città (capofila e partner)»*.

La *lex specialis* in questo caso è ancora più specifica nel disporre che l'assenza di situazioni di morosità si riferisce agli ETS capofila e partner del raggruppamento, con conseguente ovvia irrilevanza della posizione di enti terzi estranei al raggruppamento, ma anche della persona fisica che ne eserciti\abbia esercitato il potere di amministrazione.

L'assenza di situazioni di morosità, oggetto di specifica clausola del bando che non trova specifica rispondenza nell'art. 80 d.lgs 5/0/2016, deve essere anch'essa interpretata secondo i principi di tassatività e rigida interpretazione delle clausole di esclusione e di massima partecipazione, già di per sé sufficiente a dimostrare l'illegittimità dei provvedimenti.

Se il requisito si ritenesse in qualche modo riconducibile all'art. 80 d.lgs 50/2016, lo stato di morosità sarebbe comunque riferibile

all'Associazione Enzo B e non sarebbe esportabile, neppure per contagio, nei riguardi della persona fisica legale rappresentante e degli altri enti di cui è amministratore, a ciò ostando la preclusione ad imputare al legale rappresentante le inadempienze ed i debiti dell'ente per le ragioni già esposte riguardo agli illeciti di cui al comma 5.

L'imputazione del debito per contagio dalla Associazione Enzo B al sig. Bernardi, oltre che per tali ragioni, è anche preclusa dalla duplice circostanza che (i) l'Associazione Enzo B gode di autonomia patrimoniale perfetta ex art. 6 d.lgs 155/2006 stata iscritta nel registro delle imprese come impresa sociale in data 22.12.2011 (ii) la sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 è stata pronunciata esclusivamente nei confronti dell'Associazione Enzo B e non ha accertato la sussistenza di alcun debito in capo al sig. Bernardi, né a titolo esclusivo, né a titolo solidale, né avrebbe potuto non essendo egli parte del giudizio.

I provvedimenti impugnati hanno imputato al sig. Bernardi il debito della Associazione Enzo B in contrasto con il regime di autonomia patrimoniale perfetta e la portata del giudicato limitata alle parti del giudizio ex art. 2909 c.c. e senza motivare sul fondamento giuridico di tale operazione, che non sarebbe consentita neppure nel caso si fosse trattato di associazione non riconosciuta, non avendo egli compiuto – e del resto non essendo individuati nei provvedimenti, con ulteriore carenza motivazionale – alcuno specifico atto gestionale idoneo a determinare l'insorgenza del debito ex art. 38 c.c. non essendo a tal fine sufficiente la mera qualificazione come “amministratore di fatto”.

Da cui le censure indicate in rubrica.

2. Violazione di legge in relazione all'art. 80, commi, 1, 2, 3, 5, lett. c) e c-ter) d.lgs 50/2016 e alle Linee Guida ANAC n. 6, nonché in relazione all'art. 38 c.c. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento fattuale, illogicità, irragionevolezza e contraddittorietà. Difetto di motivazione. Sviamento di potere. Violazione dell'art. 3.2, 3.3 e 3.4 dell'Avviso pubblico per la presentazione di proposte da parte di

enti del terzo settore per la realizzazione di azioni ed interventi a favore di adolescenti e giovani in co-progettazione (all. 1 a determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023).

Premessa l'inapplicabilità del principio del "contagio" per le ragioni esposte al primo motivo, i provvedimenti impugnati si rivelano viziati anche nella concreta applicazione che hanno fatto dei requisiti generali ex art. 80, comma 5, lett. c) e c-ter) d.lgs 50/2016.

L'impalcatura motivazionale dell'esclusione, nonostante proclami di effettuare un controllo "in concreto" dell'integrità e dell'affidabilità degli ETS partecipanti, in realtà si rivela carente, auto-referenziale ed astratta, oltre ad incorrere in travisamento fattuale e violazione di legge.

Dichiarando espressamente di applicare il principio del "contagio" dalla persona fisica legale rappresentante all'ente, muovono dalla sentenza della Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 che ha condannato la Associazione Enzo B Impresa Sociale Onlus (nel prosieguo: l'Associazione Enzo B) a pagare al Comune di Torino una ingente somma; individuano il sig. Stefano Bernardi, oggi legale rappresentante di Soluzioni Artistiche APS e Turin Balon Impresa Sociale s.r.l., come "amministratore di fatto" della Associazione Enzo B, ritenuto capace di orientarne le scelte e la gestione; attraverso la persona del sig. Stefano Bernardi, ritengono sussistere un sostanziale collegamento tra Soluzioni Artistiche APS\Turin Balon Impresa Sociale s.r.l. e l'Associazione Enzo B, tale da connotare le prime come prive di integrità ed affidabilità; estende, infine, il giudizio di inaffidabilità all'intero raggruppamento di ETS.

I provvedimenti, solo apparentemente motivati con percorso logico ed aderente al dato fattuale ed alle coordinate normative e giurisprudenziali, in realtà attuano un duplice automatismo (in prima battuta, per contagio dalla Associazione Enzo B al sig. Bernardi in relazione alle vicende esitate nella sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022, in seconda battuta da quest'ultimo alla Soluzioni Artistiche APS\Turin Balon Impresa Sociale s.r.l.) senza effettivamente confrontarsi con i fatti sottesi alla pronuncia

civile da cui il giudizio di inaffidabilità muove, né motivare in concreto circa le ragioni per cui il debito facente capo alla Associazione Enzo B dovrebbe indurre a ritenere inaffidabili anche gli enti odierni ricorrenti.

1.I. Con riferimento al “grave illecito professionale” ex lett. c), la giurisprudenza è consolidata nel ritenere che sia integrato da fatti tali da porre in dubbio l’integrità e l’affidabilità dell’operatore economico. La valutazione della p.a. circa la sussistenza dell’illecito professionale ha natura discrezionale ma non è immune da controllo giurisdizionale, essendo soggetta a sindacato del giudice amministrativo nei limiti del difetto di motivazione, della manifesta illogicità, irrazionalità, errore e travisamento fattuale.

La valutazione della p.a. ha carattere complesso e si articola su due livelli:

- in primo luogo, la p.a. deve *qualificare la condotta pregressa come grave illecito professionale*;

- poi, deve effettuare *un giudizio di carattere prognostico* secondo cui l’aver commesso in passato gravi illeciti professionali consenta di far ritenere che ciò infici l’affidabilità dell’operatore anche riguardo alla procedura attuale (Cons. Stato, Sez. III, 22.03.2023, n. 1791; TAR Napoli, Sez. I, 14.11.2022, n. 7026; TAR Palermo, Sez. III, 07.07.2022, n. 2234).

Si tratta di una verifica in concreto, che deve tenere conto di tutte le circostanze di fatto della precedente vicenda, il tempo trascorso, l’identità o meno dell’operatore economico o del solo legale rappresentante etc. di cui deve essere dato conto con motivazione puntuale (TAR Roma, Sez. III, 12.06.2020, n. 6498).

La causa di esclusione da una gara per grave illecito professionale non opera in modo automatico ma necessita di una previa valutazione discrezionale della p.a. sull’effettiva rilevanza degli episodi nella specie contestati. La natura di clausola generale di chiusura dei “gravi illeciti professionali” ex lett. c) è bilanciata dall’esigenza di uno specifico apprezzamento della stazione appaltante circa il valore dei fatti dichiarati,

che deve investire la qualifica di gravità dell'illecito professionale e successivamente la sua incidenza sull'affidabilità professionale (Cons. Stato, Sez. V, 31.10.2022, n. 9396; Linee Guida ANAC n. 6).

Quanto alle «*significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un precedente contratto di appalto o di concessione che ne hanno causato la risoluzione per inadempimento ovvero la condanna al risarcimento del danno o altre sanzioni comparabili*» ex lett. c-ter), è la stessa norma di legge a porre uno specifico onere rafforzato di motivazione in capo alla p.a. disponendo che «*su tali circostanze la stazione appaltante motiva anche con riferimento al tempo trascorso dalla violazione e alla gravità della stessa*».

I provvedimenti impugnati non rispettano il doppio step di valutazione e l'onere di motivazione richiesto dall'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016, ma, sulla base di un errato apprezzamento storico-fattuale e senza motivare in concreto il giudizio di inaffidabilità con riferimento agli ETS ricorrenti, con evidente automatismo fanno derivare dalla condanna della Associazione Enzo B l'inaffidabilità del sig. Bernardi ed attraverso questi della Soluzioni Artistiche APS e della Turin Balon Impresa Sociale s.r.l.

Le determine, per rispettare l'onere motivazionale richiesto dall'art. 8, comma 5 d.lgs 50/2016 ed accertare in concreto l'incidenza della sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 sulla moralità e l'affidabilità del sig. Bernardi, avrebbero dovuto indicare e motivare con riferimento a sue specifiche condotte, che si pongano in connessione causale con gli inadempimenti da cui è originata la condanna civile a favore del Comune, anziché riguardo alle vicende amministrative e giurisdizionali successive alla scadenza della concessione, che sono prive di rilevanza e dalle quali non può logicamente evincersi un giudizio di inaffidabilità, né l'esercizio di un potere di direzione e controllo, che spetta alla p.a. provare con analitica motivazione.

Tale verifica è totalmente mancata, il che inficia il successivo passaggio logico-motivazionale secondo cui «*i gravissimi fatti ritraibili*

dalle sentenze del Tribunale e della Corte d'Appello di Torino » sarebbero idonei a dimostrare la mancanza di integrità del sig. Bernardi, e di riflesso degli ETS di cui oggi è legale rappresentante e dell'intero raggruppamento.

Per districare la matassa costruita con confusa motivazione dai provvedimenti impugnati appare utile riepilogare brevemente le vicende sottese al giudizio civile esitato nella sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022, rimandando per ogni ulteriore approfondimento, in ossequio al principio di sinteticità degli atti processuali, alla lettura diretta delle sentenze e degli atti di tale giudizio.

1.II. Il debito facente capo alla Associazione Enzo B trae origine dalla concessione di alcune aree da parte del Comune di Torino per l'esercizio di attività di rilievo sociale, dal loro mancato rilascio alla scadenza con conseguente occupazione senza titolo e dall'inadempimento all'obbligo di riduzione del mutuo stipulato con Banca Popolare Etica s.c.p.a.

Le concessioni rilasciate dal Comune alla Associazione Enzo B sono n. 2: la prima relativa all'area sita in Torino (TO), Via Onorato Vigliani n. 104, la seconda (di carattere "accessorio") alla contigua area sita in Torino (TO), Via Onorato Vigliani n. 102.

La prima concessione è stata rilasciata nel 1993 alla Cooperativa Stranaidea e, a seguito di rinuncia di quest'ultima, l'Associazione Enzo B vi è subentrata in forza di delibera della Giunta Comunale n. 2000 07011/08 del 01.08.2000 e scrittura privata del 16.07.2001.

La seconda concessione risale invece al 2005 e fa seguito a determina dirigenziale dal 20.04.2005 ed a precedente deliberazione del Comitato Inter Assessorile preposto all'applicazione del Regolamento Comunale n. 2014 assunta il 16.03.2005.

Lo scopo delle concessioni era, da un lato, quello di riqualificare le relative aree, dal momento che le stesse erano in condizioni di grave degrado e, dall'altro, di avviare sulle stesse attività utili alla collettività, che hanno visto la luce mediante un centro di accoglienza per donne sole con figli minori; un centro di riabilitazione equestre per circa n. 250 disabili

(ippoterapia); due comunità alloggio per disabili per circa n. 20 persone, oltre a n. 5 case alloggio per ospitalità temporanea, con annessi centro di attività diurna per disabili, orto tradizionale e orto verticale per disabili in sedia a rotelle; un Farmers' Market per la vendita diretta di prodotti a km zero di aziende agricole locali; gli uffici dell'Associazione Enzo B per la gestione di progetti internazionali di protezione dell'infanzia e delle donne e per le adozioni internazionali; gli uffici della cooperativa Barbara B operante nel reinserimento lavorativo di persone svantaggiate, impegnando circa 130 lavoratori.

Il Comune ha concesso tali aree a canone irrisorio di € 51,00 ca annui proprio per la rilevanza sociale e la pubblica utilità dei progetti avviati, impegnandosi, alla scadenza della concessione del 1993, per le medesime ragioni ed in relazione agli ingenti investimenti assunti dall'Associazione, al rinnovo della stessa per ulteriori n. 15 anni.

Nel 2003 l'Associazione Enzo B, per realizzare gli importanti progetti, stipulava con Banca Popolare Etica s.c.p.a. un mutuo per un importo pari ad Euro 1 milione, riguardo al quale il Comune prestava fideiussione, con l'impegno da parte dell'Associazione di destinare alla riduzione del mutuo un importo pari alla differenza tra gli investimenti effettuati ed il contributo a valere sul PRU di via Artom e quanto ottenuto dalla Regione Piemonte a titolo di contributi pubblici sul DOCUP 2000-2006.

Detti contributi regionali sono stati erogati in data 22.12.2008.

Riassumendo nei minimi termini tali complesse vicende, dopo lo scadere della concessione relativa al civico n. 104 nel 2008 e di quella relativa al civico n. 102 nel 2012, il Comune, nonostante l'istanza di rinnovo presentata dall'Associazione, solo a distanza di anni con nota del 24.04.2013 vi dava seguito richiedendo però, a distanza di un ulteriore anno con note del 24.12.2014, un canone esponenzialmente aumentato e finanziariamente insostenibile quantificato in € 228.360,00, non applicava l'abbattimento previsto dal Regolamento comunale n. 214 per le concessioni per le attività di rilievo pubblico e sociale, né scomputava dal canone il valore delle opere

e dei miglioramenti apportati dall'Associazione come pattuito all'atto della concessione.

Inoltre, il rinnovo della concessione era condizionato al versamento del canone in tale misura anche per gli anni pregressi dalla scadenza per i quali l'Associazione d'accordo con gli Uffici aveva continuato a versare il canone ricognitorio di € 51,00 confidando nel rinnovo mai messo in discussione, ed anzi informalmente sempre confermato.

Contestualmente, il Comune intimava altresì la riduzione del mutuo in misura pari alla differenza tra gli investimenti effettuati ed il contributo a valere sul PRU di via Artom e quanto ottenuto dalla Regione Piemonte a titolo di contributi pubblici sul DOCUP 2000-2006, che in un primo momento quantificava erroneamente includendo anche l'intero importo dei contributi regionali ricevuti in precedenza dall'Associazione a valere sul DOCUP 1997-9.

Le pretese creditorie avanzate dal Comune nel giudizio civile nei confronti dell'Associazione Enzo B, che la sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 ha accolto parzialmente, attenevano quindi *ai seguenti specifici inadempimenti* alla concessione ed agli obblighi connessi assunti in relazione al mutuo bancario:

- (i) il mancato pagamento delle rate del mutuo stipulato con Banca Etica a decorrere dalla rata n. 33
- (ii) non aver ottemperato alla riduzione del mutuo
- (iii) il mancato rilascio delle aree alla scadenza della concessione nel 2008 con conseguente credito per indennità di occupazione senza titolo.

Ebbene, i provvedimenti impugnati avrebbero dovuto considerare il ruolo svolto dal sig. Bernardi con riferimento a queste specifiche vicende da cui è originata la condanna dell'Associazione Enzo B, al fine di verificare se in esse egli avesse agito per conto dell'Associazione e, dunque, l'inadempimento gli fosse in qualche misura imputabile sul piano giuridico e materiale.

Per soddisfare l'onere motivazionale, avrebbero dovuto, ancor prima, indicare le specifiche condotte “gestionali” ascrivibili al sig. Bernardi, che invece nei provvedimenti non sono in alcun modo identificate motivando questi apoditticamente che egli abbia esercitato attivamente e costantemente un ruolo di indirizzo, controllo e coordinamento dell'Associazione, senza però indicare neppure un singolo episodio in cui ciò sia avvenuto.

Senza l'indicazione delle concrete condotte da cui i provvedimenti hanno ritratto la qualifica di “amministratore di fatto”, la motivazione è monca, apodittica ed astratta, l'iter logico-giuridico seguito rimane sconoscibile ed elude il controllo giurisdizionale di logicità, non contraddittorietà, aderenza al dato fattuale, rimanendo sconosciuti i presupposti fattuali e gli elementi istruttori su cui il provvedimento si fonda.

È vero che i provvedimenti impugnati richiamano la determina n. 6396/2022 che ha escluso la Soluzioni Artistiche APS da una precedente procedura di co-progettazione, ma ciò non è sufficiente ad etero-integrarne la motivazione per relationem, trattandosi del provvedimento conclusivo di un differente procedimento a cui la Capofila Grow Up Impresa Sociale Agricola s.r.l. e gli altri partner del raggruppamento sono estranei.

Per consolidato insegnamento giurisprudenziale, la motivazione del provvedimento amministrativo può consistere in un rinvio per relationem ad altro atto endo-procedimentale già noto (o comunque già reso accessibile) al privato, ma è anche vero che tale consolidato principio si basa sull'implicito presupposto che l'atto endo-procedimentale evocato si inserisca nel medesimo procedimento a cui afferisce il provvedimento finale, mentre non opera riguardo ad atti di altri procedimenti, specie se la parte vi era estranea (TAR Roma, Sez. II, 04.04.2023, n. 5683).

A prescindere dall'afferenza a diverso procedimento e dall'estraneità soggettiva, i provvedimenti impugnati si limitano a menzionare la determina n. 6396/2022 di cui riproducono uno stralcio che però consiste nel solo giudizio conclusivo, mentre non viene riprodotta né richiamata la parte precedente in cui – presumibilmente – erano indicati i fatti storici posti a

fondamento del convincimento che il sig. Bernardi in concreto avesse esercitato poteri direttivi sull'Associazione Enzo B.

I provvedimenti impugnati fanno quindi proprie le conclusioni ma in nessuna parte danno conto delle condotte concrete poste in essere dal sig. Bernardi che avvalorerebbero tale giudizio, né rinviano alla precedente determina n. 6396/2022 a farne parte integrante, non allegata né comunicata.

In mancanza di una finanche generica clausola di rinvio etero-integrativo alla determina n. 6396/2022, questa deve ritenersi fatta propria in stretta aderenza e limitatamente alla parte espressamente riprodotta nei provvedimenti impugnati che si sostanzia nel giudizio conclusivo di “amministratore di fatto”: i provvedimenti impugnati non compiono dunque alcun autonomo apprezzamento giuridico-fattuale, bensì operano l'esclusione recependo con automatismo la qualificazione operata dal precedente provvedimento, come peraltro espressamente dichiarato a pag. 7 della determina impugnata n. 5486 del 02.10.2023, la quale motiva che

«risulta evidente che per quanto summenzionato, le motivazioni che hanno condotto, con DD 6396/2022, all'esclusione di Soluzioni Artistiche APS dalla precedente procedura di co-progettazione ... assumono rilevanza legale in merito alla procedura attuale».

Da cui il vizio di motivazione sotto un primo profilo.

1.III. I provvedimenti non solamente incorrono nel vizio di motivazione sotto il profilo già dedotto, ma, proprio se intesi in correlazione con la determina n. 6396/2022, rivelano vizi ulteriori di difetto di motivazione, travisamento fattuale, illogicità e gli altri denunciati in rubrica.

È sintomatico della sussistenza dei vizi denunciati che il nome del sig. Bernardi non figura neanche nella sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 da cui muove il giudizio di carenza dei requisiti morali, ma neppure nelle sentenze di primo grado Tribunale Ordinario di Torino n. 5258/2018 e 1442/2020 e neppure negli atti di causa.

I provvedimenti affermano che la persona del sig. Bernardi coincideva con la figura del rappresentante e del soggetto che era alla direzione della

Associazione Enzo B, ma incorrono in evidente travisamento fattuale, essendo documentalmente provato che egli sia stato membro del Consiglio direttivo dal 1991 al 31.01.2004, che era organo collegiale, e legale rappresentante dal 01.02.2004 al 19.07.2008, allorquando ha abbandonato ogni carica associativa, anche di membro del Consiglio direttivo, ed ha mantenuto la sola qualità di socio privo di poteri e funzioni.

Egli, dunque, non era legale rappresentante al momento del subentro nella concessione nel 2000, né all'atto della concessione del mutuo in data 13.03.2003, né all'assunzione dell'obbligo di riduzione del mutuo in data 11.03.2003, né nel 2017 quando è stato proposto il giudizio civile avanti al Tribunale Ordinario di Torino, poi proseguito in appello ed esitato nella sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022, né ha firmato alcuno di tali atti o compiuto altri atti gestionali.

Né tantomeno lo era quando l'Associazione si sarebbe resa inadempiente agli obblighi di riduzione e di pagamento delle rate del mutuo: l'obbligo di riduzione del mutuo è stato assunto nel 2003 e l'inadempimento è avvenuto il 22.12.2008 (data di concreta erogazione dei contributi da parte della Regione Piemonte: v. docc. 18bb, 18cc), mentre per quanto riguarda il versamento delle rate del mutuo l'Associazione le ha pagate sino alla rata n. 32 e dunque sino al 2010 (v. doc. 18dd), ben dopo che egli aveva cessato ogni carica.

In sostanza, relativamente alle vicende da cui è originata la sentenza civile, il sig. Bernardi era legale rappresentante solamente nel 2005 quando è stata stipulata la concessione accessoria n. 102 e per neppure due mesi relativamente al periodo di "occupazione senza titolo" dopo la scadenza della concessione principale n. 104 (dal 06.05.2008 data di scadenza della concessione al 19.07.2008 quando ha cessato ogni carica nell'Associazione), ma tale minimo periodo non consente di fondare un giudizio di inaffidabilità per "gravi" illeciti professionali, considerato che l'occupazione delle aree è continuata nel silenzio del Comune a fronte

dell'istanza di rinnovo tempestivamente presentata e con regolare pagamento del canone concessorio nella misura originaria.

Né i provvedimenti motivano con riguardo a specifiche condotte poste in essere dal sig. Bernardi che ne svelino il "ruolo gestionale" esercitato nell'Associazione Enzo B al momento in cui questa si è resa inadempiente ed è maturato il debito, richiamando in maniera del tutto generica e difficilmente intellegibile la precedente determina dirigenziale n. 6396/2022 che ha escluso la Soluzioni Artistiche APS da altra procedura di co-progettazione.

Quest'ultima, a sua volta, si rivela del tutto generica ed insufficiente, facendo riferimento a un non meglio identificato "carteggio di corrispondenza" privo di data, ad incontri con gli Uffici di cui non riferisce la data né l'oggetto, al fatto che egli risiedesse con la sua famiglia all'interno dell'immobile di Via Onorato Vigliani n. 104, alla partecipazione ad una sola udienza ed al sopralluogo peritale nel giudizio civile.

Si tratta per un verso di circostanze indeterminate sul piano temporale e da cui non può logicamente desumersi l'esercizio di poteri di direzione (la residenza nei locali dovuti al far parte delle famiglie di volontari che offrivano un servizio gratuito di accoglienza a favore di donne e minori in condizione di disagio), per altro a vicende successive e diverse dall'inadempimento, relative alla fase posteriore alla scadenza della concessione (il carteggio, gli incontri con gli Uffici, il giudizio civile), in cui il suo attivismo trova agevole giustificazione nel tentativo di salvaguardare, nell'interesse primario degli utenti appartenenti alle fasce deboli, le numerose meritevoli attività di elevato rilievo sociale che erano svolte nelle aree oggetto di concessione, ampiamente riqualificate rispetto ad un passato di degrado ed abbandono.

La valutazione secondo cui il sig. Bernardi avrebbe esercitato una influenza determinante all'interno dell'Associazione Enzo B risulta quindi fondata su motivazione insufficiente e presuntiva, che attribuisce rilevanza a condotte logicamente inidonee ad essere sintomatiche dell'esercizio di un

potere direttivo e temporalmente ben posteriori agli inadempimenti riconosciuti dalla sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022.

Quanto alla sede sociale, si tratta di circostanza oggettivamente neutra da sola insufficiente, in mancanza di altri ben più pregnanti elementi, a comprovare la sussistenza di alcun potere direttivo o condizionante.

1.IV. Infine, risulta evidente la violazione di legge ed il difetto di motivazione in relazione all'addebito relativo alla lett. c-ter).

Sia perché l'imputazione "per contagio" alla Soluzioni Artistiche APS\Turin Balon Impresa Sociale s.r.l. del debito facente capo alla Associazione Enzo B si pone in contrasto con l'art. 3.2 dell'Avviso, che è inequivoco nel prevedere come ostativo lo stato di morosità relativamente agli ETS facenti parte del raggruppamento, Capofila e partner, anziché ad altri.

Sia perché, anche a voler ammettere per inconcessum l'imputazione "per contagio" del debito altrui veicolato attraverso la persona fisica legale rappresentante, ciò richiederebbe quantomeno che sia assolta la motivazione rafforzata *espressamente imposta* dalla lett. c-ter) che impone di motivare circa la rilevanza di tali fatti anche in relazione al tempo trascorso, alla gravità e ad ogni altra circostanza di fatto.

I provvedimenti, oltre ad imputare illegittimamente al sig. Bernardi e da questi agli ETS di cui è legale rappresentante il debito facente capo alla Associazione Enzo B, non rispettano l'onere motivazionale rafforzato che deve riguardare non solamente la sussistenza di carenze nell'esecuzione di un precedente appalto\concessione sfociate nella risoluzione per inadempimento o nella condanna al risarcimento del danno o altre sanzioni comparabili, ma anche la loro rilevanza ai fini del giudizio prognostico di inaffidabilità relativo al contratto oggetto della distinta successiva procedura di affidamento, con riferimento ad ogni circostanza rilevante ed in primo luogo al tempo trascorso dalla violazione ed alla gravità della stessa.

A maggior ragione perché il sig. Bernardi non era legale rappresentante al tempo né ha stipulato alcun negozio giuridico né si è reso

responsabile delle condotte di inadempimento accertate nella sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 e del debito che n'è conseguito, i provvedimenti avrebbero dovuto motivare specificatamente enunciando in primo luogo le ragioni per cui la condanna dell'Associazione si sarebbe potuta imputare ad un mero associato, ma anche – e soprattutto – considerare le complesse vicende amministrative e fattuali retrostanti alla giudizio civile, il momento in cui si era verificato l'inadempimento, la gravità delle condotte poste in essere dal Bernardi e la loro efficienza causale rispetto al danno per il Comune.

Nulla di tutto ciò si ritrova nei provvedimenti che, senza uno straccio di motivazione e con evidente illogicità, in palese violazione dell'art. 3.2 dell'Avviso e della lett. c-ter), ritengono non veritiero lo stato di assenza di morosità dichiarato da Soluzioni Artistiche APS e da Turin Balon Impresa Sociale s.r.l. imputando loro il debito della Associazione Enzo B per contagio del loro legale rappresentante, che nell'insorgenza di tale debito non ha avuto alcun ruolo.

Risulta dunque evidente il vizio di motivazione, l'illogicità, il travisamento fattuale e la violazione di legge in cui sono incorsi i provvedimenti.

3. Violazione di legge in relazione agli artt. 7 e 10 bis legge 241/1990, nonché all'art. 80, commi 1, 2 e 5, lett. c) e c-ter) d.lgs 50/2016, nonché all'art. 12 legge 241/1990, nonché all'art. 55 d.lgs 117/2017 e alle "Linee Guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore" (adottate con d.m. Lavoro n. 72/2021). Violazione dell'art. 3.2, 3.3 e 3.4 dell'Avviso pubblico per la presentazione di proposte da parte di enti del terzo settore per la realizzazione di azioni ed interventi a favore di adolescenti e giovani in co-progettazione (all. 1 a determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023). Eccesso di potere per violazione del principio del contraddittorio endo-procedimentale, omessa comunicazione di avvio del sub-procedimento di esclusione e di

preavviso di rigetto, dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, favor participationis, buon andamento ex art. 97 Cost..

La procedura di co-progettazione ex art. 55 d.lgs 117/2017, come ribadito anche dalle Linee Guida adottate con d.m. Lavoro 72/2021, deve rispettare i principi generali di ogni procedimento amministrativo (trasparenza, imparzialità, partecipazione, parità di trattamento) (Cons. Stato, Sez. VI, 15.03.2013, n. 1553).

Quando alla co-progettazione si affianchi l'erogazione di contributi pubblici tramite comparazione selettiva, il procedimento deve rispettare i principi dei procedimenti ex art. 12 legge 241/1990 e quelli enunciati nell'ambito delle procedure di evidenza volte all'affidamento degli appalti pubblici che abbiano portata generale (TAR Roma, Sez. V, 28.11.2022, n. 15857).

Il Comune nel disporre l'esclusione non ha rispettato i principi fondamentali del contraddittorio endo-procedimentale, omettendo di comunicare l'avvio del procedimento di esclusione ex art. 7 legge 241/1990 ed il preavviso di rigetto ex art. 10 bis legge 241/1990, che la giurisprudenza riconosce trovare applicazione anche nell'ambito delle procedure di affidamento o selettive in tutte le ipotesi di esclusione di cui all'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016, nelle quali la discrezionalità tecnica della p.a. è controbilanciata da oneri procedurali e motivazionali ben precisi.

3.I. I provvedimenti impugnati, nel disporre senza contraddittorio endo-procedimentale l'esclusione per "gravi illeciti professionali" ex lett. c) e "inadempimento a precedente contratto a cui è conseguita condanna risarcitoria" ex lett c-ter), hanno violato l'insegnamento giurisprudenziale secondo cui la p.a., prima di escludere il partecipante per una delle ipotesi di cui all'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016, deve attivare il sub-procedimento di esclusione per consentire all'operatore economico di contraddire e dimostrare l'insussistenza di illeciti professionali tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità (Cons. Stato, Sez. V, 30.09.2020, n. 5732; Id., Ad. Plen., 28.08.2020, n. 16; TAR Catanzaro, Sez. I, 24.12.2020, n. 2132; CGUE

03.06.2021 C-210/20; Id., 30.01.2020 C-395/18; Id., 14.01.2021 C-387/19, paragrafo 34).

L'onere del contraddittorio è stato anche ribadito e proceduralizzato dall'ANAC nel paragrafo VI delle Linee Guida n. 6-2017, che hanno funzione integrativa ed applicativa della normativa primaria, ove è stato previsto che *«l'esclusione dalla gara ai sensi dell'art. 80, comma 5, lettera c), deve essere disposta all'esito di un procedimento in contraddittorio con l'operatore economico interessato»*.

Il contraddittorio endo-procedimentale nella sub-procedura di esclusione, pur positivizzato con riferimento alle procedure di affidamento di contratti pubblici, costituisce espressione di regola generale a cui deve conformarsi ogni tipo di procedimento amministrativo, se non bastasse il richiamo espresso operato dall'Avviso all'art. 80 d.lgs 50/2016, che, in mancanza di delimitazione espressa e di incompatibilità con la procedura oggetto di ricorso, non può intendersi effettuato selettivamente con esclusione degli oneri procedurali che sono parte inscindibile dell'assetto regolatorio.

Nei casi di cui all'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016, è riconosciuta alla p.a. la facoltà di escludere un concorrente anche a prescindere dalla definitività degli accertamenti compiuti in sede giurisdizionale:

«tuttavia ciò può avvenire solo a fronte di un'adeguata istruttoria e nel rispetto di un compiuto contraddittorio, dovendo essere tutelata in maniera effettiva la possibilità, per il soggetto destinatario del provvedimento di esclusione, di difendersi in sede procedimentale. Gli elementi valorizzati dall'Amministrazione devono essere, dunque, oggetto di contraddittorio con l'operatore interessato, il quale deve essere edotto sugli specifici profili che, pur nel contesto del procedimento in corso, sono considerati dirimenti dall'Amministrazione stessa ai fini dell'individuazione di un grave illecito professionale» (TAR Ancona, Sez. I, 07.01.2020, n. 7; conf.: TAR Milano, Sez. I, 24.07.2019, n. 1737; TAR Lecce, Sez. II, 04.10.2021, n. 1414).

Il Comune, invece, ha disposto l'esclusione senza consentire al raggruppamento ricorrente di contraddire ed evidenziare tutte le rilevanti circostanze fattuali e giuridiche poste a fondamento dei primi n. 2 motivi di ricorso (l'inoperatività del principio del contagio, la non riferibilità dei debiti della Associazione Enzo B al sig. Bernardi, il non avere egli posto in essere condotte suscettibili di determinarne la responsabilità solidale con l'Associazione Enzo B ex art. 38 c.c., il non avere rivestito la carica di legale rappresentante né avere compiuto atti gestionali causalmente correlati all'inadempimento dell'Associazione Enzo B ed al debito accertato dalla sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022, etc.), che ben avrebbero consentito un differente esito procedimentale, attenendo a circostanze fondamentali tanto per valutare la sussistenza dell'illecito, la sua imputabilità, la gravità, l'effettivo ruolo svolto dal sig. Bernardi, il tempo trascorso, l'incidenza prognostica sull'affidabilità odierna degli ETS di cui è legale rappresentante.

Nel caso di specie, non è stato comunicato né l'avvio del procedimento in violazione dell'art. 7 legge 241/1990, né il preavviso di rigetto ex art. 10 bis legge 241/1990, quest'ultimo da ritenersi applicabile in ragione della sostanziale equivalenza, secondo la strutturazione della procedura delineata dall'Avviso, della presentazione del progetto preliminare ad istanza del privato di avviare il procedimento di co-progettazione.

Da cui un primo profilo di censura.

3.II. Il passaggio motivazionale (della determina n. 5486/2023) in cui viene riferito che la Soluzioni Artistiche APS è stata esclusa, con determina n. 6396/2022 non fatta oggetto di impugnazione fondata su analoga motivazione, da precedente procedura di co-progettazione, induce cautelativamente a rilevarne l'illegittimità sotto un ulteriore profilo.

Nel contesto complessivo dei provvedimenti di esclusione detto passaggio motivazionale non pare assurgere ad autonoma ratio decidendi, da sé idonea a sorreggere la decisione espulsiva, il che esonererebbe da specifica censura, che viene sollevata per mera cautela difensiva.

Se interpretati nel senso che l'esclusione sarebbe sorretta dalla precedente esclusione disposta dalla determina n. 6396/2022, considerata quale autonoma ragione di esclusione anche dalla procedura di co-progettazione oggetto del presente giudizio, i provvedimenti impugnati sarebbero illegittimi per le ragioni di seguito esposte.

Sul piano temporale, l'esclusione da una procedura potrebbe, in astratto, valere a determinare l'esclusione automatica in quelle successive solo entro il termine triennale di cui all'art. 80, comma 10 bis d.lgs 50/2016, che secondo l'interpretazione comunitariamente conforme enunciata dalla giurisprudenza decorre (i) in presenza di impugnazione giudiziale, dalla sentenza definitiva (ii) a fronte di provvedimento amministrativo di esclusione non impugnato, dalla data del fatto su cui l'esclusione si fonda.

Con riferimento alle ipotesi di esclusione di cui all'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016, il comma 10 bis dispone:

«10-bis. [...] Nei casi di cui al comma 5, la durata della esclusione e' pari a tre anni, decorrenti dalla data di adozione del provvedimento amministrativo di esclusione ovvero, in caso di contestazione in giudizio, dalla data di passaggio in giudicato della sentenza. Nel tempo occorrente alla definizione del giudizio, la stazione appaltante deve tenere conto di tale fatto ai fini della propria valutazione circa la sussistenza del presupposto per escludere dalla partecipazione alla procedura l'operatore economico che l'abbia commesso».

Per un verso, la sentenza a cui si riferisce la norma è quella del giudice amministrativo che ha deciso il giudizio di impugnazione del provvedimento di esclusione (Cons. Stato, Sez. V, 05.07.2023, n. 6584), mentre la sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 ha ad oggetto una domanda risarcitoria da lesione del legittimo affidamento: questa non può quindi costituire il dies a quo del termine triennale.

Per altro verso, in relazione al provvedimento di esclusione, quando viene in rilievo un fatto valutato come illecito professionale (lett. c in direttiva) o come carenza significativa nell'esecuzione di un precedente

contratto sfociato nella risoluzione anticipata, nel risarcimento danni o in altre sanzioni comparabili (lett. g in direttiva), secondo l'insegnamento giurisprudenziale il comma 10 bis deve essere interpretato in conformità all'art. 57, par. 7 della Direttiva 2014/24/UE art. 57, par. 7 che prevede come periodo massimo di esclusione quello di tre anni dal fatto (TAR Napoli, Sez. I, 14.07.2022, n. 4758; Id., Sez. I, 31.03.2022, n. 2149; Cons. Stato, Sez. V, 27.01.2022, n. 575; Id., Sez. V, 6233/2021; Id., Sez. V, 05.07.2023, n. 6584; Id., Sez. V, 26.08.2020, n. 5229; Id., Sez. V, 29.10.2020, n. 6635; TAR Catanzaro, Sez. I, 24.12.2020, n. 2132)

La giurisprudenza ha avuto modo di precisare che quando l'esclusione è adottata non sulla base di un inadempimento riferibile alla gara in cui l'esclusione è stata adottata, ma in forza di precedenti contestazioni relative ad altre gare, tale provvedimento risulta neutro ai fini della inaffidabilità dell'operatore economico e bisogna guardare alla data del fatto materiale, perché, altrimenti, mediante il continuo richiamo del precedente provvedimento di esclusione la portata escludente si protrarrebbe indefinitamente in violazione del limite massimo di durata triennale, attribuendo rilevanza a fatti che, per il tempo trascorso, non rappresentano più un indice su cui misurare l'affidabilità professionale dell'operatore economico (C.G.A., Sez. giurisdiz., 28.06.2021, n. 634; Id., Sez. giurisdiz., 14.04.2022, n. 471; Id., Sez. giurisd. 29.12.2022, n. 1322; TAR Catanzaro, Sez. I, 24.12.2020, n. 2132; Cons. Stato, Sez. V, 29.10.2020, n. 6635; Id., Sez. V20.12.2021, n. 8462; TAR Napoli, Sez. I, 31.03.2022, n. 2149).

Infatti, l'art. 57.7 Direttiva 2014/24/UE art. 57, par. 7 prevede che il periodo non può superare i 3 anni dalla data del fatto in questione nei casi di cui al paragrafo 4 (che nella trasposizione nazionale corrisponde alle fattispecie di cui all'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016), ed il "fatto" è la condotta materiale che ha determinato l'esclusione.

Poiché l'art. 80, comma 5 d.lgs 50/2016 prevede una serie molto eterogenea di fattispecie che possono dare luogo all'esclusione (da fatti extra-procedimentali come i gravi illeciti professionali o la precedente

risoluzione di un contratto d'appalto, a fatti endo-procedimentali, come la falsa dichiarazione, il tentativo di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante, il tentativo di ottenere informazioni riservate ai fini di proprio vantaggio, etc.), la previsione del comma 10 bis secondo cui il dies a quo del periodo triennale di esclusione "vincolata" decorre dal provvedimento di esclusione ovvero, in caso di contestazione in giudizio, dalla data di passaggio in giudicato della sentenza, deve quindi essere interpretato in modo da non superare la durata massima triennale decorrente dal fatto materiale ed in accordo al principio generale per cui il provvedimento di esclusione per sua stessa natura si riferisce ad una singola e specifica procedura di gara e non può avere effetti oltre questa (Cons. Stato, Sez. V, 20.12.2021, n. 8462).

In altre parole, il comma 10 bis nella parte in cui fa decorrere la durata triennale dell'esclusione "vincolata" dal provvedimento di esclusione può trovare applicazione ai soli fatti "procedimentali" che siano causa di esclusione e siano, dunque, accertati proprio con il provvedimento di esclusione.

La stessa interpretazione si ritrova nelle Linee Guida ANAC n. 6 (approvate con delibera n. 1293 del 16.11.2016 e successivamente aggiornate) che distingue tra gravi illeciti professionali posti in essere nello svolgimento della procedura di gara ed altre situazioni extra-procedurali idonee a porre in dubbio l'integrità o l'affidabilità dell'operatore economico (TAR Roma, Sez. I, 21.10.2019, n. 12106).

Una differente interpretazione condurrebbe necessariamente alla disapplicazione del comma 10 bis per insanabile contrasto con l'art. 57, par. 7 della Direttiva, che è self executing (Cons. Stato, Sez. V, 21.11.2018, n. 6576; Id., Sez. V, 05.03.2020, n. 1605; Id., Sez. V, 12.03.2020, n. 1774), oltre che con il principio di proporzionalità, in quanto si presterebbe a legittimare situazioni in cui l'esclusione produrrebbe i suoi effetti a strascico generando l'esclusione a catena da una gara all'altra.

Il che è proprio quanto si verificherebbe nella procedura oggetto di giudizio in cui l'esclusione sarebbe determinata dall'esclusione in una precedente gara, non impugnata, per fatti materiali extraprocedimentali risalenti a circa 10 anni prima.

L'esigenza di delimitare il periodo nel quale una pregressa vicenda professionale negativa possa comportare l'esclusione è ancora più pregnante nei casi di esclusione per contagio – come quello oggetto del presente giudizio – in cui il collegamento è ancora più labile, la persona giuridica diversa etc., specie a fronte di vicende storiche assai complesse come quelle che hanno interessato la Associazione Enzo B, riguardo alle quali, a prescindere dall'esito dei procedimenti giudiziari, non può tralasciarsi la condotta tutt'altro che limpida, trasparente e corretta del Comune che ha rivestito indubbia rilevanza concausale.

4. Violazione di legge in relazione agli artt. 1362 ss. c.c., nonché all'art. 80, commi 1, 2, 3 e 5 d.lgs 50/2016, nonché all'art. 12 legge 241/1990, nonché all'art. 55 d.lgs 117/2017 e alle “Linee Guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore” (adottate con d.m. Lavoro n. 72/2021). Violazione degli artt. 3.2, 3.3, 3.4, 4.1, 4.2 dell'Avviso pubblico per la presentazione di proposte da parte di enti del terzo settore per la realizzazione di azioni ed interventi a favore di adolescenti e giovani in co-progettazione (all. 1 a determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023). Eccesso di potere per violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, favor participationis, buon andamento ex art. 97 Cost.

La determina n. 5486 del 02.10.2023 in altro breve passaggio motivazionale riferisce che nell'allegato C1 “Scheda Sintesi Progetto Preliminare” sia stata indicata la quota complessiva del contributo richiesto destinata a Grow Up Impresa Sociale Agricola s.r.l. e Soluzioni Artistiche APS, senza distinguere la relativa ripartizione tra i due ETS.

Come per l'esclusione da precedente procedimento di co-progettazione, anche tale punto motivazionale non pare costituire autonoma

ratio dell'esclusione, che nella parte dispositiva viene motivata solo con riferimento alle lett. c) e c-ter) dell'art. 80 d.lgs 50/2016, ma ragioni di cautela difensiva inducono parimenti ad impugnarla.

L'esclusione fondata su tale ragione si porrebbe in contrasto con il principio di tassatività delle cause di esclusione, non essendo la ripartizione interna del contributo tra gli ETS aderenti al raggruppamento prevista a pena di espressa esclusione nell'Avviso.

L'Avviso prevede che «*La mancanza anche di uno solo dei requisiti di partecipazione sopra richiesti (paragrafi 3.2, 3.3 e 3.4) comporteranno l'esclusione dalla presente procedura di selezione*», ma nessuno dei paragrafi richiamati prevede l'obbligo di indicare nel progetto preliminare le quote di ripartizione interna del contributo, che a ben vedere non è prevista neppure in altre clausole del bando.

L'Avviso al paragrafo 4.1 si limita a prevedere che «*Gli ETS in forma aggregata dovranno specificare nel progetto preliminare le parti di attività che i singoli componenti si candidano ad eseguire*», ma, oltre a non essere prevista a pena di esclusione, si riferisce alla ripartizione delle attività, anziché alla ripartizione del contributo.

Ne risultano violati i principi di tassatività delle cause di esclusione, favor participationis, proporzionalità, ragionevolezza, l'Avviso, i canoni di interpretazione degli atti amministrativi ex artt. 1362 ss c.c. e gli ulteriori parametri indicati in rubrica.

La ripartizione del contributo avrebbe potuto essere definita in sede di co-progettazione, avendo l'esclusione oggetto il *progetto preliminare*, o comunque i principi sopra indicati avrebbero dovuto indurre la p.a. ad assegnare un termine per consentire la regolarizzazione del progetto, trattandosi al più di irregolarità sanabile non viziante, come del resto espressamente consentito al paragrafo 4.2 dell'Avviso per i casi di irregolarità formali o mancanza o incompletezza di dichiarazioni non essenziali.

5. Violazione di legge in relazione all'art. 80, commi 1, 2, 3 e 5 d.lgs 50/2016, nonché all'art. 12 legge 241/1990, nonché all'art. 55 d.lgs 117/2017 e alle "Linee Guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore" (adottate con d.m. Lavoro n. 72/2021). Violazione degli artt. 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 4.1, 4.2 dell'Avviso pubblico per la presentazione di proposte da parte di enti del terzo settore per la realizzazione di azioni ed interventi a favore di adolescenti e giovani in co-progettazione (all. 1 a determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023). Eccesso di potere per violazione dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, favor participationis, buon andamento ex art. 97 Cost.

I provvedimenti di esclusione sono stati adottati non solamente facendo errata applicazione del principio del contagio, sulla base di motivazione carente ed inidonea, senza adeguata istruttoria, sulla scorta di evidente travisamento fattuale, in violazione del termine triennale di rilevanza dei precedenti illeciti professionali, senza contraddittorio endo-procedimentale, ma il Comune non ha neppure consentito al raggruppamento ricorrente di sanare la eventuale carenza dei requisiti di partecipazione mediante riorganizzazione soggettiva interna.

Nelle procedure di affidamento la giurisprudenza ha ormai riconosciuto la piena ammissibilità della modifica soggettiva del r.t.i. per riduzione, che non viola il principio di immodificabilità in quanto si limita ad espungere determinati membri dal raggruppamento, senza aggiungerne di nuovi e diversi. La modifica è stata ammessa non solo in sede di esecuzione, ma, con orientamento estensivo, anche in fase di gara. La p.a. è tenuta ad interpellare il raggruppamento e, laddove questo intenda effettuare una riorganizzazione del proprio assetto, onde poter riprendere la partecipazione alla gara, provvede ad assegnare un congruo termine per la predetta riorganizzazione (Cons. Stato, Ad. Plen., 04.05.2012, n. 8; Id., Ad. Plen., 25.01.2022, n. 2).

Il Comune invece ha disposto l'immediata esclusione senza concedere alcun termine al raggruppamento per riorganizzarsi e verificare la possibilità di portare avanti il progetto eventualmente escludendo gli ETS ritenuti privi dei requisiti di partecipazione, il che è tanto più sproporzionato ed irragionevole perché è lo stesso Avviso ad imporre la partecipazione in forma aggregata.

Mentre nelle procedure di affidamento di contratti pubblici la scelta se partecipare singolarmente o in aggregazione con altri operatori economici è frutto di una libera scelta delle imprese, in questa procedura è stato lo stesso Avviso ad imporre la partecipazione in raggruppamento, per di più stabilendo un termine brevissimo per la presentazione della domanda, che il Comune ha dovuto prorogare proprio perché non erano pervenute proposte.

L'operare combinato dell'obbligo di partecipazione tramite raggruppamento e del breve termine per reperire dei partner con cui presentare il progetto non consente di imputare agli altri ETS una sorta di colpa in eligendo nella scelta dei partner e rende sproporzionata l'esclusione dell'intero raggruppamento senza concedere quantomeno la facoltà di modifica interna per riduzione per sanare la carenza dei requisiti.

E ciò a maggior ragione alla luce della concreta motivazione di esclusione fondata su un impalpabile contagio tramite persona fisica per fatti extra-penali nei confronti del quale non vi è mai stata alcuna condanna, né civile né penale, risalenti ad un decennio prima, che non sarebbero comunque emersi da nessun controllo effettuato sulla persona del sig. Bernardi.

Il tutto con grave danno per la collettività e gli utenti privati della possibilità di realizzare un progetto di rilevanza sociale, in violazione del principio del favor participationis che è ancora più centrale ed importante in materia di co-progettazione di interventi sociali rispetto alla materia degli appalti pubblici (TAR Liguria – Genova, Sez. II, 18.09.2017, n. 726), rispondendo all'interesse pubblico il massimo ampliamento della

partecipazione in quanto è proprio con il massimo apporto della società civile che si persegue l'interesse pubblico.

Inoltre, la sproporzione ed irragionevolezza risulta viepiù evidente alla luce dei concreti caratteri della procedura che differiscono da quelli di una normale gara pubblica, perché il contributo per espressa previsione del bando è erogato ex post ad esclusivo rimborso delle spese effettivamente sostenute, documentate e inerenti le attività svolte dagli ETS.

6. Violazione di legge in relazione all'art. 12 legge 241/1990, nonché all'art. 55 d.lgs 117/2017 e alle "Linee Guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore" (adottate con d.m. Lavoro n. 72/2021). Eccesso di potere per violazione dei principi di pubblicità, trasparenza, imparzialità, buon andamento ex art. 97 Cost.

Ultima ragione di illegittimità dei provvedimenti impugnati discende dalla violazione del principio di trasparenza e pubblicità delle sedute di gara.

La giurisprudenza ha riconosciuto che la procedura di attribuzione di contributi pubblici ex artt. 12 legge 241/1990 e di co-progettazione con gli ETS ex art. 55 d.lgs 117/2017 ha natura essenzialmente concorsuale e, di conseguenza, deve svolgersi nel rispetto dei principi generali di pubblicità e trasparenza propri di ogni procedura ad evidenza pubblica:

«- ciò rilevato è illegittimo svolgere un formale procedimento di gara senza la pubblicità delle fasi non riservate alla valutazione delle offerte tecniche, come è avvenuto nella specie e non contestato in sede di appello, essendo ciò contraddittorio con il fine del pieno confronto concorrenziale proprio della procedura scelta che non è garantito se non sono assicurate le condizioni di massima conoscenza e trasparenza delle operazioni di gara;

- non vale in contrario il richiamo dell'entità del contributo e dello scopo non lucrativo delle associazioni concorrenti, poiché elementi ininfluenti rispetto al tipo di procedimento applicato per la scelta del contraente, ovvero il fatto che si tratti di servizio rivolto agli studenti e non a favore di Laziodisu, essendo comunque questa Amministrazione ad avere attivato la procedura concorrenziale in questione in adempimento dei

propri compiti istituzionali, così come non rileva, per le considerazioni sinora svolte, il richiamo dell'art. 12 della legge n. 241 del 1990, sulla disciplina della concessione di contributi, peraltro di certo non preclusiva dell'applicazione piena dei principi generali di pubblicità e trasparenza»» (Cons. Stato, Sez. VI, 15.03.2013, n. 1553):

Le sedute della Commissione giudicatrice che ha aperto le buste, ne ha verificato la tempestività e completezza, analizzato le domande di partecipazione ed i progetti preliminari, con tutta la documentazione allegata, nonché il possesso da parte degli ETS dei requisiti di partecipazione, si sono invece svolte in forma riservata anziché pubblica, tanto che anche i relativi verbali non sono stati pubblicati e ad oggi rimangono non conosciuti.

Da cui l'ulteriore censura.

In forza delle sovraesposte ragioni i ricorrenti instano affinché l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, voglia

NEL MERITO

Accogliere il presente ricorso annullando, in quanto di ragione, i provvedimenti impugnati indicati in epigrafe; con ogni ulteriore consequenziale statuizione in ordine all'accertamento dell'irrelevanza delle vicende oggetto della sentenza Corte d'Appello di Torino n. 209/2022 circa il possesso dei requisiti di partecipazione in capo agli ETS facenti parte del raggruppamento ricorrente.

Con vittoria di competenze e spese di causa, oltre rimborso forfettario, IVA e c.p.a. come per legge.

IN VIA ISTRUTTORIA

1. Si chiede l'acquisizione istruttoria di tutti gli atti del procedimento concluso con i provvedimenti impugnati, ed in particolare i Verbali dei lavori della Commissione giudicatrice per la valutazione dell'ammissibilità delle proposte progettuali preliminari terminati in data 28.09.2023.

2. Si producono:

1. Determina dirigenziale n. 5472 del 02.10.2023;
2. Determina dirigenziale n. 5486 del 02.10.2023;
3. PEC comunicazione determine dirigenziali n. 5472 e 5486 del 02.10.2023;
4. Delibera Giunta Comunale n. 222 del 28.04.2023, con relativi allegati;
5. Determina dirigenziale n. 2159 del 04.05.2023, con relativi allegati;
6. Determina dirigenziale n. 2890 del 01.06.2023;
7. Determina dirigenziale n. 5489 del 02.10.2023;
8. Progetto preliminare;
9. D.m. Lavoro n. 72/2021 – Linee guida sul rapporto tra pp.aa. ed ETS;
10. Linee Guida ANAC n. 6;
11. Sentenza Corte d’Appello di Torino n. 209_2022;
12. Sentenza Tribunale Ordinario di Torino n. 5258_2018;
13. Sentenza Tribunale Ordinario di Torino n. 1442_2020;
14. Atto costitutivo Associazione Enzo B impresa sociale ONLUS;
15. Visura camerale Associazione Enzo B impresa sociale ONLUS;
16. Verbale assemblea soci Associazione Enzo B impresa sociale ONLUS 31.01.2004;
17. Verbale assemblea soci Associazione Enzo B impresa sociale ONLUS 19.07.2008;
18. Documenti giudizio civile Associazione Enzo B impresa sociale ONLUS:
 - a. 1993.11.17 VOV 104 Concessione a Stranaidea;
 - b. 2000.08.01 - Delibera GC 7011 Passaggio concessione;
 - c. 2001.07.16 - VOV 104 intestazione ad ENZOB;
 - d. 2005.04.20 - Determina di concessione VoV 10;

- e. 1993-2016 Il Villaggio ENZO B;
- f. 2001.05.29 Patrimonio richiesta parere;
- g. 2003.03.12 - MUTUO Banca Etica ENZO B;
- h. 2004.03.18_ Patrimonio parere su erogazione;
- i. 2003.02.17 DELIBERA CC Torino n_0202821;
- j. 2008.11.04 ENZOB_Istanza_Rinnovo_104-102;
- k. 2009.05.20 Patrimonio NULLAOSTA pratiche edilizie;
- l. 2010.06.21 Patrimonio NULLAOSTA pratiche edilizie;
- m. 2009.04.30 CittàPatrimonio_richiestaDOC_Integrativi;
- n. 2013.04.24 - Comune Torino concessione VOV10;
- o. 2010.05.27 CittàTO valutazione via Vigliani;
- p. 2013.07.23 - Città Torino ad ENZO B su concessione;
- q. 2014.09.25 Città Torino Nuova_PERIZIA;
- r. 2014.12.24 Avvio Procedimento sgombero;
- s. 2014.12.24 Ordinanza sgombero VOV102;
- t. 2015.12.22_CITTÀTO_DeliberaGC_6720-
131_SgomberoVOV_Affidamento_1_altraidea;
- u. 2016.10.04_Delibera_Consiglio_Comunale_Torino_n_
2016_04250_Estinzione_Mutuo_VOV104;
- v. 2009.10.06 - Delibera Patrimonio VOV 102 Città
Torino ENZO B;
- w. 2011.11.08 Città di Torino GC 2011_05814 Proroga
concessione VOV102;
- x. 2014.04.23 Avvio procedimento sgombero VOV102;
- y. 2013.06.03 - ENZOB a CittàTO Concessioni
VIGLIANI + ALLEGATI;
- z. 2010.06.21 Città di Torino valutazioni perizia canone
104;
- aa. 2012.06.01 CittàTO valutazione via Vigliani 104;
- bb. 2003.03.11 - ENZO B a CittàTO Impegno riduzione
mutuo Via Vigliani;

cc. 2008.12.22_Regione_Piemonte_Liquidazione_contributi_svincolo_garanzia.pdf;
dd. 2016.01.29_BPE_Piano di Ammortamento al 29.01.2016;
ee. 2015.05.22_CittàTo_Ordinanza_Sgombero_VOV104;
ff. Tabella_riassuntiva_investimenti_e_contributi_EEPP;
gg. Associazione Enzo B Bilancio 2015 e N.I. CCIAA.pdf;
hh. VOV102_Bilancio2015_COMPLETO;
ii. 2016.01.29_BPE_ENZOB accollo rate mutuo ComuneTO;

19. Comparsa conclusionale Trib Torino Associazione Enzo B impresa sociale ONLUS;
20. Determina dirigenziale n. 5576 del 05.10.2023;
21. Determina dirigenziale n. 5923 del 19.10.2023;
22. Visura camerale Grow Up impresa sociale agricola s.r.l.
23. Visura Camerale Turin Balon impresa sociale s.r.l.

Salvis Juribus.

Torino, 20.11.2023

(Avv. Federico Santoro)

ISTANZA CAUTELARE COLLEGALE

I ricorrenti confidano che il ricorso potrà essere accolto in ragione del fumus boni juris palesato dalle ragioni di diritto sopra svolte.

Allo stato evidenziano, tuttavia, il danno grave ed irreparabile che deriva dall'esclusione, in ragione dei tempi stretti di conclusione del procedimento di co-progettazione e di avvio dei progetti ed il rischio di perdita dei contributi pubblici del PNRR, che non potrebbero essere recuperati ex post neppure in caso di accoglimento del ricorso.

Il par. 8 dell'Avviso delinea il cronoprogramma del Piano Integrato Urbano individuando la durata della fase di co-progettazione nel gennaio\agosto 2023 e l'avvio e la realizzazione dei progetti nel settembre

2023\giugno 2025, nel rispetto dei tempi improrogabili fissati dal PNRR a pena di perdita dei finanziamenti.

Con determina n. 5923 del 19.10.2023 il Comune ha fissato alle h. 12.00 del giorno 28.11.2023 il termine per la presentazione del progetto definitivo, all'esito della fase di co-progettazione con gli ETS ammessi durata n. 3 incontri dal 05.10.2023 al termine sopra indicato.

I ricorrenti invocano quindi la tutela cautelare chiedendo la sospensione dei provvedimenti impugnati mediante ammissione con riserva alla procedura, con assegnazione di un congruo termine per l'effettivo svolgimento della fase di co-progettazione e la presentazione del progetto definitivo, o qualunque altra misura ritenuta utile ed idonea a salvaguardare gli interessi legittimi di cui sono titolari.

Salvis Juribus.

Torino, lì 20.11.2023

(Avv. Federico Santoro)

DOMANDA CAUTELARE MONOCRATICA ex art. 56 c.p.a.

Il Comune di Torino ha fissato al 28.11.2023 il termine di presentazione dei progetti definitivi, il cui avvio è previsto con immediatezza per rispettare i rigidi tempi di realizzazione degli interventi che beneficiano dei fondi P.N.R.R.

Il brevissimo spazio temporale che intercorre fino alla data del 28 novembre p.v. è motivo per ritenere che risulti particolarmente difficile la fissazione di una camera di consiglio in tempo utile per poter esaminare la domanda cautelare, che, anche quando potesse avere luogo prima della scadenza del termine, verrebbe a coincidere con esso o a precederlo di pochissimi giorni.

Ciò induce a richiedere l'anticipazione della deliberazione della domanda cautelare ex art. 56 c.p.a. in modo da poter evitare il grave ed irreparabile pregiudizio che deriverebbe da un provvedimento cautelare successivo alla data in cui è fissato il termine di presentazione del progetto

definitivo ed alla conclusione della fase di co-progettazione, cui tutti i ricorrenti chiedono di poter essere ammessi a partecipare con riserva.

Tale partecipazione non determina alcun pregiudizio per l'Amministrazione in quanto lo svolgimento di qualche incontro di co-progettazione in più non appare gravoso e nel bilanciamento dei contrapposti interessi risulta prevalente il favor participationis, specie a fronte del rischio di perdita non riparabile dei fondi del P.N.R.R.

La tutela cautelare consentirebbe al raggruppamento ricorrente di partecipare alla co-progettazione, fermo restando il potere valutativo della p.a. circa la meritevolezza del progetto, l'attribuzione del punteggio e la collocazione in graduatoria.

I ricorrenti invocano quindi la tutela cautelare provvisoria chiedendo che l'Ecc.mo Presidente voglia disporre con provvedimento inaudita altera parte l'ammissione con riserva alla procedura di co-progettazione, con assegnazione di un congruo termine per l'effettivo svolgimento della fase di co-progettazione e la presentazione del progetto definitivo, o qualunque altra misura ritenuta utile ed idonea a salvaguardare gli interessi legittimi di cui sono titolari, consentendo di dimostrare la meritevolezza del proprio progetto nel confronto concorrenziale con gli altri raggruppamenti a beneficio dei cittadini.

Salvis Juribus.

Torino, li 20.11.2023

(Avv. Federico Santoro)