



VIRT IUS
Società tra Avvocati

T . A . R . L A Z I O

ROMA

RICORSO INTRODUTTIVO

dell'Ente **Promoberg** (codice fiscale 01542150162), con sede in Bergamo, Via Borgo Palazzo n. 137, in persona del presidente del consiglio di amministrazione legale rappresentante pro tempore dott. Fabio Sannino, elettivamente domiciliata ai fini del presente atto presso il domicilio digitale dell'avv. Massimo Giavazzi (codice fiscale GVZMSM64S09A794A) di seguito indicato, che lo rappresenta e difende, giusta procura speciale alle liti stesa in allegato, e che a tal fine dichiara di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni riguardanti il giudizio ai seguenti recapiti: (tel.) 0355788831, (fax) 0355788830, (domicilio digitale) massimo.giavazzi@bergamo.pecavvocati.it,

contro

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo (codice fiscale 80063990156), in persona del ministro pro tempore, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, Via Dei Portoghesi n. 12 (domicilio digitale ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it),

e nei confronti di

Centro Fiera S.p.a. (codice fiscale 01581200985), con sede in Montichiari, Via Brescia n. 129 (domicilio digitale centrofiera@registerpec.it),

- pag. 1 di 17 -

PER L'ANNULLAMENTO

del provvedimento della direttrice generale del MiBACT Prot. n. 9713-P del 18/12/2020 di rifiuto di esaminare la richiesta di Promoberg del ristoro destinato agli operatori nel settore delle fiere e dei congressi (**doc. 1**), e, per quanto occorra, del bando di gara nella parte in cui prevede l'inserimento nella piattaforma informatica di blocchi automatici che impediscono la compilazione della domanda di ristoro (**doc. 3**), con le consequenziali statuizioni come specificate nelle conclusioni.

-*-

(NB: i richiami alle pagine dei documenti di seguito citati s'intendono al documento digitale caricato sul PAT e non alla numerazione delle pagine nell'originale analogico).

(1)

LA QUESTIONE CONTROVERSA

Si controverte di un bando pubblico per l'assegnazione dei ristori per le *«le perdite subite dagli operatori del settore a causa della cancellazione degli eventi fieristici e*

congressuali verificatesi a seguito dell'introduzione delle misure di contenimento dell'emergenza epidemiologica da Covid-19» (docc. 2 e 3).

Il d.m. 3/8/2020 (**doc. 2**) di istituzione del ristoro prevede che «*Possono presentare domanda di contributo gli operatori che abbiano subito un calo di fatturato per la cancellazione, l'annullamento o il rinvio, a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, di almeno un evento fieristico o congressuale in Italia o all'estero in calendario nel periodo compreso tra il 23/2/2020 e il 30/9/2020» (requisito oggettivo).* E stabilisce, altresì, che «*Sono ammessi al contributo ... gli enti fieristici e i soggetti con codice ATECO principale 82.30.00*» (**requisito soggettivo**).

L'ente fiera Promoberg ha, indubabilmente, quel requisito soggettivo, essendo costituito per l'esercizio dell'attività economica individuata con codice ATECO 82.30.00 «*organizzazione di convegni e fiere*» (**doc. 11**).

Quanto alle modalità di assegnazione del ristoro, lo «*avviso pubblico per l'assegnazione ed erogazione di contributo per il ristoro di operatori nel settore delle fiere e dei congressi a seguito delle misure di contenimento da Covid-19» (doc. 3)* prevede che «*L'istanza di accesso al contributo è effettuata attraverso una procedura automatizzata, compilando il format disponibile nello sportello telematico appositamente predisposto, raggiungibile all'indirizzo <https://sportelloincentivi.beniculturali.it>*» (**doc. 3, art. 4, comma 1**). Nel dettaglio, si richiedeva all'istante di «*compilare una istanza telematica, fornendo autodichiarazioni ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000» (ivi). Ed era previsto, altresì, che «*il sistema è programmato ... per effettuare in maniera automatizzata**

controlli preliminari, che **bloccano l'accesso** alla compilazione dell'istanza da parte delle imprese che non soddisfino i requisiti di ammissibilità direttamente riconducibili alle informazioni detenute dalla banca dati del Registro delle imprese, fondendo messaggi circa la motivazione del blocco della procedura di presentazione della istanza» (doc. 3, all'art. 4, comma 6).

L'avviso pubblico prevedeva che le domande di erogazione del contributo pubblico («ristoro») fossero caricate sullo sportello telematico «a partire dal 26/10/2020 (ore 10.00) per 15 giorni continuativi, fino al 9/11/2020 (ore 17.00)» (doc. 3, art. 4, comma 9).

L'ente fiera Promoberg si è subito (e diligentemente) attivato per richiedere l'erogazione del contributo pubblico (vieppiù perché la sua attività è stata del tutto azzerata da un provvedimento statale di requisizione della sua struttura, al fine di ospitarvi un ospedale da campo per la cura dei malati Covid-19 - doc. 4 -), di cui indubabilmente aveva tutti i requisiti (soggettivi e oggettivi) per usufruirne (doc. 5).

Senonché, la procedura automatizzata predisposta dal MiBACT all'interno dello sportello telematico a ciò dedicato ha impedito all'ente fiera Promoberg (una associazione riconosciuta priva della qualifica di impresa - doc. 6 -) di richiedere l'erogazione del contributo cui aveva diritto, attivando uno dei blocchi automatici, inseriti all'interno della piattaforma informatica di compilazione del *format* della istanza.

L'ente fiera Promoberg ha subito informato del problema gli uffici del MiBACT; si legge, al proposito, in una email del 26/10/2020: «riceviamo un messaggio che ci informa che Promoberg, ente gestore della fiera di Bergamo, non è ammesso alla partecipazione al bando di cui trattasi in quanto **risulta iscritto solo al registro economico amministrativo (REA), ma non al registro imprese (RI)**» (doc. 7).

In effetti, l'ente Fiera Promoberg ha un numero REA (BG-291637) ma non ha un numero di iscrizione al Registro delle Imprese (**doc. 11**), perché impresa non è (ma quel requisito soggettivo non era richiesto). Invero, «Presso l'Ufficio del Registro Imprese è istituito il Repertorio delle notizie Economiche e Amministrative (REA), con il quale la Camera di Commercio acquisisce e utilizza ogni altra notizia sia di carattere economico che di natura statistica e amministrativa, anche ove non sia prevista ai fini dell'iscrizione al Registro Imprese. Sono iscritti al Repertorio Economico Amministrativo: (i) tutti i soggetti iscritti nel Registro Imprese, per le notizie di carattere economico riguardanti l'azienda, come l'apertura e la chiusura di unità locali; (ii) i soggetti collettivi (come associazioni, fondazioni, comitati e altri enti non societari), che esercitano un'attività economica non in forma principale; (iii) le imprese, individuali o societarie, con sede principale all'estero che istituiscono, modificano o cessano un'unità locale» (doc. 13, pagg. 2 e 3). Sicché secondo l'organizzazione del registro delle imprese, vi sono anche «I soggetti "Only REA"» (doc. 13, pag. 6), tra i quali, appunto «tutti i soggetti collettivi (associazioni, consorzi, aziende speciali, fondazioni, enti di vario genere, etc.) che, pur esercitando un'attività economica commerciale e/ o agricola, non abbiano tuttavia per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di un'impresa» (doc. 13, pag. 6).

La piattaforma informatica di gestione dello sportello digitale allestito dal MiBACT per la formulazione delle istanze di ristoro non ha considerato, evidentemente, che vi fossero associazioni operanti nel settore fieristico non iscritte al Registro delle Imprese (i c.d. «soggetti Only REA»), impostando erroneamente un errore bloccante sul possesso di un numero di iscrizione al registro delle imprese.

Nonostante la tempestiva segnalazione, il problema informatico non è, però, stato risolto. Sicché, non potendo fare ciò che il bando gli prescriveva di fare (di caricare l'istanza sullo sportello telematico), per l'impedimento che gli derivava dal blocco automatico di cui aveva inutilmente informato gli uffici del MiBACT, il giorno dopo la scadenza del termine (quando, cioè, era oramai evidente l'impossibilità di procedere in via telematica), l'ente fiera Promoberg ha trasmesso (altra possibilità non aveva) la sua istanza a mezzo PEC (**doc. 8**). Si legge nello scritto che accompagna l'istanza: *«Abbiamo nei giorni scorsi cercato di ufficializzare la nostra domanda di partecipazione attraverso il sito indicato nel bando. Purtroppo, il processo di inserimento dei dati richiesti è stato automaticamente interrotto dal sistema che, confermando l'iscrizione dell'impresa Ente Fiera Promoberg al Repertorio Economico Amministrativo (R.E.A.), ha contestualmente rilevato la mancata iscrizione presso il Registro Imprese (R.I.). Poiché, in qualità di Ente organizzatore di fiere ed eventi presso il polo fieristico di Bergamo, riteniamo che la nostra impresa sia di diritto da annoverare tra i destinatari dei contributi di cui trattasi, abbiamo ritenuto di inoltrare la relativa domanda di partecipazione al bando in modalità cartacea»* (**doc. 8**).

Nondimeno, incurante di quanto scritto dall'ente fiera Promoberg a giustificazione del suo ritardo (senza scrivere un solo rigo al proposito), la direttrice generale del MiBACT, con il provvedimento impugnato, ha ritenuto di non esaminare la richiesta di Promoberg di assegnazione del ristoro, sul solo rilievo che *«codesta impresa ha inviato la richiesta di contributo con PEC del 10/11/2020, alle ore 14.11, pertanto oltre i termini di presentazione di cui all'art. 4, comma 9, del medesimo avviso, indicati nella giornata del 9/11/2020, ore 17.00» (doc. 1).*

L'ente fiera Promoberg ha chiesto alla direttrice generale del MiBACT (Flaminia Santarelli) di annullare d'ufficio il provvedimento di esclusione, informandola che *«Se è dato di fatto che la PEC con la quale Promoberg ha inoltrato la domanda di contributo sia stata inviata oltre il termine ..., è anche vero che il sistema attivato da codesto Ufficio per il caricamento in via telematica delle domande di contributo non ha permesso a Promoberg di inoltrare la propria domanda con questa modalità. In fase di compilazione della domanda di contributo, infatti, la mancanza del requisito della iscrizione al Registro delle Imprese impediva al richiedente di procedere nella compilazione: tale circostanza risultava cioè "bloccante", e non consentiva di fatto di proseguire nel processo di inserimento dei dati richiesti. Ora, se la ragione del rifiuto della domanda presentata da Promoberg risiede nel ritardo di presentazione, ci permettiamo di evidenziare che la causa di tale ritardo va ricercata nella impossibilità di inoltrare per via telematica (intesa come possibilità di caricare i dati richiesti nell'apposito sito web)» (doc. 9).*

Ma la sua istanza non è stata accolta.



VIRT^{IUS}
Società tra Avvocati

La società Centro Fiera S.p.a. è stata ammessa al ristoro per l'importo di € 46.033,18 (**doc. 10**), ed è quindi ora coinvolta nel giudizio quale controinteressata. Ciò quantunque si auspichi che la stessa non avrà, in realtà, ragione di opporsi all'accoglimento della nostra domanda, quantunque per essa pregiudizievole (l'importo complessivo delle somme disponibili per l'erogazione dei contributi va ripartito tra tutti i soggetti ammessi, e, quindi, l'accoglimento della nostra domanda ridurrà inevitabilmente l'importo di quanto a essa attribuito), attesa la manifesta ingiustizia subita dall'ente fiera Promoberg, con il quale condivide la medesima funzione pubblica.

(2)

I MOTIVI SPECIFICI SU CUI SI FONDA IL RICORSO

Due sono le censure:

(2/A)

La violazione dell'art. 183, comma 2, del d.l. 19/5/2020 n. 34 e del d.m. 3/8/2020.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato è lapidaria: «non può essere escluso dalla gara un concorrente che abbia curato il caricamento della documentazione di gara sulla piattaforma telematica entro l'orario fissato per tale operazione, ma non è riuscito a finalizzare l'invio a causa di un malfunzionamento del sistema, imputabile al gestore» (Consiglio di Stato, Sez. V, 20/11/2019, n. 7922).

Nella vicenda in esame, è indubitabile che l'ente fiera Promoberg si sia attivato tempestivamente per caricare sullo sportello telematico predisposto dal MiBACT la propria istanza di partecipazione alla distribuzione dei ristori.

Era, infatti, già operativo sulla piattaforma informatica il 26/10/2020 (**doc. 7**).

Il primo giorno in cui ciò gli era consentito di fare dal MiBACT (**doc. 3, art. 4, comma 9**).

Non gli è riuscito perché il programma predisposto dal MiBACT era impostato su di un errore bloccante: la richiesta di qualificarsi attraverso l'iscrizione al Registro delle Imprese.

Si legge, infatti, nel manuale d'uso della piattaforma informatica che «La richiesta verrà sottoposta ad una serie di controlli relativi alle informazioni presenti del Registro Imprese, se non soddisferà i requisiti seguenti, non potrà proseguire la compilazione:

impresa attiva nel R.I. ...» (doc. 12, pag. 12).

Ma quel requisito soggettivo (impresa attiva nel registro delle imprese) non corrispondente alla disciplina del bando, che sarebbe altrimenti stato obiettivamente illegittimo e, certo, non era richiesto dal d.m. 3/8/2020 (che ammette al contributo «**gli enti fiera e i soggetti con codice ATECO principale 82.30.00**»), né ammesso dall'art. 183, comma 2, d.l. n. 34/2020 che delega al MiBACT di stabilire *«le modalità di ripartizione e assegnazione delle risorse, tenendo conto dell'impatto economico negativo nei settori conseguente all'adozione delle misure di contenimento del Covid-19»*.

Quell'errore bloccante (**contrastante con la disciplina normativa e regolamentare del contributo**) ha, dunque, illegittimamente impedito all'ente fiera Promoberg di accedere allo sportello telematico, perché privo della qualifica di impresa.

In conformità a quanto previsto dal manuale (ma in difformità dalla disciplina normativa del contributo), lo sportello telematico ha, dunque, generato il seguente messaggio: *«Attenzione! **Dal Registro Imprese risulta che l'impresa non è attualmente attiva. In base ai criteri definiti dal bando, mancano i presupposti per presentare la domanda**»* (doc. 12, pag. 13).

Donde, l'impossibilità dell'ente fiera Promoberg di procedere *«alla compilazione della domanda»*, come previsto nel manuale operativo (doc. 12, pag. 13), quantunque in possesso del requisito soggettivo (ente fiera con codice ATECO

principale 82.30.00 «*organizzazione di convegni e fiere*» - **doc. 11, pag. 6** -) richiesto dal d.m. 3/8/2020, quale regolamento di delegificazione dell'art. 183, comma 2, d.l. n. 34/2020.

Il ricorrente non è, tuttavia, rimasto inerte.

Esso ha, infatti, di ciò subito informato gli uffici del MiBACT (**doc. 7**).

E ciò il primo giorno (26/10/2020) di apertura dello sportello telematico.

Non essendovi (**nel rispetto delle norme del bando**) altra possibilità di operare, se non attraverso lo sportello telematico («*L'istanza di accesso al contributo è effettuata attraverso una procedura automatizzata, compilando il format disponibile nello sportello telematico appositamente predisposto, raggiungibile all'indirizzo <https://sportelloincentivi.beniculturali.it>*» - **doc. 3, art. 4, comma 1** -), l'ente fiera Promoberg ha atteso sino alla maturazione del termine di scadenza del bando (9/11/2020) la risoluzione del malfunzionamento della piattaforma informatica.

Ma ciò non è accaduto.

Il giorno immediatamente successivo (10/22/2020) l'Ente fiera Promoberg ha, dunque, inviato la propria istanza al MiBACT a mezzo PEC (**doc. 8**).

(2/B)

L'eccesso di potere per difetto di istruttoria e per insufficienza della motivazione.

Quantunque l'ente fieristico Promoberg avesse giustificato il ritardo (e l'invio a mezzo PEC con modalità difformi da quelle previste dal bando) con riguardo alla specifica indicazione di un malfunzionamento della piattaforma informatica (la predisposizione di un errore bloccante corrispondente a un requisito - l'iscrizione del Registro delle Imprese - non previsto nel decreto ministeriale 3/8/2020 e nel bando di gara), la direttrice generale del MiBACT ha escluso il ricorrente dalla ripartizione dei ristori, senza verificare la veridicità di quanto sostenuto dal ricorrente a sua giustificazione e, comunque, senza spiegare la ragione della decisione di ritenere insussistente l'impedimento da esso denunciato.

A rendere evidente l'approssimazione con cui è stata svolta l'istruttoria, basti la considerazione che, inspiegabilmente, nel provvedimento impugnato (**doc. 1**) ancora si attribuisce all'ente Fiera Promoberg la qualifica di impresa (vi si legge «*codesta Impresa*»), ancorché, appunto, esso impresa non fosse, e proprio in ragione di questa sua peculiarità (associazione esercente l'attività fieristica non in forma d'impresa) fosse stato impedito alla compilazione telematica della domanda di erogazione del ristoro.

Donde, l'eccesso di potere anche per inadeguatezza dell'istruttoria e della motivazione del provvedimento impugnato.

(3)

LE RIVENDICAZIONI DEL RICORRENTE

L'ente fiera Promoberg, in ragione di quanto sopra esposto, chiede perciò l'annullamento del rifiuto di esaminare la richiesta di Promoberg di assegnazione del ristoro istituito con d.m. 3/8/2020 (**doc. 1**).

L'annullamento del rifiuto di provvedere (qualora non fosse anticipato da una misura cautelare di tipo propulsivo) non eliminerà, tuttavia, il pregiudizio che subirà il ricorrente, dovendosi considerare anche gli effetti negativi che la mancata (tempestiva) erogazione del contributo avrà sulla prosecuzione dell'attività statutaria dell'ente.

Si chiede, perciò, anche il risarcimento del danno.

Si tratta di un danno in divenire, che potrà essere quantificato solo all'esito del giudizio.

(4)

LA MISURA CAUTELARE RICHIESTA

Il ricorrente chiede che sia disposta una misura cautelare di tipo propulsivo, idonea a superare l'arresto procedimentale determinato dal provvedimento impugnato, così da consentire all'ente fiera Promoberg di partecipare alla distribuzione dei fondi che il MiBACT ha assegnato (e andrà ad assegnare) agli operatori del settore fieristico per consentire loro di sopravvivere alla pandemia.

Quanto al *fumus boni iuris*, ci si riporta alle suesposte argomentazioni.

Con riguardo, invece, al *periculum in mora*, lo stesso è rappresentato dal rischio che, nelle more del giudizio, l'ente fiera Promoberg resti escluso dalla distribuzione dei contributi pubblici (i ristori) necessari a consentirgli la sopravvivenza sul mercato.

Il riconoscimento del suo diritto (e del torto subito) all'esito del giudizio giungerà quando il pregiudizio (la rimodulazione della sua attività, che costituisce, peraltro, erogazione di un servizio pubblico, in rapporto alle minori risorse disponibili) sarà irrimediabile.

(5)

LE ISTANZE ISTRUTTORIE

Si chiede che sia ordinato al MiBACT di versare agli atti del giudizio i file di log memorizzati all'interno dello sportello telematico (<https://sportelloincen-tivi.beniculturali.it>), relativi all'operatività dell'ente fiera Promoberg sulla piattaforma informatica di compilazione del *format* della istanza di attribuzione del ristoro.

PQM

Si chiede l'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

Voglia il Tribunale adito, *contrariis reiectis*, annullare i provvedimenti individuati in epigrafe, anticipando gli effetti della sentenza con una misura cautelare di tipo propulsivo, e condannare il MiBACT a risarcire il danno che l'illegittimo rifiuto del ristoro provocherà all'ente fiera Promoberg, nella misura che risulterà in corso di causa, con ogni consequenziale statuizione in ordine alle spese di lite e al rimborso del contributo unificato.

Ai sensi del disposto dell'art. 14, comma 2, del d.p.r. n. 115/2002, si dichiara che trattandosi di un ricorso ordinario, il contributo unificato è pari a € 650,00.

*

Si producono:

- 1) provvedimento del MiBACT Prot. n. 9713-P del 18/12/2020;
- 2) decreto MiBACT 3/8/2020;
- 3) avviso pubblico di assegnazione dei ristori;
- 4) decreto di requisizione;
- 5) istanza di assegnazione del ristoro;
- 6) statuto Promoberg;
- 7) segnalazione di Promoberg dell'errore bloccante al MiBACT;
- 8) PEC di trasmissione dell'istanza di assegnazione dei ristori;
- 9) istanza di autotutela;

- 10) elenco operatori del settore fiere ammessi al riparto dei ristori;
- 11) visura CCIAA;
- 12) guida utente per l'accesso allo sportello telematica MiBACT;
- 13) prospetto informativo di registroimprese.it.

Bergamo, venerdì 12 febbraio 2021

Avv. Massimo Giavazzi