

Publicato il 02/10/2019

N. 00879/2019REG.PROV.COLL.  
N. 00237/2019 REG.RIC.



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**II CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA  
REGIONE SICILIANA**

**Sezione giurisdizionale**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 237 del 2019, proposto da E.A.P. Fedarcom, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Lucia Alfieri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Regione Siciliana - Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale, in persona dell'Assessore *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato presso al cui sede distrettuale è domiciliata per legge, in Palermo, via Villareale, n. 6; Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale, Dipartimento regionale dell'istruzione e della formazione professionale, Commissione di istruzione e valutazione

nominata con provvedimenti prott. n.42723 del 27/07/2016, n.43849 del 02/08/2016 non costituiti in giudizio;

*nei confronti*

Aram, Società Cooperativa Isvire, Enaip Enna, Strec società consortile a.r.l., E-Laborando s.r.l., Euroform s.a.s., Evergreen Consulting s.r.l., I.So.R.S. Società Cooperativa Sociale, E.S.F.O. Ente Superiore Formazione Orientamento, Centro Studi Aurora, Istituto Ires, I.R.I.P.A. Sicilia, Anapia - Palermo, En.Aip - Palermo, Ted Formazione Professionale, Ce.S.A.M., I.D.E.A., Form Azione Europea, Associazione Eris, Archè Impresa Sociale s.r.l., Consorzio Solco, non costituiti in giudizio;

*e con l'intervento di*

*ad opponendum:*

Associazione Ted Formazione Professionale, Euroform Progettazione e Servizi Formativi Impresa Sociale s.a.s., Centro Studi Aurora, Cerf s.c.a.r.l., Archè Impresa Sociale s.r.l., Centro Siciliano E.N.F.A.G.A., Associazione Euroform, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Stefano Scimeca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Palermo, via N. Turrisi, n. 59;

Asterisco soc coop soc, C.Ip.A-At Catania soc coop, I.So.R.S. Istituto Sociale di Ricerche e Studi soc coop soc, Logos soc. coop a.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Stefano Scimeca, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima) n. 1926/2018, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 settembre 2019 il Cons. Giuseppe Verde e uditi per le parti l'avv. Lucia Alfieri, l'avv. dello Stato Pierfrancesco La Spina e l'avv. Stefano Scimeca;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. E.A.P. Fedarcom (in prosieguo solo Fedarcom), ente di formazione accreditato con la Regione siciliana ha agito dinanzi al Tar contestando con il ricorso introduttivo la legittimità:

- dell'avviso 8/2016 per la realizzazione di percorsi formativi di qualificazione mirati al rafforzamento dell'occupabilità in Sicilia;
- del D.D.G. 169/17 del 23 gennaio 2017, pubblicato sul sito della Regione Siciliana il 24 gennaio 2017 e sulla GURS del 27 gennaio 2017, avente ad oggetto l'approvazione della graduatoria definitiva dei progetti formativi ammessi al finanziamento a valere sul predetto avviso 8;
- dei verbali relativi all'attività di valutazione dei progetti, di cui si sconoscono gli estremi;
- dei provvedimenti a firma del Dirigente generale del dipartimento dell'istruzione e della formazione professionale prot. n. 42723 del 27 luglio 2016, n. 43849 del 2 agosto 2016 e n. 48711 dell'8 settembre 2016, aventi ad oggetto la nomina dei membri della Commissione di valutazione delle proposte progettuali;

- della nota prot. n. 4223 del 20 gennaio 2017 con la quale il Presidente della commissione ha comunicato, al Servizio 1° “Programmazione”, la chiusura dei lavori, nonché dell'annessa documentazione relativa agli esiti dell'istruttoria e delle rivalutazioni delle proposte progettuali svolte a seguito delle osservazioni presentate dai soggetti proponenti (documenti questi richiamati *per relationem* nel decreto di approvazione della graduatoria richiesti con rituale istanza di accesso ancora non riscontrata);
- della circolare n. 7 dell'8 febbraio 2017 recante “Modifiche ed integrazioni alle linee guida di cui alla circolare n. 37 del 14 dicembre 2016 relativa a disposizioni di accreditamento 2015”.

#### 1.1. Fedarcom in primo grado,

- esponeva di avere partecipato all'avviso n. 8 del 2016, approvato dall'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale con DDG n. 2895 del 13 giugno 2016, il quale era stato finanziato con fondi a valere sul PO FSE 2014/2020 ed era finalizzato alla realizzazione di progetti volti a promuovere l'occupazione e a sostenere la mobilità dei lavoratori;
- chiedeva l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, del DDG n. 169 del 23 gennaio 2017, dei verbali relativi alla valutazione dei progetti, del provvedimento di nomina della Commissione di valutazione, nonché del DDG n. 2895 del 13 giugno 2016 di approvazione dell'avviso, per i seguenti motivi:
  - 1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 *bis* e dell'art. 3 della l. n. 241 del 1990. Eccesso di potere sotto i profili: della contraddittorietà; del travisamento dei fatti; del difetto dei presupposti.

Avrebbero dovuto essere espressamente indicate le ragioni per le quali erano state disattese le articolate osservazioni presentate in ordine ai punteggi attribuiti.

2) Relativamente ai criteri A1, A2, B4, B5, D2:

Violazione e falsa applicazione delle norme e dei principi richiamati dall'avviso e segnatamente: dei criteri di selezione del PO FSE Sicilia 2014/2020 approvati dal comitato di sorveglianza del programma nella seduta del 10 giugno 2015 ai sensi dell'art. 110, par. 2.a), del regolamento UE 1303/2013; del d.lgs. n. 50 del 2016. Violazione e falsa applicazione dei principi di: economicità; efficacia; imparzialità; pubblicità e trasparenza e delle norme in materia di concorrenza.

Sarebbero stati violati i principi in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici, ai quali aveva fatto riferimento il Comitato di sorveglianza nella seduta del 10 giugno 2015, in quanto avrebbe dovuto essere imposto il possesso di adeguati requisiti generali e di capacità tecnica, economico e finanziaria.

I criteri A1 e A2 (che attribuivano, rispettivamente, un massimo di 12 punti e, pertanto, di 24 se cumulati, sulla base del numero di corsi realizzati rispetto a quelli finanziati e del tasso di formazione degli allievi) sarebbero in contrasto con le indicazioni date dal Comitato di sorveglianza in merito alla qualificazione del soggetto proponente.

Tali criteri sarebbero, comunque, illogici e irragionevoli, in quanto avrebbe dovuto tenersi conto del numero di corsi realizzati e di discenti formati.

Tra i criteri di valutazione avrebbe dovuto essere inserito anche uno riferito all' *“adeguatezza delle strutture logistiche previste per la realizzazione del progetto”* la quale non sarebbe stata valutata.

I criteri B4 e B5 (che prevedevano, rispettivamente, l'attribuzione di un punteggio massimo pari a 7, per un totale di 14 in caso di cumulo, agli enti che impiegavano nelle proposte progettuali il 75% di personale con almeno 10 anni di esperienza professionale e di esperienza didattica) sarebbero illegittimi, in quanto avrebbe dovuto essere dimostrato il possesso del requisito sin dalla fase di presentazione della domanda e non sarebbe, pertanto, stata sufficiente la dichiarazione d'impegno al loro reclutamento.

Sarebbe illegittima la previsione secondo cui l'accertamento successivo del mancato possesso del requisito comporterebbe non l'esclusione dalla procedura, ma la riduzione del finanziamento.

3) Violazione delle norme e dei principi sopra richiamati sotto ulteriore profilo. Illegittimità della circolare n. 7 dell'8 febbraio 2017 per violazione della normativa nazionale e regionale sull'accreditamento. Eccesso di potere sotto i profili: dell'arbitrio; dell'illogicità; dell'ingiustizia manifesta.

Il criterio D, il quale valorizzava la realizzazione di corsi nei territori della Sicilia di riferimento della strategia per l'agenda urbana (D 1: 3 punti) e che rientravano nelle aree della strategia per le aree interne (Terre Sicane, Madonie, Nebrodi, Calatino, Valle del Simeto) (D3: 7 punti), sarebbe illegittimo in quanto avrebbero dovuto essere premiate le proposte formative indirizzate a soggetti maggiormente a rischio di marginalità sociale ed economica indipendentemente dalla sede di riferimento.

Avrebbe, comunque, dovuto darsi prova dell'effettiva disponibilità di sedi adeguate per lo svolgimento dei corsi in tali aree.

4) Violazione e falsa applicazione: dell'art. 24 della l.r. n. 30 del 1997, come modificato dall'art. 47 della l.r. n.15 del 2004; delle disposizioni

dettate dal Comitato di sorveglianza in merito alla procedura di nomina dei nuclei di valutazione.

La composizione della Commissione di valutazione contrasterebbe con il punto 2.3 del verbale del Comitato di sorveglianza, in quanto la nomina era avvenuta con provvedimento del Direttore generale senza il ricorso a procedure di evidenza pubblica. Non si era, inoltre, avuta l'indicazione del possesso di adeguati requisiti di professionalità ed esperienza, della qualifica posseduta, della qualità di dipendenti dell'amministrazione regionale.

Sarebbe stato violato l'art. 24, comma 1, della l.r. n. 30 del 7 agosto 1997, in base al quale i componenti dovevano essere 7 e non 12 e dovevano essere presenti 4 esterni.

5) In via gradata e subordinata:

illegittimità della graduatoria nella parte in cui quantificava il punteggio attribuito ai progetti della ricorrente. Violazione dalla par condicio. Eccesso di potere sotto i profili: dell'arbitrio; dell'ingiustizia manifesta; della disparità di trattamento; dell'irragionevolezza ed illogicità.

2. Per l'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale si è costituita in giudizio l'Avvocatura dello Stato che ha depositato vari documenti e con la memoria dell'11 aprile 2017 ha risposto alle doglianze prospettate dalla ricorrente asserendone l'inammissibilità e comunque l'infondatezza.

2.1. Risultano costituiti nel giudizio di primo grado diversi enti di formazione utilmente collocati in graduatoria (E-Laborando a.r.l., Euroform s.a.s.; Evergreen Consulting s.r.l.; I.So.R.S. Società cooperativa sociale; E.S.F.O. Ente Superiore Formazione Orientamento; Centro Studi Aurora, Istituto Ires, I.R.I.P.A. Sicilia,

Anapia-Palermo, En.Aip- Palermo, Ted Formazione Professionale, Ce.S.A.M., I.D.E.A., Form Azione Europea; Associazione Eris, Arché Impresa Sociale s.r.l., Consorzi Solco) sono intervenuti nel corso del giudizio di primo grado *ad opponendum* e con le rispettive memoria eccepivano l'irricevibilità per tardività chiedendone il rigetto in quanto infondato.

3. Il Tar con l'ordinanza n. 488 del 2017 ha accordato la misura cautelare precisando in motivazione che *le sole censure relative ai criteri A1 e A2, riferiti al numero di corsi realizzati rispetto a quelli finanziati e al tasso di formazione degli allievi rispetto a quelli iscritti, sembrano fondate* e ciò perché – secondo il Tar –

- il criterio A1 appare palesemente illogico, in quanto il punteggio di 12 ivi previsto, è basato sul mero rapporto tra numero di corsi conclusi e numero di corsi finanziati nel triennio 2012 – 2015, moltiplicato per il numero fisso “12”, facendo sì che, chi abbia documentato il finanziamento e l'espletamento di un solo corso ottenga il punteggio pari a 12 (posto che  $1:1 \times 12 = 12$ ), appiattendo, oltre ogni ragionevole misura, la diversificata esperienza degli enti partecipanti (chi abbia concluso 3 corsi su 3 finanziati ottiene lo stesso punteggio:  $3:3 = 1 \times 12 = 12$ );

- il criterio A2 (“Grado di efficienza delle attività formative realizzate con riferimento al tasso di formazione degli allievi iscritti/allievi formati”) appare palesemente illogico, in quanto, determina l'attribuzione di un punteggio maggiore in favore di enti che, avendo espletato un numero esiguo di corsi risultano avere un minor tasso di dispersione ed abbandono da parte degli allievi, a discapito degli enti che, viceversa, in ragione dell'espletamento di un considerevole



numero di corsi, risultino avere (o comunque essere esposti ad avere) un più alto tasso di dispersione degli allievi.

4. L'Amministrazione regionale ha adottato in asserita esecuzione delle ordinanze cautelare resa del Tar il provvedimento dell'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale prot. n. 35660 del 12 maggio 2017, con cui si è proceduto alla riformulazione dei criteri di attribuzione del punteggio rubricati alle voci A1 e A2 dell'avviso di selezione n. 8 e, per l'effetto, si è altresì provveduto a ripubblicare una nuova graduatoria definitiva.

4.1. Il suddetto provvedimento del 12 maggio 2017 veniva impugnato con il primo ricorso per motivi aggiunti unitamente,

- alla graduatoria definitiva, approvata con D.D.G. n. 3003 del 17 maggio 2017 e relativi allegati, recanti l'elenco dei progetti ammessi a finanziamento e di quelli non ammessi per punteggio insufficiente;

- a tutti gli atti allo stesso presupposti ed ivi richiamati e segnatamente:

- alla nota prot. 36092/2017 con cui sono state trasmesse alla Commissione di valutazione le indicazioni operative per la rideterminazione del punteggio relativo ai criteri A1 ed A2;

- alla nota prot. n. 36397 del 16 maggio 2017 con cui la Commissione di valutazione ha trasmesso gli esiti dell'attribuzione del punteggio alle proposte progettuali a seguito della rideterminazione della relativa modalità di attribuzione riguardanti i criteri A1 ed A2;

- alla nota prot. n. 36548 del 17 maggio 2017 con cui il responsabile del procedimento, sulla scorta di quanto trasmesso dalla Commissione di valutazione con le citate note 36387 e 36397 del 16

maggio 2017, ha trasmesso, in uno con la medesima nota, l'”Allegato 1 - Graduatoria” e l'allegato 2 - elenco delle proposte con punteggio insufficiente ai sensi del punto 5 dell'art. 8 punto 4 dell'avviso”, modificati in virtù dell'applicazione dei punteggi attribuiti in relazione ai criteri di valutazione A1 ed A2, rimodulati in ottemperanza a quanto disposto dal Giudice Amministrativo con le menzionate ordinanze ed “esclusa ogni riapertura dei termini a suo tempo fissati dall'avviso impugnato”, il cui esatto contenuto è, allo stato, sconosciuto alla ricorrente;

- alle operazioni di valutazione delle istanze progetto da parte della Commissione a seguito della rideterminazione dei criteri A1 ed A2 ovunque espresse anche se allo stato sconosciute alla ricorrente;

- al D.D.G n. 4194 del 20 giugno 2017 avente ad oggetto la rettifica del D.D.G n. 3003 del 17 maggio 2017;

- nonché alla relativa graduatoria allegata.

4.1.1. Ciò premesso la ricorrente con il primo ricorso per motivi aggiunti, ha chiesto l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, del provvedimento prot. n. 35660 del 12 maggio 2017 e della nuova graduatoria approvata con DDG n. 3003 del 17 maggio 2017 poi rettificato con quello n. 4194 del 20 giugno 2017, per i seguenti motivi:

1) Violazione o elusione dell'ordinanza cautelare n. 488 del 2017. Eccesso di potere sotto il profilo dell'illogicità e dell'irragionevolezza. Come meglio spiegato nelle relazioni tecniche depositate in giudizio, di cui una del prof. Giuseppe Marino, ordinario di analisi matematica al Dipartimento di matematica e informatica dell'Università della Calabria, i “nuovi” criteri avevano riproposto i profili d'illogicità e

irragionevolezza censurati con il ricorso introduttivo e ritenuti illegittimi in sede cautelare.

L'imposizione di un tetto massimo di corsi annui valutabili pari a 15 sarebbe stata illogica e irragionevole, considerato che nell'arco temporale di riferimento (i.e. quadriennio 2012/2015) non era stato imposto alcun limite e che al massimo avrebbe potuto aversi un contingentamento della quantità di corsi relativi ai singoli progetti.

Analoghe considerazioni avrebbero potuto essere fatte relativamente al criterio A 2.

2) Violazione e falsa applicazione dell'avviso 8 nella parte relativa al criterio di valutazione della qualità del soggetto proponente (art. 6). Incoerenza e irragionevolezza manifesta.

Il riferimento al numero massimo di 15 per i corsi annui valutabili avrebbe avuto lo scopo di livellare in maniera illogica e irragionevole il punteggio attribuiti agli enti partecipanti alla procedura e sarebbe stato, altresì, illegittimo, in quanto non troverebbe riscontro nelle previsioni dell'avviso 8.

Si sarebbe, comunque, dovuto tenere conto del fatto che l'art. 6, paragrafo 1, dell'avviso n. 8 del 2016 rapportava il limite di 15 corso al singolo progetto e che ciascun ente poteva presentarne anche più di uno. In osservanza di tale disposizione, si sarebbe, tutt'al più, potuto prevedere un numero massimo di 15 corsi riferito non alla totalità dell'attività formativa valutabile svolta dall'ente, ma ai singoli progetti.

3) Eccesso di potere sotto i profili: dello sviamento; della carenza di motivazione; dell'omessa predeterminazione dei criteri di valutazione; della contraddittorietà tra atti adottati dallo stesso organo di valutazione. Violazione: degli artt. 3 e 97 della

Costituzione; del principio della par condicio; delle regole del giusto procedimento; dei principi di trasparenza, buon andamento e imparzialità di cui alla l. n. 241 del 1990.

La rideterminazione dei criteri A 1 e A 2 in una data successiva a quella della conoscenza dei concorrenti avrebbe violato il principio generale della necessaria predeterminazione dei criteri di valutazione e dei punteggi attribuibili sulla base degli stessi, tanto più che gli stessi, comportando l'attribuzione di 24 punti su un massimo di 96, avevano una significativa incidenza pari a 1/4.

4) In via gradata e subordinata: Illegittimità della graduatoria nella parte in cui quantifica il punteggio attribuito ai progetti della ricorrente. Violazione della par condicio. Eccesso di potere sotto i profili: dell'arbitrio; dell'ingiustizia manifesta; della disparità di trattamento; dell'irragionevolezza ed illogicità.

4.2. Gli Enti intervenienti *ad opponendum* - con la memoria dell'11 settembre 2017 - contestavano le ragioni del primo ricorso per motivi aggiunti asserendo l'improcedibilità e comunque l'infondatezza di quanto in esso dedotto.

5. Fedarcom proponeva appello cautelare avverso l'ordinanza del Tar n. 488 del 2017. Il CGA (ordinanza n. 552 del 2017) , in riforma dell'ordinanza impugnata, ha accolto parzialmente l'istanza cautelare *limitatamente alla paventata illegittimità dei criteri B4 e B5*, precisando che *l'art. 125, comma 3 del Regolamento UE 1303/2013 richiede un accertamento della capacità amministrativa del beneficiario "prima dell'approvazione dell'operazione" che può anche essere dimostrato attraverso una dichiarazione che però deve avere ad oggetto un requisito posseduto. Al contrario è illogica l'attribuzione di un punteggio per qualcosa che non si possiede ancora, perché così facendo si viola la par condicio fra gli aspiranti e si incide sulla libera*

*concorrenza legittimando a priori soggetti allo stato non in possesso dei requisiti dinanzi a soggetti, sempre allo stato, in regola con le richieste dell'avviso. Al proposito, a nulla rileva che i partecipanti all'avviso 8/2016 siano accreditati ai sensi del regolamento regionale n. 25 del 2015, poiché il suddetto accreditamento avviene su parametri del tutto diversi da quelli di cui ai criteri B4 e B5 dell'avviso 8/2016.*

6. L'Amministrazione regionale in asserita esecuzione dell'ordinanza cautelare del CGA procedeva alla formulazione di una nuova graduatoria per effetto dell'eliminazione dei criteri di valutazione della qualità del soggetto proponente di cui ai punti B4 e B5 dell'avviso al contempo confermando tuttavia la restante formulazione dell'avviso (provvedimento dell'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale prot. n. 6280 del 10 agosto 2017, pubblicato il 16 agosto 2017).

6.1. Il suddetto provvedimento veniva impugnato da Fedarcom con il secondo ricorso per motivi aggiunti unitamente:

- alla graduatoria definitiva approvata con il predetto provvedimento e relativi allegati recanti l'elenco dei progetti ammessi a finanziamento e di quelli non ammessi per punteggio insufficiente;
- al DDG n. 7205 del 4 ottobre 2017 con cui l'amministrazione resistente, in asserita esecuzione dell'ordinanza resa dal Consiglio di Giustizia amministrativa su omologo giudizio, ha disposto l'ammissione con riserva di tutte le proposte progettuali presentate dall'ente Terservice.

6.2. Con il secondo ricorso per motivi aggiunti Fedarcom chiedeva l'annullamento, previa sospensiva e vinte le spese, dei provvedimenti sopra evidenziati per i motivi di cui al primo ricorso per motivi aggiunti e per i seguenti:

1) Violazione o elusione dell'ordinanza del CGA n. 552 del 2017. Eccesso di potere sotto i profili: dello sviamento; del difetto di motivazione; dell'omessa predeterminazione di criteri di valutazione; della contraddittorietà. Violazione: degli artt. 3 e 97 della Cost.; del principio di par condicio; delle regole del giusto procedimento; del principio di trasparenza, buon andamento e imparzialità di cui alla l. n. 241 del 1990.

L'espunzione dei criteri B4 e B5 avrebbe comportato un'elusione delle pronunce cautelari in esecuzione corretta delle quali si sarebbe dovuto procedere: alla loro formulazione nel senso dell'attribuzione dei punteggi esclusivamente agli enti in possesso del requisito richiesto e non anche a quelli che si erano limitati alla loro dichiarazione; alla riapertura dei termini di partecipazione.

L'elusione sarebbe aggravata dall'avvenuta riparametrazione dei punteggi attribuiti in base agli altri criteri, la quale avrebbe comportato la riassegnazione, sotto altra veste, dei 14 punti decurtati. Sarebbero, peraltro, stati eliminati i criteri di valutazione finalizzati alla verifica della capacità professionale dei docenti impegnati nei progetti, così determinando un vuoto di disciplina nell'ambito dell'avviso.

2) Illegittimità del decreto n. 7205 del 4 ottobre 2017 per: Eccesso di potere sotto i profili: dell'arbitrio; dell'ingiustizia manifesta; della disparità di trattamento. Violazione dei principi d'imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa.

L'ammissione con riserva dell'ente Terservice, il cui ricorso era finalizzato a fare saltare l'intera procedura, configurerebbe una disparità di trattamento rispetto a tutti gli altri enti di formazione,

che avevano ottenuto tutela cautelare e avrebbe, comunque, presupposto una nuova valutazione dei progetti presentati.

6.3. Gli Enti intervenienti rispondevano al secondo ricorso per motivi contestandone (con memoria del 20 novembre 2017) la fondatezza.

7. Il Tar con l'ordinanza n. 1418 del 2017,

- *considerato che, fatto salvo ogni approfondimento in sede di merito, le censure oggetto dei motivi aggiunti non appaiono implausibili e che la richiesta misura cautelare può essere accolta ai soli fini della sollecita fissazione dell'udienza pubblica di trattazione ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a.,*

- ha ordinato, ai sensi degli artt. 27 e 49 c.p.a., l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti ammessi e collocati nella graduatoria definitiva impugnata;

- ha disposto che parte ricorrente provveda alla notifica mediante pubblicazione sul sito web ufficiale dell'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione precisando modalità e tempi cui Fedarcom dovrà attenersi;

- ha fissato per la trattazione del merito l'udienza del 31 maggio 2018.

8. I giudici di primo grado hanno ritenuto, il ricorso, come integrato dai motivi aggiunti, in parte improcedibile, in parte fondato e da accogliere, in parte da rigettare.

Più precisamente la sentenza gravata ha,

- respinto, richiamando la decisione n. 4 del 26 aprile 2018 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, l'eccezione di irricevibilità sollevata dagli intervenienti *ad opponendum* a detta dei quali la ricorrente avrebbe dovuto impugnare l'avviso 8 entro 60 giorni dalla sua pubblicazione;

- rilevato che l'Ente ricorrente ha provveduto a notificare, tramite pubblici proclami, il ricorso a tutti i controinteressati, così da constatare l'integrità del contraddittorio;
- delimitato l'oggetto del giudizio a soli due atti (1. l'avviso n. 8 del 2016, che è stato approvato con il DDG n. 2895 del 13 giugno 2016, come modificato, con la previsione di un diverso meccanismo di attribuzione dei punteggi di cui ai criteri A1 e A2, con provvedimento prot. n. 35660 del 12 maggio 2017, e con l'espunzione dei criteri B4 e B5, con il DDG n. 6280 del 10 agosto 2017; 2. la terza graduatoria, la quale, come detto, è stata approvata con il DDG n. 6280 del 10 agosto 2017) ed ha stabilito "che il ricorso introduttivo e i primi motivi aggiunti sono improcedibili per sopravvenuta carenza d'interesse nella parte in cui hanno ad oggetto la prima e la seconda graduatoria, le quali sono state superate dalla terza, cosicché la ricorrente non ricaverebbe nessuna utilità dal loro annullamento";
- ritenuto infondata la censura avente ad oggetto la violazione dei principi in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici perché nella fattispecie in esame, non si aveva un appalto di servizi, ma la concessione di finanziamenti per l'attuazione di progetti di formazione professionale finalizzati a promuovere l'occupazione e a sostenere la mobilità dei lavoratori. Doveva, pertanto, applicarsi la normativa generale sul procedimento amministrativo e non quella sugli appalti pubblici di servizi, né tanto meno i principi ricavabili dalla stessa [...] deve, pertanto, concludersi nel senso che: il Comitato di sorveglianza non aveva imposto l'applicazione delle norme o dei principi in materia di appalti pubblici, ma aveva fatto riferimento alle disposizioni in materia di procedimento; l'affidabilità



dei partecipanti alla procedura era garantita a monte dall'accreditamento, il cui possesso era la condizione necessaria per ottenere l'erogazione dei finanziamenti.

Per quel che attiene alle doglianze dedotte in riferimento ai criteri di valutazione la decisione gravata ritiene,

- infondata la censura rivolta al criterio A: *l'avviso n. 8 aveva previsto l'articolazione del criterio A, avente ad oggetto la qualificazione del proponente, in tre sotto-criteri riferiti: al grado di efficienza delle attività formative rapportato al numero di corsi conclusi (A1) e di allievi formati (A2), nonché al grado di copertura degli stages (A3).*

*Trattasi, a ben vedere, di una scelta legittima, dato che i relativi criteri erano attinenti alle "esperienze pregresse nell'ambito della stessa tipologia di intervento" (A1 e A2), alla "qualità della rete partenariale" (A 3) e "all'affidabilità dimostrata nella gestione dei progetti cofinanziati dal FSE" (A1 e A2);*

Passando poi alle censure riferite ai criteri A1 e A2 (i quali prevedevano l'attribuzione di un punteggio massimo di 12 al grado di efficienza delle attività formative realizzate negli anni precedenti, che andava attribuito sulla base: del numero di corsi realizzati rispetto a quelli finanziati [A1]; del tasso di formazione degli allievi [A2]), il Tar dopo aver rammentato che l'Assessorato ha adottato un diverso meccanismo di attribuzione dei punteggi di cui ai criteri A1 e A2 in esecuzione delle pronunce cautelari del TAR e del CGA (provvedimento prot. n. 35660 del 12 maggio 2017), ha escluso che nel caso di specie possa trovare accoglimento la censura con cui si deduce la violazione del principio generale della necessaria predeterminazione dei criteri di valutazione e dei punteggi attribuibili sulla base degli stessi, tanto più che gli stessi, comportando l'attribuzione di 24 punti (12+12) su un massimo di 96, avevano una

significativa incidenza pari a  $\frac{1}{4}$  del totale. Nel caso di specie “viene in considerazione non un appalto di servizi, ma un procedimento amministrativo soggetto alle disposizioni di cui alla l. n. 214 del 1990 e, in particolare, all’art.12, il quale prevede che la concessione di vantaggi economici di qualunque genere a soggetti pubblici o privati è subordinata alla predeterminazione, da parte delle amministrazioni procedenti, dei criteri e delle modalità, cui le stesse devono attenersi [...] tale modifica non incideva sul criterio predeterminato di valutazione e sul suo peso, cosicché non era necessaria una riapertura dei termini, la quale avrebbe, peraltro, potuto comportare la scadenza dei termini per l’utilizzo delle risorse europee.

Per quel che attiene alle censure riferite alla “nuova” modalità di attribuzione dei punteggi, il Tar ha affermato che *trattasi di criteri che – secondo quanto fondatamente dedotto dalla ricorrente – risultano viziosi dagli stessi profili di palese illogicità rilevati, in precedenza, in sede cautelare da questo TAR e dal CGA.*

*Ed in effetti la diversità delle valutazioni contenute nell’ultima delle graduatorie impugnate continua ancora con l’appiattare, oltre ogni ragionevole misura, la diversificata esperienza degli enti partecipanti finendo con l’attribuire un punteggio maggiore a enti con un numero esiguo di corsi e un conseguente minore tasso di dispersione e abbandono da parte degli allievi.*

*Nella specie si determina un tale effetto in quanto:*

*A) per il criterio A1, come risulta dagli stessi esempi fatti nel provvedimento impugnato:*

*- agli enti, che hanno avuto finanziato e hanno concluso un solo corso, è stato attribuito un punteggio di 3,20, che è stato sommato a quello di 8, per un totale di 11,20 a fronte dei 12 conseguiti nella prima graduatoria; la differenza tra i due criteri ha, pertanto, comportato una variazione di 0,80;*

- agli enti, che hanno avuto finanziato un numero elevato di corsi (nell'esempio 300) e li hanno conclusi quasi tutti (nell'esempio 280), un punteggio di 3,8, che aggiunto a quello di 8, ha portato al medesimo punteggio di 11,80; la differenza tra i due criteri non ha portato nessuna variazione;

- agli enti, che hanno avuto finanziato e hanno concluso un numero elevato di corsi, un punteggio di 4, che, sommato a quello di 8, ha portato al medesimo punteggio di 12; la differenza tra i due criteri non ha portato nessuna variazione.

B) Analoghe considerazioni valgono per il criterio A2 (per il c.d. tasso di formazione), in relazione al quale, sempre dagli esempi fatti nel provvedimento impugnato, risulta che:

- agli enti, che hanno svolto un solo corso con 15 allievi, i quali sono stati tutti formati, sono stati attribuiti 3,26 punti che, sommati agli 8 del parametro qualitativo, hanno comportato un punteggio complessivo di 11,26 a fronte dei 12 di cui al precedente criterio; la differenza tra i due criteri ha, pertanto, comportato una variazione di 0,74;

- agli enti, che hanno avuto un numero elevato di allievi (nell'esempio 350) e li hanno conclusi quasi tutti (nell'esempio 330), un punteggio di 3,4, che aggiunto a quello di 8, ha portato al medesimo punteggio di 11,40; la differenza tra i due criteri non ha portato nessuna variazione;

- agli enti, che hanno avuto finanziato e hanno concluso un numero elevato di corsi, un punteggio di 4, che, sommato a quello di 8, ha portato allo stesso punteggio di 12; la differenza tra i due criteri non ha portato nessuna variazione.

Dunque, dagli stessi esempi riportati nel provvedimento impugnato emerge che la differenza tra il punteggio attribuito con il vecchio e con il nuovo criterio è stata minima, riducendosi a 0,76/0,80 per i casi (maggiormente eclatanti) degli enti con un solo corso e il minimo di alunni (cfr. in atti la condivisibile perizia tecnica di parte a firma del Prof. G. Marineo dell'Università della Calabria che analizza tutte le situazioni teoricamente ipotizzabili) [...] l'illogicità non è data

*dalla scelta in sé della suddivisione del punteggio in due sub-punteggi di 8 e 4, corrispondenti al profilo qualitativo e quantitativo, ma dalla fissazione di un punteggio minimo indifferenziato non inferiore a 3,20, che è pari all'80 % dei 4 punti all'uopo prestabiliti.*

Per quel che attiene all'ulteriore censura riferita ai criteri A1 e A2 in ragione alla previsione di un tetto massimo di corsi annui valutabili pari a 15 e di alunni formati pari a 180, i primi giudici ritengono che detta previsione sfugge alla critiche della ricorrente che ne contestava la legittimità e concludono affermando che *logica e ragionevole è, pertanto, la scelta di fissare un numero massimo di corsi valutabili pari a quelli da realizzare.*

Passando poi alle censure relative ai criteri B4 e B5 (i quali prevedevano l'attribuzione di un punteggio massimo di 7 punti ciascuno sulla base del livello qualitativo delle risorse umane impiegate nella proposta progettuale, che era misurato in funzione del numero di ore di docenza complessivamente attribuito a personale con almeno 10 anni di esperienza professionale (B4) e didattica (B5) rispetto al numero di ore di aula totali) i giudici di prime cure hanno evidenziato che l'Assessorato regionale della formazione e dell'istruzione professionale in asserita esecuzione delle ordinanze del CGA, con DDG n. 6280 del 10 agosto 2017, ha espunto dall'avviso i criteri B4 e B5 e ha riparametrato i punteggi attribuiti agli altri criteri, approvando la terza graduatoria.

L'Ente ricorrente nel censurare il suddetto provvedimento, deduceva che l'eliminazione dei criteri B4 e B5 avrebbe comportato un'elusione della pronuncia cautelare in esecuzione corretta della quale si sarebbe dovuto procedere alla loro formulazione nel senso dell'attribuzione dei punteggi esclusivamente agli enti in possesso del

requisito richiesto e non anche a quelli che si erano limitati alla loro dichiarazione.

Il Tar ha ritenuto anche quest'ultima doglianza fondata affermando che *l'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale, fermo restando la discrezionalità nell'individuazione della metodologia di attribuzione del punteggio, era obbligato a inserire un criterio di valutazione riferito alle risorse umane e non poteva, pertanto, eliminare i criteri B4 e B5.*

*La possibilità di una loro eliminazione non conseguiva, peraltro, nemmeno dalle ordinanze cautelari del CGA, le quali si erano pronunciate sull'illegittimità del meccanismo di attribuzione e non del criterio in sé.*

*Ne deriva che l'Assessorato aveva due possibilità: o adeguava il criterio alle indicazioni date dal CGA, imponendo l'indicazione del personale utilizzato in seno all'istanza di partecipazione; oppure individuava un diverso meccanismo di attribuzione del punteggio relativo alle risorse umane impiegate.*

*Non poteva, invece, cancellare un criterio di valutazione a carattere obbligatorio.*

*L'elusione dell'ordine cautelare è, peraltro, aggravata dall'avvenuta riparametrazione dei punteggi attribuiti in base agli altri criteri, la quale ha comportato nei fatti la riassegnazione, sotto altra veste, dei 14 punti decurtati.*

Il Tar - proseguendo nello svolgimento nello scrutinio della legittimità dei criteri B4 e B5, ha modo di precisare che, secondo quanto previsto dall'art. 125, paragrafo 3, lettera d), del regolamento (UE) n. 1303 del 2013, per come interpretato dalla Commissione europea (parere del 6 dicembre 2018 in risposta alla richiesta formulata dalla stessa Amministrazione regionale) - conclude *nel senso che non si trattava di un requisito di partecipazione, ma di un elemento attinente alla qualità del progetto, da accertare in sede di progettazione esecutiva, la cui mancanza poteva comportare la riduzione e (nei casi più gravi) la revoca del finanziamento [...] va escluso che l'attribuzione del punteggio sulla*

base della dichiarazione resa sarebbe stato distorsiva della concorrenza, considerato che tutti gli enti sono stati posti nelle condizioni di renderla [...] ne deriva che restano fermi i criteri di attribuzione dei punteggi in questione (criteri B4 e B5) fissati nella prima versione dell'avviso.

Per completezza si evidenzia che la sentenza gravata

- ha ritenuto infondate le censure relative al criterio D: *l'Amministrazione, nell'esercizio dei propri ampi poteri discrezionali, si è determinata nel senso di attribuire un punteggio aggiuntivo, pari a un massimo di 10 punti, alle proposte finalizzate all'attuazione di tale principio. Trattasi di una scelta non illogica, né irragionevole, in quanto fondata proprio sulle indicazioni date dal Comitato di sorveglianza;*
- ha respinto le censure riferite alla composizione della Commissione di valutazione: il Comitato di Valutazione (vedasi verbale del 10 giugno 2015) non aveva imposto l'individuazione di esterni. Nel caso di specie l'Amministrazione regionale *ha legittimamente deciso di utilizzare esclusivamente interni, la cui qualificazione è stata adeguatamente comprovata mediante il riferimento al titolo di dottore per i dirigenti e agli acronimi F.I. (funzionario istruttore) e F.D. (funzionario direttivo) per il personale con diversa qualifica;*
- ha ritenuto non fondata la violazione dell'art.10 *bis* (l'Amministrazione non avrebbe espressamente indicato le ragioni per le quali aveva disatteso le osservazioni della ricorrente in ordine ai punteggi alla stessa attribuiti): *secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, le memorie e gli scritti procedurali devono essere valutati dall'autorità emanante senza che però occorra nel provvedimento finale una confutazione punto per punto degli argomenti addotti, essendo sufficiente un iter motivazionale che renda percepibili le ragioni complessive in base alle quali le*

*difese del privato non sono state condivise (per tutte Consiglio di Stato, VI, 20 aprile 2017, n. 1858);*

- ha infine accolto la doglianza riferita all'illegittimità del decreto n. 7205 del 4 ottobre 2017 nella parte in cui ha ammesso con riserva l'ente Terservice sulla base dell'accoglimento dell'istanza cautelare dalla stessa proposta con ordinanza del CGA n. 597 del 2017: *il ricorso proposto da tale ente aveva lo scopo di ottenere l'annullamento dell'avviso n. 8 e, pertanto, dell'intera procedura selettiva, per cui l'accoglimento dell'istanza cautelare non poteva comportare l'ammissione con riserva.*

9. L'Ente appellante considera ingiusta la sentenza in epigrafe e affida l'appello ai seguenti motivi:

I. Erroneità della sentenza gravata nella parte in cui il primo giudice non ha disposto la riapertura dei termini di presentazione delle domande di partecipazione a seguito della riformulazione dei criteri A1 e A2 dell'avviso.

Con la doglianza di cui al punto 1 parte appellante deduce in appello due profili di criticità della sentenza gravata che possono così essere esposti:

A) parte appellante che asserisce che l'Amministrazione avrebbe nella riformulazione dei criteri A1 e A2 dell'avviso non avrebbe proceduto alla sola riparametrazione dei suddetti criteri secondo le statuizioni impartite dal giudice amministrativo, ma avrebbe *rielaborato un criterio di valutazione del tutto nuovo e diverso rispetto a quello previsto dall'avviso, introducendo per la prima volta, peraltro in giudizio e a mezzo degli scritti difensivi di prime cure, la valutazione della qualità dei corsi e non anche solo della quantità.* Secondo la tesi dell'appellante la riformulazione dei criteri – di cui si contesta la logicità (v. *infra sub B*), avrebbe dovuto ritenere fondata la censura mossa in ordine alla necessità di

*ripubblicare l'avviso stante la dimostrata modifica sostanziale dei criteri inizialmente previsti; oppure avrebbe dovuto ricondurre l'operato dell'amministrazione nei limiti del proprio dictum cautelare ed indirizzare la riparametrazione del punteggio nel solco di una corretta applicazione del criterio quantitativo previsto nel bando, per l'effetto ritenendo illogici ed elusivi dei propri pronunciamenti i criteri introdotti dall'amministrazione appellata.*

B) per quel che attiene alla riformulazione dei criteri parte appellante concentra le sue critiche sul criterio A1 che avrebbe mantenuto il punteggio complessivo di 12 ma avrebbe illegittimamente previsto l'attribuzione di 8 punti su base qualitativa e non quantitativa così da non considerare il numero dei corsi effettuati dagli enti. L'Amministrazione avrebbe così obliterato a quanto previsto dall'art. 6 par. 1 dell'avviso, introducendo –in modo illegittimo secondo l'appellante – un numero massimo di corsi finanziabili per progetto pari a 15, *dato anche questa volta non indicato nell'avviso ed introdotto per la prima volta in fase di asserita esecuzione del dictum cautelare del primo giudice.*

II. Erroneità della sentenza n. 1926 del 2018 sotto ulteriore profili: illegittimità dell'avviso 8 nella parte relativa ai criteri di selezione di cui ai punti B4 e B5. Violazione e falsa applicazione delle norme e dei principi richiamati dall'avviso e segnatamente dei criteri di selezione del PO FSE Sicilia 2014/2020 approvati dal Comitato di Sorveglianza del programma nella seduta del 10.06.2015 ai sensi dell'art. 110, par. 2. A) del Regolamento UE 1303/2013, del d.lgs. n. 50/2016. Violazione dei principi di economicità efficacia imparzialità, pubblicità e trasparenza e delle norme in materia di concorrenza.

I criteri B4 e B5 originariamente consentivano agli enti partecipanti di vedersi assegnati 14 punti (7 per B4 e 7 per B5) sulla base della



prodotta dichiarazione circa l'utilizzazione (in una misura pari al 75%) di docenti che vantano un'esperienza didattica e professionale qualificata (almeno dieci anni). La ricorrente richiama l'ordinanza cautelare di questo Consiglio (549 del 2017) secondo cui sarebbe illogica *l'attribuzione di un punteggio per qualcosa che non si possiede ancora* ed asserisce *l'evidente erroneità della sentenza appellata nella parte in cui il primo giudice ha sostenuto che in ordine ai criteri B4 e B5 la dichiarazione di impegno ad assumere personale docente con l'esperienza professionale indicata dall'avviso avrebbe dovuto essere verificata in fase di progettazione esecutiva*.

III. Erroneità della sentenza appellata sotto ulteriore profilo: violazione delle norme e dei principi sopra richiamati sotto ulteriore profilo. Illegittimità della circolare n. 7 dell'8.02.2017 per violazione delle normativa regionale sull'accreditamento. Eccesso di potere per arbitrio, illogicità e ingiustizia manifesta. Omessa pronuncia.

Secondo l'appellante sarebbe illegittimo anche il criterio D e la sentenza gravata è errata per non aver colto la fondatezza delle doglianze di cui al ricorso introduttivo con le quali la ricorrente ha dedotto l'illegittimità della prescrizione dell'avviso relativa all'attribuzione del punteggio di cui al criterio di valutazione D e ciò perché, in dispregio delle determinazioni del Comitato di sorveglianza, il punteggio premiale di cui al suddetto criterio D sarebbe stato assegnato per *la realizzazione di attività formative in territori della Sicilia che rientrano nelle aree della strategia per le aree interne ( Terre Sicane, Madonne, Nebrodi, Calatino, Valle del Simeto)*. Così facendo l'Amministrazione avrebbe privilegiato la sola dimensione territoriale a discapito della *qualità dei soggetti destinatari della formazione*. Le critiche dell'appellante si indirizzano verso il criterio D2 che consente l'attribuzione di 7 punti per *le proposte formative che avrebbero previsto la*

*realizzazione di almeno un corso nelle c.d aree interne del territorio siciliano (Terre Sicane, Madonie Nebrodi, Calatino, Valle del Simeto) l'avviso ha previsto l'attribuzione di 7 punti in favore dei soggetti che avessero reso tale dichiarazione indicando la sede di realizzazione di tali corsi.*

IV. Erroneità della sentenza appellata nella parte in cui il primo giudice ha ritenuto infondata la censura relativa alla violazione dell'art. 10 *bis* della legge n. 241 del 1990: il giudice di prime cure avrebbe dovuto cogliere la fondatezza della censura avanzata con il ricorso introduttivo con la quale si è avversata l'approvazione della graduatoria definitiva rispetto alla quale l'Amministrazione non avrebbe preso posizione circa le osservazioni prodotte dall'odierna appellante in sede di partecipazione procedimentale.

V. Erroneità della sentenza appellata nella parte in cui il primo giudice ha ommesso di pronunciarsi sulle censure mosse dall'appellante in via gradata e subordinata. Illegittimità della graduatoria nella parte in cui alla ricorrente non risultano attribuiti i punteggi di seguito precisati. Violazione della par condicio tra concorrenti. Eccesso di potere per arbitrio, ingiustizia, manifesta disparità di trattamento. Irragionevolezza ed illogicità.

L'appellante (nella parte del ricorso in appello compresa fra pag. 50 e pag. 55) critica i punteggi che le sono stati assegnati per ciascun progetto presentato. Nel far ciò asserisce l'illogicità, l'arbitrarietà dell'azione amministrativa, si duole della disparità di trattamento, e chiede che le siano attribuiti i punteggi che asserisce spettino.

9.1. L'Amministrazione appellata si è costituita in appello in data 15 marzo 2019 depositando documenti.

10. Con decreto del Presidente del Cga n. 55 del 2019 è stata disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei

controinteressati, ed è autorizzato l'appellante alla notifica per pubblici proclami del ricorso in appello avverso la sentenza del TAR per la Sicilia, sede di Palermo, n. 1926/2018.

10.1. Con successivo decreto del Presidente del CGA n. 61 del 2019 parte appellante è stata autorizzata *alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del solo estratto dell'atto di appello contenente le conclusioni e una sintesi dei motivi nonché dell'indicazione delle istruzioni per la consultazione del processo e quindi con esclusione dell'elenco nominativo di tutti i soggetti inclusi nella graduatoria in posizione utile o non utile.*

10.2. Parte appellante ha quindi adempiuto ai sopra citati decreti presidenziali (di cui si v. i depositi del 10 aprile 2019 e del 15 aprile 2019).

11. In data 17 aprile 2019 l'Amministrazione appellata ha depositato una memoria nella quale espone le ragioni per le quali le doglianze avanzate da parte appellante nel presente giudizio sarebbero in parte inammissibili (riapertura dei termini; elusione della pronuncia di cognizione) e in parte infondate (le ulteriori censure). La difesa erariale ha chiesto che la lite sia decisa con sentenza in forma semplificata evidenziando lo stallo amministrativo (anche per la proposizione dinanzi al Tar da parte dell'appellante di un ricorso per ottemperanza) che si è venuto a creare in riferimento al ritardato avvio dei corsi di formazione professionale.

12. Un primo gruppo di enti di formazione utilmente collocati in graduatoria (Associazione Ted Formazione professionale; Associazione Eris; Associazione Euroform Progettazione e servizi formativi impresa sociale s.a.s.; Centro Studi Aurora; CERF s.c.a.r.l.; EnAIP – Palermo; Archè Impresa Sociale s.r.l.; Centro Siciliano E.N.F.A.G.A.; Associazione Euroform) sono intervenuti *ad*

*opponendum* (atto di intervento depositato in data 30 aprile 2019) e hanno depositato una memoria (in data 3 maggio 2019) con cui hanno contestato la fondatezza delle ragioni dell'appello. Hanno altresì evidenziato che *i decreti di finanziamento devono essere emessi entro il 31/12/2019, pena la perdita dei finanziamenti a tutti gli idonei ammessi in graduatoria e, ad anche agli idonei non ammessi al finanziamento (che potrebbero usufruire dello strumento dello scorrimento in riassegnazione e ripartizione dei fondi)* ed ancora che *l'Assessorato, in ottemperanza alla Sentenza di primo grado, ha emanato il DDG n. 7140 del 10/12/2018, con il quale ha provveduto a correggere la graduatoria nelle parti che presentavano i vizi lamentati da parte ricorrente*. I suddetti enti hanno pure curato il deposito di documenti.

12.1. L'Ente appellante ha – con la memoria depositata il 3 maggio 2019 – replicato alla difesa erariale e, nel precisare ancor meglio le proprie ragioni, ha chiesto che la lite sia definita nel merito attraverso la fissazione di un'udienza a breve termine.

12.2. Nel corso dell'udienza camerale dell'8 maggio 2019 la lite su accordo delle parti è stata rinviata per la trattazione del merito all'udienza pubblica del 25 settembre 2019.

12.3. Successivamente, un secondo gruppo di enti di formazione utilmente collocati in graduatoria (Asterisco soc. coop .soc.; C.I.P.A. - AT Catania soc. coop.; I.S.O.R.S. Istituto sociale di ricerche e studi soc.coop. soc.; Logos soc. coop, a.r.l.) sono successivamente intervenuti *ad opponendum*.

12.4. Tutti gli enti intervenienti hanno depositato una memoria (in data 19 luglio 2019) nella quale ribadiscono le ragioni per le quali si oppongono al ricorso in appello.

12.5. Nel corso dell'udienza pubblica del 25 settembre 2019 la causa è stata chiamata per la trattazione e quindi è stata posta in decisione.

13. Preliminarmente il Collegio prende atto dell'avvenuto adempimento dei decreti presidenziali del Cga nn. 55 e 61 da parte di Fedarcom che ha provveduto a notificare, per pubblici proclami, il ricorso a tutti i controinteressati, cosicché il contraddittorio va ritenuto integro.

14. Per le ragioni che saranno di seguito esposte il ricorso in appello è in parte inammissibile, in parte improcedibile, in parte fondato e in parte infondato.

15. Il Collegio, al fine di delimitare la materia del contendere in appello, rileva che:

a) anzitutto l'appello è diviso in fatto e in diritto e in ossequio al principio di specificità dei motivi d'appello si intendono per motivi solo quelli contenuti nella parte in diritto. Il Collegio, pertanto, non prenderà in esame le doglianze contenute nella parte in fatto in quanto "motivi intrusi" (ivi compreso le lagnanze sulla mancata applicazione, al procedimento concorsuale, del d.lgs. 50/2016);

b) parte appellante non appella i capi della sentenza relativi:

b.1) alla accertata improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse del ricorso introduttivo e del primo ricorso per motivi aggiunti per la parte in cui hanno ad oggetto la prima e la seconda graduatoria (punto 3 delle considerazioni in diritto, su cui si v. le considerazioni *infra*);

b.2) alla applicabilità alla fattispecie in esame della normativa sul procedimento amministrativo e non quella sugli appalti pubblici di servizi, né i principi ricavabili dalla stessa (punto 5 delle considerazioni in diritto; su cui comunque v. *infra* § 17.1.)

b.3) all'infondatezza delle censure riferite alla composizione della Commissione di valutazione (punto 15 delle considerazioni in diritto);

c) l'Amministrazione appellata a sua volta presta acquiescenza alla sentenza gravata per la parte in cui il Tar ha accolto in parte le doglianze relative ai criteri A1 e A2;

d) non risultano gravati poi i capi della sentenza relativi:

d.1) alla infondatezza della eccezione di irricevibilità del ricorso introduttivo avanzata in primo grado dagli enti intervenienti (punto 2 delle considerazioni in diritto);

d.2) alla fondatezza della doglianza riferita all'illegittimità del decreto n. 7205 del 4 ottobre 2017 nella parte in cui ha ammesso con riserva l'ente Terservice (punto 17 delle considerazioni in diritto).

Le statuizioni come sopra richiamate sono divenute ormai incontestabili.

16. Al fine di decidere è bene riprendere in estrema sintesi alcuni aspetti della articolata vicenda processuale.

Come in precedenza esposto il ricorso introduttivo avverso l'avviso 8 e con esso la successiva - prima - graduatoria.

In seguito alle decisioni cautelari del Tar e del CGA l'Amministrazione ha approvato graduatorie diverse.

Più precisamente a conclusione della procedura selettiva indetta con l'avviso n. 8 del 2016, l'Assessorato regionale dell'istruzione e della formazione professionale:

- ha approvato la prima graduatoria con il DDG n. 169 del 23 gennaio 2017, che è stata impugnata con il ricorso introduttivo;

- ha, successivamente, approvato la seconda graduatoria con il DDG n. 3003 del 17 maggio 2017 (rettificato marginalmente con il DDG

n. 4194 del 20 giugno 2017), che è stata impugnata con i primi motivi aggiunti;

- ha, infine, approvato la terza graduatoria con il DDG n. 6280 del 10 agosto 2017, che è stata impugnata con i secondi motivi aggiunti.

Dopo lo svolgimento del giudizio di primo grado e prima della notifica del ricorso in appello - anche la terza graduatoria risulta essere superata da una quarta graduatoria (DDG n. 7140 del 10 dicembre 2018) adottata dall'Amministrazione successivamente alla pubblicazione della sentenza del Tar n. 1926 del 2018, gravata nel presente giudizio.

Con il DDG n. 7140 del 10 dicembre 2018 l'Assessorato dell'istruzione e della formazione professionale ha modificato le modalità per l'assegnazione dei punteggi dei criteri A1 e A2 ha quindi proceduto alla stesura della nuova graduatoria.

Quanto sopra esposto consente al Collegio di pervenire ad alcune preliminari conclusioni come di seguito esposte:

16.1. Nel giudizio di primo grado il Tar ha ritenuto improcedibile il ricorso introduttivo e i primi motivi aggiunti (punto 3 delle considerazioni in diritto) per la parti in cui dubitavano della legittimità della prima e della seconda graduatoria in quanto superate dalla terza graduatoria, a sua volta ora superata dalla quarta graduatoria del dicembre del 2018.

Parte appellante, però, contesta la sentenza gravata perché a suo dire i primi decidenti avrebbero omesso di pronunciarsi in riferimento alle asserite illegittimità delle prime due graduatorie avverse nel corso del giudizio di primo grado.

Erra parte appellante nell'asserire che il Tar avrebbe omesso di pronunciarsi sulle doglianze qui in esame. Al contrario i primi

decidenti hanno preso posizione statuendo che il ricorso introduttivo e il primo ricorso per motivi aggiunti sono improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse per le parti in cui l'allora ricorrente avversava graduatorie non più esistenti in quanto definitivamente superate dalla terza graduatoria. È evidente che l'annullamento di graduatorie non più esistenti non produrrebbe nei confronti della ricorrente alcuna utilità.

Parte appellante avrebbe dovuto quindi impugnare il capo della sentenza contestando la decisione di primo grado che ha dichiarato in parte improcedibile il ricorso introduttivo e il primo ricorso per motivi aggiunti. Al contrario, Fedarcom ha riproposto in appello censure per le quali asserisce che il Tar avrebbe omesso di pronunciarsi. Ne consegue che il motivo dell'appello qui in esame è inammissibile.

16.2. Per completezza il Collegio osserva che le censure qui in discussione sono comunque formulate in modo generico muovendo da affermazioni apodittiche con le quali parte appellante asserisce aver subito un trattamento differenziato e discriminatorio resosi manifesto attraverso i punteggi attribuiti nelle graduatorie impugnate, ma mancano deduzioni specifiche che comprovino le allegate disparità.

16.3. Oltre quanto appena detto il Collegio ritiene che le censure avanzate dall'appellante sono riferite a punteggi ormai superati dalla quarta graduatoria. Ne consegue che ove non ritenute inammissibili sarebbero comunque improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse.

16.4. Le considerazioni appena svolte consentono al Collegio di ritenere parimenti improcedibili le censure (di cui al secondo ricorso



per motivi aggiunti) rivolte avverso la terza graduatoria (provvedimento dell'Assessorato regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale prot. n.6280 del 10.08.2017 pubblicato in data 16.08.2017) anch'essa superata da una quarta graduatoria (DDG714/2018). Dallo scrutinio di detta doglianza parte appellante non può trarre alcuna utilità in quanto si avversano punteggi ora modificati.

17. Passando al merito delle questioni il Collegio ritiene che le censure prospettate dall'appellante alcune (1) contestano la legittimità dell'Avviso 8 e mirano quindi all'annullamento di detto avviso con conseguente riavvio della procedura, altre (2) contestano la legittimità dei criteri per come modificati dall'Amministrazione.

17.1. Mirano all'annullamento dell'Avviso 8 le ragioni dell'appello qui rubricate con i numeri 1 e 4.

In merito alla censura di cui al numero 1, il Collegio osserva che l'Ente appellante aveva con il secondo ricorso per motivi aggiunti precisato che la mancata predeterminazione dei criteri oggettivi e trasparenti [...] rende illegittima l'intera procedura, sostenendosi poi che laddove la stazione appaltante ritenga di innovare o modificare le previsioni di gara, deve operare in autotutela, attraverso l'istituto della revoca o dell'annullamento della *lex specialis* [...] le modifiche sostanziali alle regole di gara, in quanto comportano una estensione dei possibili concorrenti, richiedono altresì una riapertura dei termini per la presentazione delle offerte.

Nel ricorso in appello l'originaria doglianza viene riproposta con riferimento specifico allo svolgimento dell'*iter* procedimentale qui in esame di cui si contesta la legittimità in ragione della asserita tardiva modifica ai criteri già stabiliti dall'Amministrazione al fine di vagliare

le richieste di finanziamento avanzate dagli enti che hanno risposto all'Avviso 8.

17.2. Premesso che il ricorso in appello non critica il capo della sentenza gravata in cui il Tar prende posizione sulla normativa applicabile al caso di specie (punto 5 del considerato in diritto) con conseguente immodificabilità delle statuizioni rese sul punto, il Collegio ritiene comunque opportuno precisare che la bontà del ragionamento seguito dal Tar e l'infondatezza della doglianza per come prospettata nel corso del primo grado dall'allora ricorrente, trovano conferma in quanto di seguito esposto.

È agevole constatare che l'Avviso 8 all'art. 22 menziona la normativa di riferimento alla quale si atterrà l'Amministrazione procedente. Tra le fonti normative interne è richiamata esplicitamente la disciplina sul procedimento amministrativo (l. 241 del 1990; l.r. n. 10 del 1991; l.r. n. 5 del 2011) e, di contro, non è richiamata la disciplina in materia di appalti alla quale rinvia il secondo ricorso per motivi aggiunti che, come detto, parla di stazione appaltante e di regole di gara.

Nel caso di specie si è in presenza di un procedimento amministrativo destinato al finanziamento dei soggetti indicati all'art. 3 (soggetti accreditati alla macro – tipologia "Formazione continua e permanente" ai sensi del Regolamento di accreditamento 2015 della Regione Siciliana).

Risulta decisivo in senso contrario alla tesi dell'appellante quanto espressamente indicato all'art. 7 punto dell'Avviso: "le proposte non saranno aperte in seduta pubblica, né alla presenza di rappresentanti dei soggetti proponenti, in quanto la procedura di cui al presente Avviso non rientra tra quelle di cui al d.lgs. n. 50/2016 e al d.P.R. n.

207/2010, come recepite dall'art. 24 della legge regionale n. 8 del 2016.

Accertato quindi che nel caso di specie si è in presenza di un procedimento amministrativo, alla fattispecie qui in esame è applicabile l'art. 12 l. n. 241/1990 a detta del quale *la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.*

17.3. L'Amministrazione precedente ha definito criteri (e rispettivi pesi) con l'Avviso 8. L'eventuale modifica successiva dei criteri potrebbe comportare l'illegittimità del provvedimento con il quale l'Amministrazione introduce un nuovo criterio originariamente non previsto. Si precisa che l'eventuale accertamento di detta illegittimità non si estende all'Avviso 8 ma rimane circoscritta a detto provvedimento, con conseguente salvezza dell'Avviso e di tutti gli atti della serie procedimentale posti in essere dall'Amministrazione.

È del tutto condivisibile il consolidato principio giurisprudenziale secondo cui l'eventuale annullamento di un atto della serie procedimentale consente alla PA di riprendere lo svolgimento del procedimento muovendo dall'ultimo atto valido.

Nel caso di specie non vi è alcuna ragione per disattendere il principio generale sopra richiamato e conseguentemente non può trovare accoglimento in questa sede la censura che vorrebbe trarre dalle decisioni che sono intervenute sui criteri definiti dall'Amministrazione, la conseguenza che sia necessario riavviare l'intera procedura riaprendo i termini di cui all'Avviso 8.

17.4. Inoltre, e per completezza, il Collegio osserva che non è neppure chiaro quale vantaggio l'appellante avrebbe dall'accoglimento della censura in esame, e dalla riapertura dei termini per le domande di partecipazione, con conseguente ampliamento della platea dei concorrenti, ovvero mancato rinnovo della procedura di gara per decorso dei termini per i finanziamenti europei.

17.5. In conclusione sul punto il Collegio ritiene che le ragioni che l'allora ricorrente ha prospettato dinanzi al giudice di prime cure non meritano di essere accolte e non giustificano una conclusione diversa da quella alla quale è pervenuto il Tar con la sentenza gravata.

18. Parimenti infondata è la censura che lamenta la violazione dell'art. 10 *bis* l. n. 241/1990.

È del tutto condivisibile sul punto il ragionamento svolto dai primi decidenti che nel respingere la doglianza veicolata dal primo motivo del ricorso introduttivo hanno richiamato il condiviso orientamento del Consiglio di Stato (VI, 20 aprile 2017, n. 1858) secondo cui l'amministrazione procedente è tenuta a valutare le memorie e gli scritti procedurali senza che da ciò possa trarsi la conclusione che nel provvedimento finale la PA sia tenuta ad una confutazione punto per punto degli argomenti adottati.

Il ricorso in appello non offre sul punto argomenti tali da mettere in dubbio la bontà del condiviso approdo giurisprudenziale sopra richiamato.

Sul punto il Collegio ritiene che la doglianza prospettata con il ricorso introduttivo è infondata e non merita di essere accolta. Ne consegue che il ragionamento svolto dal Tar resiste alle critiche

dell'appello (motivo rubricato con il numero 4) e merita di essere confermato.

19. Passando alle doglianze con cui parte appellante avversa i criteri per come definiti dall'Avviso 8 e dai successivi interventi dell'Amministrazione, il Collegio osserva quanto segue.

19.1. Sul criterio A, parte appellante critica la sentenza gravata che ha respinto la censura avanzata con il secondo ricorso per motivi aggiunti con la quale l'allora ricorrente avversava il provvedimento dell'Assessorato regionale dell'Istruzione e della Formazione Professionale prot. n. 6280 del 10.08.2017 pubblicato in data 16.08.2017 (terza graduatoria), perché avrebbe tardivamente introdotto un criterio non previsto dall'Avviso 8.

L'appellante invoca a sostegno delle proprie ragioni quanto previsto dall'art. 6 p.1 dell'Avviso (ogni proposta deve riguardare un'unica sotto-area professionale tra quelle di cui all'Allegato A e può prevedere un numero massimo di 15 corsi o di edizioni [...] coerentemente con le capacità tecnico - professionali e organizzative del soggetto proponente) e richiama poi quanto espressamente previsto in riferimento al criterio A in merito alla *qualificazione del soggetto proponente* a sua volta articolato in A1, A2 e A3 ed accompagnato da una specifica indicazione della *descrizione* e del *punteggio*.

Sostiene l'appellante che quanto sopra richiamato non giustificerebbe in alcun modo la determinazione assunta dall'amministrazione con il DDG 6280/2017, che *utilizza il valore pari a 15 corsi annui quale limite numerico massimo cui rapportare il calcolo del punteggio relativo alle voci A1 e A2*.

I giudici di prime cure avrebbero errato nel respingere la censura avanzata con il secondo ricorso per motivi aggiunti. Le critiche dell'appellante si estendono anche alle considerazioni svolte dal Tar in tema di logicità e ragionevolezza di detto limite di 15 corsi.

19.2. La censura è fondata.

Il Collegio ritiene che oggettivamente l'Avviso 8 non consente all'Amministrazione di determinarsi nel senso qui avversato.

L'art. 6 p. 1 nel disciplinare le *indicazioni per la formulazione delle proposte* stabilisce che ognuna delle proposte *può prevedere un numero massimo di corsi pari a 15*, ma il successivo criterio A (per come indicato all'art. 8.3 riferito alla *valutazione*) in nessuna sua previsione introduce *il valore pari a 15 corsi annui quale limite numerico massimo cui rapportare il calcolo del punteggio relativo alle voci A1 e A2*. Allo stesso modo le modalità di valutazione e di attribuzione del punteggio - per come riportate per ciascun criterio nella tabella di cui al punto 4 dell'art. 8.3 dell'Avviso - prevedono sia per i corsi conclusi che per i corsi finanziati un riferimento *ai corsi finanziati nel quadriennio* senza indicare il limite numerico di 15 corsi annui.

Depongono in senso favorevole alle ragioni dell'appellante le considerazioni svolte nel precedente paragrafo nel quale si è avuto modo di precisare che nello svolgimento del procedimento amministrativo destinato al finanziamento dei corsi della formazione professionale, l'art. 12 della legge 241/1990 impone la predeterminazione dei criteri.

Nel caso di specie il riferimento ad un valore pari a 15 corsi annui quale limite numerico massimo cui rapportare il calcolo del punteggio relativo alle voci A1 e A2 costituisce una postuma introduzione di un criterio originariamente non previsto.

Sul punto il Collegio non ritiene convincente la sentenza gravata che ha rinvenuto nell'art. 6 p.1 un dato formale a cui ricondurre la legittimità dell'azione amministrativa. Il Collegio osserva che la disciplina che contiene le *indicazioni per la formulazione delle proposte* attiene alle modalità di presentazione delle proposte e non alla valutazione delle stesse cui è applicabile il successivo art. 8.3 dell'Avviso 8.

Nel momento nel quale l'Amministrazione introduce il valore di 15 corsi, così facendo, non rimodula il calcolo di un punteggio in ragione di un criterio predeterminato, ma introduce un nuovo criterio in violazione dell'art. 12 della legge 241 del 1990.

19.3. Il Collegio ritiene parimenti non condivisibile il ragionamento seguito dal Tar in riferimento alla ricostruita logicità del criterio: non si comprende perché ai fini della valutazione della qualificazione dei soggetti proponenti si debba introdurre un limite che non consente all'amministrazione di valutare la qualificazione sulla base dei corsi finanziati nel quadriennio.

19.4. In aggiunta a quanto appena detto non è logico ritenere di fissare in 15 e in 180 (15 x 12) il numero massimo di corsi e di alunni valutabili atteso che il numero 12 dodici di alunni è il numero minimo e non massimo di allievi per progetto. Sicché se l'ente concorrente è qualificato per 180 alunni ma il progetto presentato li supera, viene meno la proporzionalità e logicità del criterio.

Concludendo l'esame della censura qui in discussione il Collegio ritiene sul punto l'appello fondato.

Il Collegio osserva che la censura accolta consente alla PA di riesercitare i propri poteri muovendo dalla formulazione letterale dei criteri dell'Avviso 8 per come sopra evidenziati. In particolare il

riferimento contenuto nella “descrizione” dei criteri A1 e A2 al “rapporto tra n. corsi conclusi alla data di presentazione della proposta progettuale/n. corsi finanziati nel periodo 2012/2015”, e al “rapporto tra il n. allievi formati alla data di presentazione della proposta progettuale/n. allievi iscritti ai corsi dei progetti finanziati nel periodo 2012-2015”, senza ulteriori specificazioni o precisazioni, consente all’Amministrazione di assegnare i previsti punteggi solo sulla base di un criterio proporzionale diretto che per l’appunto pervenga all’attribuzione dei punteggi in proporzione al numero di corsi e al numero di allievi, per come originariamente indicato nella stessa formula di calcolo indicata a pag. 12 dell’Avviso 8, senza fissare in 15 e in 180 (15 x 12) il numero massimo di corsi e di alunni valutabili, e con la possibilità per l’Amministrazione di misurare il punteggio massimo ottenibile in ragione del numero di corsi e di allievi che potranno essere dosati in modo ragionevole (si pensi come esempio: per corsi da 1 a 3, punti X; da 4 a 6 punti ZZZ, così via e in modo analogo anche per gli allievi).

20. Con il motivo rubricato con il numero 2 parte appellante avversa la sentenza gravata per quanto disposto in merito ai criteri B4 e B5 dell’Avviso 8.

Per ben comprendere il senso del motivo dell’appello qui in esame è bene rammentare che nello svolgimento della vicenda processuale ora in discussione, l’Amministrazione, in asserita esecuzione dell’ordinanza cautelare di questo Consiglio, con DDG 6280/2017 ha espunto dall’Avviso 8 i criteri B4 e B5 e ha riparametrato i punteggi attribuiti agli altri criteri pervenendo all’approvazione della terza graduatoria.



Fedarcom ha avverso il DDG 6280/2017 perché a suo dire l'Amministrazione avrebbe eluso la pronuncia cautelare. L'allora ricorrente asseriva che i criteri B4 e B5 avrebbero dovuto essere applicati in modo da attribuire i conseguenti punteggi solo agli enti effettivamente in possesso del requisito richiesto e non anche a quelli che si erano limitati a dichiarare un requisito che ancora non si possiede.

La sentenza gravata ha accolto la doglianza avanzata dalla ricorrente ed ha stabilito che “restano fermi i criteri di attribuzione dei punteggi in questione (criteri B4 e B5) fissati nella prima versione dell'avviso”. Con il motivo dell'appello qui in esame Fedarcom avversa la sentenza gravata per la parte sopra evidenziata (“restano fermi i criteri di attribuzione dei punteggi in questione (criteri B4 e B5) fissati nella prima versione dell'avviso”). Ne consegue che l'appellante contesta l'illegittimità dei suddetti criteri in quanto consentono di assegnare un punteggio (7+7) solo in base ad una dichiarazione, spostando l'accertamento della eventuale mancanza del requisito in un'altra fase del procedimento di finanziamento.

Così precisati i contenuti della doglianza, è bene rammentare che essa ruota intorno all'interpretazione dell'art.125, paragrafo 3, lettera d), del regolamento (UE) n. 1303 del 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo sociale europeo, secondo cui l'Autorità di gestione (nella specie la Regione siciliana) accerta che il beneficiario abbia la capacità amministrativa, finanziaria e operativa per soddisfare le condizioni necessarie per il sostegno dell'operazione prima della sua approvazione.

20.1. La doglianza è infondata.

È noto che la natura e gli effetti dell'ordinanza cautelare non consentono di affermare che sussiste un "giudicato cautelare" con la conseguenza che è improprio parlare di elusione del giudicato cautelare.

Con riferimento poi alle determinazioni assunte dall'Amministrazione regionale in seguito all'ordinanza cautelare di questo Consiglio n. 549 del 2017 è bene precisare che la suddetta ordinanza non ordina l'eliminazione dei criteri B4 e B5 dall'Avviso 8. Sul punto i primi decidenti hanno valorizzato l'opinione espressa dai Servizi della Commissione Europea (DG Occupazione, affari sociali e inclusione) nel parere (Ref. Ares{2018}1 626440 – 23032018) reso in riscontro alla richiesta dell'Amministrazione siciliana del 20 febbraio 2018.

In detto parere si legge che:

- non c'è una risposta semplice e generale alla questione delle autorità siciliane, *“ma questa dovrebbe essere analizzata caso per caso in considerazione delle circostanze del caso di specie e delle operazioni. Le autorità di gestione dovrebbero valutare la capacità dei beneficiari candidati prima dell'approvazione delle operazioni (in particolare, la loro capacità di realizzare l'azione proposta) e la qualità delle proposte presentate a fronte degli obiettivi e delle priorità fissati. Tuttavia, tale valutazione potrebbe validamente tener conto e fare riferimento a diversi momenti nel tempo, in funzione delle caratteristiche dell'operazione in questione, quali la sua durata e i suoi obiettivi. Il richiedente deve fornire documenti giustificativi che consentano di verificare la sua capacità e proposta prima dell'approvazione, ma in base alle caratteristiche dell'operazione questi documenti potrebbero effettivamente fare riferimento a eventi futuri e comprendere, ad esempio, l'impegno del beneficiario a soddisfare determinate capacità in futuro, oppure dimostrare che esso raggiungerà tale capacità.*

*- Ciò che rileva è che l'autorità di gestione ha i mezzi giuridici di ricorso (derivanti dalla legge applicabile o dal contratto/sovvenzione con il beneficiario) nel caso che gli impegni del beneficiario non vengano rispettati o vi siano errori, irregolarità o frodi imputabili al beneficiario in relazione ai criteri di selezione o di aggiudicazione. L'assenza di tali mezzi di ricorso o l'assenza del loro uso da parte delle autorità di gestione per rimediare in modo efficace ad un'irregolarità costituiscono una carenza nel funzionamento efficace dei sistemi di gestione e di controllo".*

Il Collegio ritiene che dal parere sopra richiamato risulta che l'Amministrazione procedente gode di ampi poteri discrezionali che le consentono di definire procedure e meccanismi di valutazione che meglio si adattano alle esigenze che la Regione vuole perseguire.

Risulta agevole cogliere nel parere di cui sopra due diverse possibilità: (a) *le autorità di gestione dovrebbero valutare la capacità dei beneficiari candidati prima dell'approvazione delle operazioni* (in linea con l'ordinanza cautelare del CGA n. 549 del 2017); (b) *tuttavia, tale valutazione potrebbe validamente tener conto e fare riferimento a diversi momenti nel tempo, in funzione delle caratteristiche dell'operazione in questione, prospettiva, quest'ultima, fatta propria dalla Regione nell'interlocuzione con il Servizio della Direzione Generale della Commissione Europea.*

Il Collegio ritiene che la decisione assunta dall'Amministrazione di promuovere con l'Avviso 8 una procedura di finanziamento degli enti della formazione professionale che consenta alla Regione di avere dei momenti nell'ambito dello stesso procedimento nel quale verificare ed eventualmente sanzionare i soggetti proponenti perché non in possesso dei requisiti richiesti, non è una scelta illogica o irrazionale.

In particolare l'Avviso 8 prevede regole precise circa la gestione e attestazione delle attività svolte (art.11), sugli obblighi del beneficiario (art. 13) e soprattutto disciplina meccanismi che consentono la riduzione e la revoca del contributo (art.12).

La censura qui in esame non consente di pervenire ad una soluzione diversa da quella adottata con la sentenza gravata che conseguentemente merita di essere confermata.

21. Parte appellante critica la sentenza gravata per aver respinto le censure con le quali l'allora ricorrente ha avverso l'Avviso 8 in riferimento all'attribuzione del punteggio per il criterio D (motivo dell'appello rubricato con il numero 3).

Il criterio D riguarda *il sostegno delle strategie per l'agenda urbana e per le aree interne* e prevede l'attribuzione di massimo 10 punti così ripartiti: D1: *realizzazione di attività formative in territori della Sicilia di riferimento della strategia per l'Agenda urbana: almeno un corso*, 3 punti; D2: *realizzazione di attività formative in territori della Sicilia che rientrano nelle aree della Strategia per le Aree interne (Terre Sicane, Madonie, Nebrodi, Calatino, Valle del Simeto) almeno un corso per proposta*, 7 punti.

La censura in esame contesta la legittimità del criterio perché l'Amministrazione avrebbe disatteso le indicazioni del Comitato di sorveglianza (specialmente in riferimento al punteggio di cui al D2) e avrebbe attribuito il punteggio senza aver accertato la disponibilità della sede da parte dell'ente (omessa dimostrazione del possesso del requisito sin dalla fase di presentazione della domanda)

21.1. Il Collegio ritiene che la censura qui in esame sia fuori centro.

Per quel che attiene alla definizione del criterio qui in esame la decisione gravata richiama espressamente il verbale del Comitato di sorveglianza del 10 giugno 2017 che consentiva l'integrazione dei

criteri di valutazione obbligatoria con criteri premiali coerenti con i principi guida delle priorità d'investimento del PO FSE ivi espressamente indicati.

L'appello non offre elementi per mettere in dubbio la bontà del ragionamento seguito dal Tar che correttamente evidenzia l'ampia discrezionalità di cui gode l'amministrazione le cui scelte (attribuzione di massimo 10 punti per come sopra richiamati) comunque si sono mantenute entro il perimetro definito dal Comitato di sorveglianza e pertanto non sono illegittime.

Per la parte della censura che richiama la questione dell'assegnazione di un punteggio sulla base di un requisito dichiarato e non posseduto al momento della proposizione della domanda, valgono le argomentazioni svolte in precedenza: anche per questo profilo l'Avviso 8 contiene meccanismi che comunque consentono all'Amministrazione di accertare se l'ente ha raggiunto determinate capacità ed eventualmente reagire con la revoca del finanziamento. Le suddette capacità restano assorbite dalle scelte discrezionali della PA e non costituisce un aggravio della situazione le determinazioni assunte dalla Regione con la circolare n. 37 del 2016.

22. In conclusione in ragione delle considerazioni in precedenza svolte il Collegio ritiene l'appello:

- inammissibile per le censure di cui al motivo rubricato con il numero 5;
- improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse per le censure di cui al motivo rubricato con il numero 5 per la parte con cui l'appellante ha avverso (secondo ricorso per motivi aggiunti) la terza graduatoria (DDG6280/2017) poi superata dalla quarta graduatoria (DDG7140/2018);

- infondato per le censure di cui ai motivi rubricati con i numeri 1 A; 2; 3; 4;

- fondato per le censure di cui al motivo rubricato con il numero 1 B limitatamente alla previsione del limite di 15 corsi e 12 allievi per corso successivamente introdotto come criterio A.

La complessità della controversia giustifica la compensazione delle spese del doppio grado del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, ritiene l'appello:

- inammissibile per le censure di cui al motivo rubricato con il numero 5;

- improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse per le censure di cui al motivo rubricato con il numero 5 per la parte con cui l'appellante ha avverso (secondo ricorso per motivi aggiunti) la terza graduatoria (DDG6280/2017) poi superata dalla quarta graduatoria (DDG7140/2018);

- infondato per le censure di cui ai motivi rubricati con i numeri 1 A; 2; 3; 4;

- fondato per le censure di cui al motivo rubricato con il numero 1 B limitatamente alla previsione del limite di 15 corsi e 12 allievi per corso successivamente introdotto come criterio A.

Per l'effetto respinge le censure contro l'avviso di procedura concorsuale e annulla gli altri atti nei suddetti limiti.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Rosanna De Nictolis, Presidente

Nicola Gaviano, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere

Giuseppe Verde, Consigliere, Estensore

Maria Immordino, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**Giuseppe Verde**

**IL PRESIDENTE**

**Rosanna De Nictolis**

**IL SEGRETARIO**