

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO- ROMA

Ricorso

Proposto nell'interesse dei seguenti Signori, e precisamente: **1) Cannici Claudia**, nata a Palermo il 24-3-1985 e residente in Caltavuturo (PA), via Vittorio Emanuele n. 29, C.F. CNNCLD85C64G273M; **2) Fabrizi Stefania**, nata a Roma il 9-7-1971 e residente in Città della Pieve (PG), frazione Po' Bandino S.V. del Tresaccio 17, C.F. FBRSFN71L49H501D; **3) Novikova Vlada**, nata in Ucraina il 26-5-1971 e residente in Monza (MB), via Gallarana n. 40, C.F. NVKVLD71E66Z138K; **4) Sinitsa Anna**, nata a Ekaterinburg (Russia) il 13-6-1986 e residente in Roma Via Raimondo Montecuccoli 15, C.F. SNTNNA86H53Z154J; **5) Jutte Overmeyer Antje Maria**, nata a Duisburg (Germania) il 18-4-1962 e residente in Reggello (FI), Via di Montecchio n. 5, C.F. JTTNJM62D58Z112X; **6) Chiozzotto Vera**, nata a Milano l'8-2-1971 ed ivi residente in via Tertulliano n. 57, C.F. CHZVRE71B48F205C; **7) Chouryguina Elizaveta**, nata a Nizhnij Novgorod (Russia) il 14-11-1974 e residente in Roma, via degli Ontani n. 32, C.F. CHRLVT74S54Z154Q; **8) Gaddo Donatella**, nata a Padova il 16-6-1956 ed ivi residente in via Riviera A. Mussato n. 125, C.F. GDDDTL56H56G224B; **9) Nikola Renata**, nata a Ostrava (CZE) il 25-1-1971 e residente in Roma, viale Franco Angeli n. 10, C.F. NKLRNT71A65Z156R; **10) Romeo Marco**, nato a Palermo il 28-12-1981 ed ivi residente in via Re Federico n. 13, C.F. RMOMRC81T28G273D; **11) Tosetto Riccardo**, nato a Noventa Vicentina (VI) il 13-2-1983 e residente in Venezia, San Marco 4765, C.F. TSTRCR83B13F964A; **12) Trigemini Isabella**, nata a Grenoble il 13-6-1969 ed ivi residente in Pompei (NA), viale Mons. Luigi di Liegro n. 2, C.F. TRGSSL69H53Z110D; **13) Berti Laura**, nata a Firenze il 23-7-1963 e residente in Signa (FI), via Pietro Mascagni 2/B, C.F. BRTLRA63L63D612F; **14) Pacchiani Daniela**, nata a Roma il 24-2-1972 ed ivi residente in via Fabio Massimo n. 33, C.F. PCCDNL72B64H501U; **15) Zanieri Clarissa**, nata a Prato (FI) il 2-8-1986 e residente in Vaiano (PO) via Val di Bisenzio n. 184, C.F. ZNRCRS86M42G999Z; **16) Bidanska Dagmara Luiza**, nata a Ryki (Polonia) il

25-8-1973 e residente in Arzano (NA) via Alcide De Gasperi n. 16, C.F. BDNDMR73M65Z127G; **17) Fortini Eleonora**, nata a Ferrara il 18-1-1983 ed ivi residente in via Falce 42, , C.F. FRTLNR83A58D548W; **18) Lukic Lea**, nata a Rijeka (Croazia) il 10-6-1981 e residente in Roma, via Tuscolana 420, C.F. LKCLEA81H50Z149C; **19) Lombardo Sylvia Michaela**, nata a Rosenheim (Germania) il 5-3-1968 e residente in Palermo, Lungomare Colombo Cristoforo n. 1824, C.F. LMBSLV68C45Z112F; **20) Maccarrone Francesca**, nata a Livorno (LI) il 19-6-1980 ed ivi residente in via Don David Albertario n. 14, C.F. MCCFNC80H59E625S; **21) Musio Roberto**, nato a Salerno (SA) il 23-4-1984 ed ivi residente in via Laspro Valerio n. 32, C.F. MSURRT84D23H703K; **22) Perazzone Roberta**, nata a Biella (VC) il 30-8-1964 e residente in Roma via Giuseppe Revere n. 12, C.F. PRZRRT64M70A859V; **23) Coller Carol Janice**, nata a Rochester (USA) il 9-12-1957 e residente in Cortona (AR), N.A. Pergo n. 6, C.F. CLLCLJ57T49Z404H; **24) Santiccioli Laura**, nata ad Arezzo il 25-11-1979 e residente in Cortona (AR), via Fratelli Cervi 14 G Camucia, C.F. SNTLRA79S65A390C; **25) Brodolini Daniela**, nata a Roma il 6-5-1963 e residente in Formello (RM), via Della Selviata n. 52, C.F. BRDDNL63E46H501U; **26) Fedeli Anna Paola**, nata a Busto Arsizio (VA) il 16-6-1970 e residente in Albizzate (VA), via Cavour n. 9, C.F. FDLNPL70H55B300E; **27) Godino Marco**, nato a Milano il 4-7-1962 ed ivi residente in via Tadino Alessandro n. 48, C.F. GDNMRC62L04F205J; **28) Mattei Michele**, nato a Roma il 29-1-1986 ed ivi residente in via del Forno n. 4, C.F. MTTMHL86A29H501E; **29) Scalia Giulia**, nata a Palermo il 18-9-1979 ed ivi residente in via Giuseppe Giusti n. 42, C.F. SCLGLI79P58G273K; **30) Fiore Antonella**, nata a Sezze (LT) il 31-10-1959 e residente in Maenza (LT) via Cerreta 44, C.F. FRINNL59R71I712F; rappresentati e difesi, congiuntamente e disgiuntamente, giusta procura speciale posta su foglio separato, materialmente congiunto al presente ricorso, ai sensi dell'art. 83 comma 3 del c.p.c., dagli *Avv.ti Giuseppe FIANCHINO* (cod. fisc. GPPFNC74H06H501Y – fax 095 2939783 – indirizzo di p.e.c. [giuseppe.fianchino@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:giuseppe.fianchino@pec.ordineavvocaticatania.it)) e *Alberto GRASSO* (cod. fisc. GRS LRT 75R03 C351D – fax 095 2939783 – indirizzo di

p.e.c: [albertomaria.grasso@pec.ordineavvocaticatania.it](mailto:albertomaria.grasso@pec.ordineavvocaticatania.it)) ed elettivamente domiciliati agli indirizzi di posta elettronica certificata dei nominati difensori.

#### CONTRO

Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo, in persona del Ministro pro tempore; INVITALIA, Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A., in persona del legale rappresentante pro-tempore; Agenzia delle Entrate in in persona del legale rappresentante pro-tempore;

#### **e nei confronti**

di Bettini Fiorenza;

#### **per l'annullamento**

- Del provvedimento implicito di esclusione e/o irricevibilità delle domande avanzate dagli odierni ricorrenti in seno al portale all'uopo dedicato ove veniva specificato che *“il codice fiscale inserito non rispetta le condizioni di ammissibilità di cui all'art. 3 dell'Avviso”*, nonché ove specificava che *“partita Iva e codice fiscale non sono riconducibili allo stesso soggetto”*;
- Del Decreto n. 63 del 27 ottobre 2020 del Direttore Generale del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo agli artt. 2, 3, lett. b e 5 punto 4 ove limitino la partecipazione dei ricorrenti alla procedura ed ove si fa riferimento, quali beneficiari dei ristori, ai soli titolari di partita IVA ricompresi *“nell'elenco delle partite IVA ammissibili al contributo”*, quest'ultimo elenco – il cui contenuto non è conosciuto - da ritenersi parimenti impugnato nella misura in cui non contenga le partite IVA dei ricorrenti;
- ove occorra, del Decreto Ministeriale n. 440, registrato alla Corte dei Conti il 13 ottobre 2020 e successivamente pubblicato;
- ove occorra, del Decreto pubblicato l'11 dicembre 2020 del Direttore Generale del Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo a mezzo del quale è stato approvato l'elenco dei soggetti beneficiari nella parte in cui non vengono contemplati gli odierni ricorrenti;
- di ogni ulteriore atto precedente, presupposto e connesso di cui gli odierni ricorrenti non abbiano conoscenza e lesivo del loro interesse.

Ai fini di una migliore intelligenza del presente ricorso si premette in

**fatto.**

I ricorrenti esercitano da anni la professione turistica di guida o accompagnatore. Sono abilitati all'esercizio di tale professione a mezzo pubblico concorso (ai sensi delle Leggi regionali che disciplinano tale procedura abilitativa), sono iscritti in un pubblico elenco e/o albo e possiedono un patentino che attesta tale iscrizione. Il loro reddito - dichiarato negli ultimi periodi di imposta - è determinato da un insieme di fatture emesse a seguito di prestazioni professionali tipiche delle attività professionali delle guide e degli accompagnatori.

**Non solo, i ricorrenti sono, tutti, in possesso del Codice Ateco 79.90.20 richiesto dall'Avviso n. 63/2020 quale attività prevalente per come dimostrato dal proprio cassetto fiscale, dalle fatture emesse e dalle dichiarazioni dei redditi.**

Per effetto della nota emergenza sanitaria, conseguente all'epidemia da COVID-19, le limitazioni poste in materia di mobilità hanno comportato una severa diminuzione del turismo con conseguente drastica, se non totale eliminazione, dei servizi professionali svolti dai ricorrenti.

Per tale ragione le professioni di guida e accompagnatore turistico sono state ricomprese tra i beneficiari delle misure di sostegno ex art. 182, comma 1 del DL 34/2020.

A tal fine, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo con l'Avviso pubblico n. 63/2020 ha attivato una procedura telematica raggiungibile al seguente indirizzo: <https://sportellocontributobeniculturali.invitalia.it>.

Alla predetta procedura informatizzata potevano essere ammesse - art. 3 dell'Avviso - le guide turistiche e gli accompagnatori turistici in possesso dei seguenti requisiti: **a)** domicilio fiscale in Italia; **b)** essere titolari di partita IVA associata al codice ATECO 79.90.20 quale attività prevalente in data anteriore al 23 febbraio 2020; **c)** essere in regola con l'obbligo di presentazione della dichiarazione dei redditi relativa all'anno di imposta 2019 o, laddove al momento della presentazione dell'istanza il relativo termine non fosse ancora scaduto, all'anno di imposta 2018; **d)** essere in regola con la normativa antimafia

e non incorrere in alcuna delle cause di divieto, sospensione o decadenza previste dall'articolo 67 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 (Codice antimafia); e) non essere stati condannati con sentenza passata in giudicato o non essere stati destinatari di decreto penale di condanna divenuto irrevocabile o sentenza di applicazione della pena su richiesta, ai sensi dell'articolo 444 c.p.p., per reati gravi in danno dello Stato o della Comunità che incidono sulla moralità professionale; f) essere in regola con gli adempimenti in materia assicurativa, fiscale e contributiva; g) non aver superato, alla data di presentazione della domanda di agevolazione, il massimale pertinente previsto in regime *de minimis* dal Regolamento (UE) n. 1407/2013, a norma degli articoli 5 e 6, nell'esercizio finanziario in corso e nei due esercizi finanziari precedenti; h) essere in possesso del patentino di abilitazione allo svolgimento della professione di guida turistica e/o di accompagnatore turistico.

I ricorrenti, si ripete, **in possesso del Codice Ateco 79.90.20**, provvedevano quindi a compilare le schermate della procedura telematica nelle date comprese tra l'apertura della procedura (19-11-2020 h 12,00) e la sua chiusura (3-12-2020 h 14,00). Tuttavia, all'atto della presentazione della domanda sul portale all'uopo dedicato - come comprovano gli allegati documenti con attribuzione dei rispettivi codici, - si sono visti precludere le rispettive istanze, a seguito di un arresto della procedura telematica che recava la seguente motivazione: a) *“il codice fiscale inserito non rispetta le condizioni di ammissibilità di cui all'art. 3 dell'Avviso”*, e b) la *“partita Iva e codice fiscale non sono riconducibili allo stesso soggetto”*.

I ricorrenti provavano quindi a compulsare l'Assistenza Tecnica presso il Ministero non ricevendo, però, alcun aiuto. Né lo sportello telematico e la relativa procedura contenevano delle soluzioni idonee a superare il blocco della stessa.

I ricorrenti provvedevano quindi a chiamare il “numero azzurro” di Invitalia (cioè un numero a pagamento), per chiarimenti del tutto inconducenti.

In definitiva, la preclusione alla partecipazione conseguente all'automatismo del sistema di presentazione delle domande ha determinato ineluttabilmente lo svilimento della finalità propria dei previsti ristori con particolare riferimento a quella categoria di lavoratori che, in quanto strettamente correlati all'economia

turistica, hanno subito più di ogni altra il pregiudizio derivante dalle limitazioni generalizzate della mobilità da numerosi mesi.

Ciò premesso in fatto si rileva in

## **DIRITTO**

**Violazione e falsa applicazione dell'art. 182 del DL n. 34/2020 – Violazione e falsa applicazione del DM n. 440/2020 e dell'Avviso n. 63/2020 – Violazione dell'art. 41 della Carta di Nizza: diritto ad una buona amministrazione - Violazione artt. 1,3, 6,7,8,10 e 10 bis L. 241/90. Art. 3 e 97 Cost. - Violazione del principio di massima partecipazione – Disparità di trattamento - Difetto di motivazione - Violazione dei principi in tema di *agere* della Pubblica Amministrazione. Difetto di istruttoria - Eccesso di potere per sviamento della causa tipica e/o cattivo esercizio. Illogicità e irragionevolezza manifesta. Violazione dei principi di efficacia dell'azione amministrativa.**

a).

La disposizione di riferimento così prescrive: “Al fine di sostenere le agenzie di viaggio e i tour operator, nonché le guide e gli accompagnatori turistici e le imprese, non soggette a obblighi di servizio pubblico, autorizzate ai sensi del *decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422* e delle relative leggi regionali di attuazione, esercenti, mediante autobus scoperti, le attività riferite al codice ATECO 49.31.00. a seguito delle misure di contenimento del COVID-19, nello stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo è istituito un fondo con una dotazione di 265 milioni di euro per l'anno 2020. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e per il turismo, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di ripartizione e assegnazione delle risorse agli operatori, tenendo conto dell'impatto economico negativo conseguente all'adozione delle misure di contenimento del COVID-19”. (art. 182, comma 1 del DL 34/2020).

La disposizione appena riferita, posta quale base normativa del DM n. 440 e dell'Avviso n. 63, mira a sostenere le guide e gli accompagnatori senza introdurre limitazioni ovvero condizioni di sorta.

L'interesse perseguito con la concessione dei ristori è quello di aiutare quelle

categorie, appositamente individuate, che hanno subito e continuano a subire, un pregiudizio grave in virtù delle limitazioni che lo Stato ha dovuto adottare per fronteggiare la nota emergenza sanitaria.

In altri termini, la ratio sottesa agli aiuti per cui è causa, peraltro previsti in entità e misura eguale per tutti i beneficiari, non è quella di riservare gli aiuti a determinati soggetti individuati o differenziati nell'ambito della stessa categoria di lavoratori, ma, come dichiaratamente riferito, l'interesse pubblico perseguito è quello di destinarli a singole categorie di attività ritenute maggiormente pregiudicate senza distinzione di sorta al loro interno.

Tuttavia il Ministero sviando dalla disposizione appena riferita ha inteso introdurre una procedura telematica e delle clausole che, di fatto, ai fini del rilascio del ristoro, rappresentano una barriera procedimentale in capo a soggetti, quali i ricorrenti, che traggono in modo inequivoco il proprio reddito dalle attività tipiche delle guide e degli accompagnatori.

Nel caso di specie si è pertanto in presenza di una procedura amministrativa digitale - uno sportello telematico - le cui evidenze digitali, nella disponibilità dell'istante, comunque, rappresentano la decisione assunta dall'Amministrazione.

b)

Ciò premesso si censura in primo luogo la motivazione apparsa al momento del blocco della procedura telematica e che di fatto ha precluso ai ricorrenti il completamento della stessa.

**Nel caso di specie ciascuno dei ricorrenti è sempre stato in possesso del Codice Ateco 79.90.20 per come provato dal proprio cassetto fiscale**, la ragione dell'arresto procedimentale è pertanto priva di una adeguata motivazione in relazione al pieno possesso dei requisiti di partecipazione in capo ai ricorrenti.

Per come riferito, la motivazione recava due distinte ragioni: a) *“il codice fiscale inserito non rispetta le condizioni di ammissibilità di cui all'art. 3 dell'Avviso”* e b) *“partita Iva e codice fiscale non sono riconducibili allo stesso soggetto”*.

Si tratta di una motivazione generica: l'art. 3 dell'avviso contiene ben otto diverse condizioni di ammissibilità (dalla lett. a alla lett. h) ma l'arresto non illustra quale requisito risulti carente. In altri termini la motivazione risulta priva di quei

requisiti minimi ed essenziali, necessari ad assolvere alla sua funzione tipica, che è quella di far comprendere l'iter decisionale dell'Amministrazione. La motivazione, inoltre, non risponde al vero, in quanto: ciascuno dei ricorrenti è in possesso del Codice Ateco richiesto, di una partita Iva chiaramente riconducibile alla propria persona ed alla attività professionale di guida o accompagnatore. Sotto tale profilo il blocco generato dalla procedura telematica risultava incomprensibile ai ricorrenti in quanto rendeva di fatto impossibile stabilire un nesso significativo tra le precedenti schermate di compilazione dell'istanza ed il blocco generato dal sistema.

c)

In ordine alla violazione delle garanzie procedimentali ed alla mancata attivazione del soccorso istruttorio ex art. [6, comma 1, lett. b\)](#), della [L. n. 241/1990](#) .

Le riferite garanzie procedimentali trovano espresso riconoscimento nella Carta di Nizza, ove ai sensi dell'art. 41, - recante "Diritto ad una buona amministrazione" - viene specificato che: "Tale diritto comprende in particolare: a) il diritto di ogni persona di essere ascoltata prima che nei suoi confronti venga adottato un provvedimento individuale che le rechi pregiudizio".

L'intervenuta esclusione e/o mancata possibilità di inoltro della domanda in virtù dell'automatismo previsto dal portale si rileva pertanto illegittima.

Invero, se da un canto deve ritenersi legittimo l'utilizzo nel procedimento amministrativo di una procedura informatica che attraverso un algoritmo conduca alla valutazione di ammissibilità o meno di una domanda ed il cui esito è da qualificare a tutti gli effetti un atto amministrativo informatico, dall'altro deve però garantirsi che siffatto processo decisionale sia in ogni caso rispondente ai principi tipici dell'istruttoria procedimentale e delle garanzie alla stessa connesse.

I riferiti principi hanno trovato, peraltro, espresso riconoscimento da parte della giurisprudenza ed in particolare: **Consiglio di Stato n. 9227 del 10 settembre 2018** *"...le procedure informatiche applicate ai procedimenti amministrativi devono collocarsi in una posizione necessariamente servente rispetto agli stessi, non essendo concepibile che, per problematiche di tipo tecnico, sia ostacolato l'ordinato svolgimento dei rapporti tra privato e Pubblica Amministrazione e fra*



*Pubbliche Amministrazioni nei reciproci rapporti (TAR Lazio – Roma, Sez. III bis, n. 8312/2016 ; in termini anche Consiglio di Stato, Sez. VI, 7 novembre 2017 n. 5136”.*

Ed ancora di recente in materia di procedure telematiche: *“sussiste una manifesta irragionevolezza, ingiustizia ed irrazionalità di un sistema di presentazione delle domande di partecipazione ad un concorso che, a causa di meri malfunzionamenti tecnici, giunga ad esercitare impersonalmente attività amministrativa sostanziale, disponendo esclusioni de facto riconducibili a mere anomalie informatiche. Conseguentemente l'Amministrazione deve predisporre, unitamente a strumenti telematici di semplificazione dei flussi documentali in caso di procedure concorsuali di massa, altresì procedure amministrative parallele di tipo tradizionale ed attivabili in via di emergenza, in caso di non corretto funzionamento dei sistemi informatici predisposti per il fisiologico inoltro della domanda”.* (T.A.R. Sicilia Palermo Sez. III, 17/11/2020, n. 2433).

Sotto tale profilo risulta parimenti violato il dovere di soccorso istruttorio cui la procedura, a fronte della genericità della schermata di blocco in oggetto, doveva obbligatoriamente informarsi in quanto rivolta a ristorare la categoria professionale più colpita dalla crisi: *“Ne deriva che, pur a fronte di procedimenti amministrativi interamente telematizzati, specie quando la presentazione della domanda sia ancorata a rigidi termini di decadenza e la compilazione della stessa si riveli di particolare complessità, l'amministrazione, anche a non voler prevedere modalità ulteriori di presentazione della stessa, non può prescindere dal c.d. soccorso istruttorio ex art. 6 l. n. 241/1990”.* (TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 8 agosto 2018, n. 8902).

Ed ancora: *“l'Amministrazione ha un preciso obbligo di verificare la correttezza delle domande di partecipazione alle procedure concorsuali e di attivarsi per mezzo del soccorso istruttorio ex art. 6 della L. n. 241/1990, ove siano riscontrati meri errori materiali, agevolmente desumibili dai documenti versati in atti, che in quanto tali non possono in alcun modo incidere sulla par condicio dei concorrenti alla procedura concorsuale. Tale obbligo di verifica e di controllo permane anche nei casi in cui la domanda di partecipazione al concorso sia*

*presentata in modo informatizzato*". (T.A.R. Abruzzo L'Aquila Sez. I, 19/10/2020, n. 361).

Peraltro, si aggiunge, una eventuale incompletezza della domanda a fronte della importanza del ristoro in oggetto per i ricorrenti (appartenenti alla categoria professionale più colpita dalla crisi) avrebbe comunque imposto all'Amministrazione di richiedere all'istante non solo la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete ma eventualmente anche di ordinare esibizioni documentali che nel caso di specie avrebbero comprovato il possesso dei requisiti sostanziali.

Sotto tale profilo risulta parimenti violata la disposizione dell'art. 182 comma 1 del DL34/2020: la procedura telematica adottata dal Ministero, infatti, non ha garantito ai ricorrenti una piena partecipazione e come tale non appare conforme alla lettera della disposizione di riferimento che imponeva di tenere "conto dell'impatto economico negativo conseguente all'adozione delle misure di contenimento del COVID-19".

d).

Sotto un ulteriore profilo si rileva: l'art. 5 dell'Avviso richiedeva a ciascun richiedente, all'atto della presentazione della domanda per il tramite dello sportello on-line, una autocertificazione ai sensi e per gli effetti del DPR 445/2000 in ordine al possesso dei requisiti di cui all'art. 3 comma 1 lettera b e cioè, avrebbero dovuto autocertificare, che l'attività svolta in misura prevalente era quella afferente al codice ATECO 79.90.20.

Ciò posto, non è dubitale che la finalità perseguita dal bando con la richiesta di autocertificazione in ordine all'attività prevalente svolta in data anteriore al 23 febbraio 2020 non poteva che essere quella di prevedere un meccanismo di controllo più stringente rispetto al mero dato formale dell'indicazione del codice ATECO e della presenza della partita Iva dell'istante nell'elenco fornito dall'Agenzia delle Entrate.

Sotto tale profilo ne deriva la illegittimità del sistema di presentazione delle domande, laddove ha generato un blocco del sistema con conseguente impossibilità di compilazione degli ulteriori format necessari per l'inoltro delle

domande.

Ed ancora, alle medesime conclusioni deve giungersi con riferimento all'ulteriore requisito previsto dal medesimo art 3 lettera h rappresentato dal patentino di abilitazione allo svolgimento della professione di guida turistica la cui finalità non poteva che essere quella di garantire ulteriori forme di controllo circa la legittimazione del soggetto richiedente.

Conseguentemente, deve ritenersi illegittimo il sistema di acquisizione delle domande laddove, questo, ha previsto un automatismo escludente come nel caso degli odierni ricorrenti.

e)

Ove invece l'arresto del sistema sia stato determinato dalla carenza del requisito di cui all'art. 2 e 3 punto b) dell'Avviso si rileva quanto segue.

La clausola in oggetto recita: "sono soggetti beneficiari delle risorse di cui al presente Avviso le guide turistiche e gli accompagnatori turistici titolari di partita IVA, associata al codice ATECO 79.90.20 quale attività prevalente".

Sul punto si intende denunciare il cattivo esercizio del potere, laddove è stato previsto un meccanismo automatico di selezione che ha enfatizzato la portata escludente del codice Ateco a discapito della valorizzazione della reale posizione soggettiva di ciascun istante.

Per come rilevato ciascuno dei ricorrenti è in possesso del Codice Ateco richiesto dall'Avviso. La prevalenza del Codice 79.90.20 è inoltre dimostrata dalle fatture e dalle dichiarazioni dei redditi.

Nel caso di specie, pertanto, il dato relativo al possesso del codice Ateco non può rappresentare una barriera al legittimo ottenimento del ristoro in favore di Guide ed Accompagnatori in possesso peraltro del Codice richiesto dall'Avviso.

Si aggiunga che tale codice - più che altro riferibile alle attività di impresa - non appare adeguato a fotografare la situazione di professionisti individuali come le guide e gli accompagnatori turistici, la cui attività economica è tipicamente e imprescindibilmente qualificata dal possesso del relativo titolo professionale, dalla iscrizione in elenchi e certificata dalla fatturazione e dalla documentazione fiscale prodotta e risultante agli atti dell'Agenzia delle Entrate. *A contrario*, il

mero possesso del codice Ateco ai fini dell'ammissibilità di istanze formalizzate con mezzi informatici e sulla base di elenchi precostituiti, giustificherebbe la paradossale conseguenza di ammettere alla domanda di contributo soggetti formalmente dotati di codice Ateco nel relativo Cassetto fiscale ma di fatto non esercenti l'attività economica prevalente presa in considerazione dall'Avviso.

Nella situazione tipica delle Guide Turistiche e degli Accompagnatori Turistici poi non vi sono dubbi in merito alla *prevalenza* dell'attività svolta e ciò per due ordini di ragioni.

La prima: le guide e gli accompagnatori svolgono un'attività professionale per effetto del superamento di un pubblico esame, della successiva iscrizione in un elenco provinciale e/o albo regionale e del conseguente rilascio di un patentino professionale. La qualità professionale è pertanto attestata dall'iscrizione in un pubblico elenco e dal possesso del patentino.

La seconda: l'attività prevalente di Guida e/ o Accompagnatore emerge in modo inequivocabile dalle dichiarazioni dei redditi dei ricorrenti e, nel caso di specie, peraltro, dal pieno possesso del codice richiesto dall'Avviso.

In altri termini, il dato *sostanziale* dello svolgimento della professione di (accompagnatore/guida), che non può essere qui trascurato, emerge dall'insieme della documentazione fiscale che compone la dichiarazione dei redditi: le fatture emesse in relazione a tali attività professionali sono infatti comunque riconducibili alle attività tipiche della Guida e/o dell'Accompagnatore Turistico. Sotto tale profilo, il codice ATECO non possiede alcun valore *certificativo* dell'attività professionale svolta dalla Guida e/o Accompagnatore, non potendo la sua portata essere enfatizzata sino a precludere la partecipazione al procedimento di istanti peraltro pienamente in possesso dello stesso, e così escludere radicalmente dal ristoro le Guide e/o gli Accompagnatori.

A riprova: “ *l'identificazione del settore di operatività dell'impresa non possa essere condotta sulla base del solo codice ATECO, non rilevando esso ai fini dell'attribuzione alla medesima del requisito sostanziale di idoneità tecnico professionale richiesto dal bando ai fini dell'ammissione alle pubbliche gare*”, sicché, attese le sue “*finalità essenzialmente statistiche*”, tale codice “*non*

*avrebbe alcuna portata certificativa dell'attività effettivamente esercitata dall'impresa, ... non potendo la (sua) portata essere enfatizzata a discapito della valorizzazione della situazione effettiva in cui devono trovarsi le imprese iscritte nei pubblici registri (in tal senso, ex multis, Consiglio di Stato, Sezione V, n. 262/2018 nonché questo Tribunale, Sezione III, n. 4570/2020 ed i precedenti ivi richiamati). (Tar Lazio – Roma, Sez. II Sentenza 11126 del 29-10-2020. Inoltre, **in ordine alla la natura dei codici ATECO cfr. TAR Campania, Sez. III, Napoli, 23 luglio 2020 n. 3264).***

Lo stesso deve dirsi quanto al riferimento al codice Ateco quale criterio di ammissibilità di domande nell'ambito di procedimenti di assegnazione di misure di ristoro economico, tenuto conto della necessità di verificare l'effettivo esercizio dell'attività economica in questione, che non può essere provato dalla mera indicazione di un codice valido ai fini del contributo (come il codice 79.90.20 nel caso di specie). Tanto più che il modello di classificazione statistica Ateco risulta del tutto inidoneo a riscontrare l'effettività della situazione fiscale del soggetto richiedente, in quanto sprovvisto di meccanismi di collegamento e scambio di informazioni con gli altri attori istituzionali interessati alla profilazione delle attività stesse: ne è prova il fatto che l'indicazione del (corretto) codice Ateco nella dichiarazione dei redditi non è automaticamente recepita dall'Agenzia delle Entrate.

f).

In ordine all'art. 5, punto 4 dell'Avviso.

La clausola recita: *“Lo sportello telematico è programmato per effettuare in maniera automatizzata controlli preliminari in sede di presentazione dell'istanza; in particolare, lo sportello non consentirà la compilazione dell'istanza nel caso in cui la partita IVA inserita sia diversa da quella presente nell'elenco delle partite IVA ammissibili al contributo, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, fornito dall'Agenzia delle entrate; nei predetti casi, lo sportello informerà l'interessato circa la causa dell'impossibilità di procedere con la compilazione dell'istanza”.*

(art. 5, punto 4).

Nella sostanza la disposizione in oggetto limita la processabilità della domanda

telematica alle sole partite IVA presenti nell'elenco fornito dall'Agenzia delle entrate.

La disposizione viola l'art. 182, comma 1 del DL34/2020 nella parte in cui individua una modalità di ripartizione del ristoro che non tiene "conto dell'impatto economico negativo conseguente all'adozione delle misure di contenimento del COVID-19", escludendo dalla platea dei beneficiari i soggetti non ricompresi nell'elenco.

L'impugnata disposizione, nel limitare l'ammissibilità delle domande solamente a quei soggetti la cui partita iva è indicata nell'elenco fornito dall'Agenzia delle Entrate, peraltro mai comunicato, ovvero reso disponibile agli istanti, né conosciuto nel suo contenuto, oltre che irragionevole discrimina quei soggetti – come gli odierni ricorrenti – che, seppur ricompresi nell'ambito della medesima categoria, in possesso dei requisiti, e svolgendo in maniera prevalente la medesima attività, sono esclusi dalla procedura per un profilo meramente formale da imputare alla circostanza che la partita Iva non è ricompresa nell'elenco fornito dall'Agenzia delle Entrate.

Sul punto, si evidenzia il cattivo esercizio del potere, laddove è stato previsto un meccanismo automatico di selezione in ingresso dei ricorrenti a discapito della necessaria valorizzazione della reale posizione soggettiva di ciascun istante per come comprovata dalle relative dichiarazioni dei redditi e dalle fatture, con conseguente chiara violazione del principio della massima partecipazione e del giusto procedimento.

Sotto tale profilo la lesione degli interessi e dei diritti dei ricorrenti appare evidente: il sistema informatizzato di pre-selezione delle istanze non ammette infatti alcuna prova della effettiva situazione fiscale degli interessati, ponendo una ingiustificata barriera all'accesso della procedura di valutazione delle istanze, non supportate da una adeguata assistenza da parte dello sportello ministeriale.

Non solo, conduce al paradosso per il quale un soggetto con partita Iva e codice conformi all'Avviso, inserito nell'elenco fornito dall'Agenzia, potrà completare la procedura telematica ed avere accesso al ristoro, anche se il reddito dichiarato nel periodo di imposta 2019 deriva da servizi che nulla hanno a che fare con le attività

tipiche delle guide e degli accompagnatori.

Conseguentemente deve ritenersi che limitare i benefici ai soggetti contenuti nell'elenco fornito dall'Agenzia delle Entrate comporta una palese e non consentita discriminazione tra posizioni soggettive identiche il cui unico criterio di discriminazione, ai fini della individuazione dei soggetti beneficiari, non può che essere quello della prevalenza del reddito derivante dall'attività considerata ai fini dei ristori, con pieno soddisfacimento dell'interesse pubblico volto a riservare gli aiuti a quelle categorie maggiormente pregiudicate.

## II.

### Istanza di sospensione.

I motivi dedotti dimostrano che il ricorso è assistito dal prescritto *fumus boni iuris*.

I provvedimenti impugnati e l'impossibilità di poter inoltrare le richieste di ristoro arrecano ai ricorrenti un pregiudizio grave ed irreparabile durante il tempo necessario alla definizione nel merito del presente ricorso.

Quanto al danno occorre evidenziare che la categoria professionale rivestita dai ricorrenti è con molta probabilità la più colpita dalla crisi. I ricorrenti non lavorano da mesi ed il ristoro rappresenta una giusta forma di sussistenza, allo stato preclusa da una procedura telematica.

La categoria in oggetto, in modo incolpevole, è esclusa dal mercato per effetto delle restrizioni alla mobilità, la chiusura dei musei, la riduzione dei viaggi per turismo, etc. Il prolungamento attuale della pandemia riproduce anche per l'anno 2021 analoghe dinamiche e perdite di prestazioni lavorative che in questo modo si sommano alle precedenti dell'anno 2020.

Il ristoro oggetto di causa rappresenta, allo stato, l'unica forma di beneficio economico per i ricorrenti che, nel complesso, rappresentano redditi modesti, peraltro privi di prospettive lavorative.

Non solo, la mancata sospensione dei provvedimenti impugnati ed il conseguente obbligo di consentire agli odierni ricorrenti la presentazione delle rispettive istanze assumerebbe i connotati del danno grave ed irreparabile in ragione delle limitate risorse disponibili, in quanto già con il Decreto del Direttore Generale del

Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo è stato approvato l'elenco dei soggetti beneficiari con l'inevitabile pregiudizio del conseguente esaurimento delle risorse disponibili.

Al momento, tuttavia, è stata erogata solo la prima tranches del ristoro ma non la seconda. Una ripartizione delle risorse è quindi ancora possibile e potrebbe consentire un effettivo ristoro.

### III.

Istanza ai sensi degli articoli 41, quarto comma e 52, secondo comma del c.p.a.

Ove il collegio lo reputi necessario si rappresenta quanto segue: L'elevato numero di controinteressati, e precisamente i soggetti già destinatari del contributo ed inseriti nell'allegato 1 al Decreto del Direttore Generale del Ministero per i Beni Culturali e le Attività Culturali e per il Turismo, determina la necessità di avanzare istanza al Presidente affinché questi autorizzi la notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione sul sito del Ministero o nelle modalità e nei termini che l'Ill.mo Presidente riterrà opportune ovvero necessarie.

Per tutto quanto precede, gli odierni ricorrenti come sopra rappresentati e difesi formulano le seguenti

### CONCLUSIONI

Piaccia all'Ecc.mo tribunale adito, previa concessione delle richieste misure cautelari, accogliere il presente ricorso e per l'effetto annullare gli atti impugnati.

Il contributo unificato da versare per la presente controversia è pari ad euro 325,00, trattandosi di materia afferente al lavoro.

Firmato digitalmente

Avv. Giuseppe Fianchino

Avv. Alberto Grasso