

Studio Legale Maresca & Partners

Avv. Davide Maresca

Via Martin Piaggio 17/7, 16122 Genova

PEC davide.maresca@pec.it – Fax 010.52.91.262

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO - SEDE DI ROMA
RICORSO
con contestuale ISTANZA CAUTELARE ex art. 55 c.p.a.**

Nell'interesse del **Centro Internazionale Studi Containers** - Impresa Sociale (abbreviabile C.I.S.Co.), avente sede legale in Genova (GE), via Garibaldi n. 4, P.IVA 02676030105, C.F. 80035050105, in persona del legale rappresentante *pro tempore* dott. Filippo Gallo, nato a Genova (GE) il 23/12/1961, C.F.GLLFPP61T23D969N, elettivamente domiciliata in Genova (GE) alla Via Martin Piaggio 17/7, presso e nello studio dell'Avv. Davide Maresca del Foro di Genova (C.F. MRSDVD85D12D696V), che la rappresenta, assiste e difende come da procura in calce al presente atto ai sensi dell'art. 8 c. 2 del Decreto del Presidente del Consiglio di Stato 28 luglio 2021, PEC davide.maresca@pec.it e n. di fax 010/52.91.262, il quale dichiara sin d'ora di voler ricevere tutte le comunicazioni relative al giudizio all'indirizzo PEC ovvero al numero di fax sopra indicati;

- Ricorrente

CONTRO

- **Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo dell'Impresa S.p.A. - Invitalia**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede legale in via Calabria, 46, 00187 Roma, PEC invitalia@pec.invitalia.it (estratto dai Registri INI-pec);
- **Ministero della Cultura**, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12 - PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it (estratto da "Reginde" e dal registro di cui all'art. 16, comma 12, del D.L. 179/2012)

- Resistenti

Per l'annullamento previa sospensione dell'efficacia

per quanto di interesse della ricorrente

- della Nota prot. n. 0103594 del 06/04/2023 - INV-INV, notificata alla ricorrente, a mezzo PEC in pari data, recante oggetto: “*Domanda di agevolazione n. TOCC0001057 Decreto Direttoriale n. 385 del 19/10/2022 - SUB - INVESTIMENTO 3.3.2 - Supporto ai settori culturali e creativi per l’innovazione e la transizione digitale - Comunicazione di decadenza.*”.
- di tutti gli atti presupposti, collegati, consequenziali e connessi a quelli impugnati, ed espressamente l’eventuale graduatoria delle imprese ammesse ad oggi non pubblicata e, pertanto, non conosciuta, anche di estremi ignoti laddove lesivi degli interessi della ricorrente.

Nonché per

la declaratoria del diritto di C.I.S.Co. di essere ammessa fra i beneficiari delle agevolazioni di cui al Decreto Direttoriale n. 385 del 19/10/2022 del Ministero della Cultura, a valere sul PNRR, Missione 1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Component 3 - Cultura 4.0 (M1C3), Investimento 3.3, Sub-Investimento 3.3.2: – Sostegno ai settori culturali e creativi per l’innovazione e la transizione digitale (Azione A II).

I fatti

1. A mezzo del Decreto Direttoriale n. 385 del 19/10/2022 (**doc. 01**), il Ministero della Cultura ha pubblicato l’avviso pubblico avente ad oggetto “*l’erogazione di contributi a fondo perduto in favore di micro e piccole imprese, enti del terzo settore e organizzazioni profit e no profit, operanti nei settori culturali e creativi per favorire l’innovazione e la transizione digitale. PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Componente 3 – Turismo e Cultura 4.0 (M1C3), Misura 3 “Industria culturale e creativa 4.0”, Investimento 3.3: “Capacity building per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde”, Sub-Investimento 3.3.2: – Sostegno ai settori culturali e creativi per l’innovazione e la transizione digitale (Azione A II).*” (“**Avviso**”) (**doc. 02**).
2. Con la Determina direttoriale del 23.08.2022, n. 22, la Direzione Generale Creatività Contemporanea (DGCC) del Ministero della Cultura ha affidato all’Agenzia nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo dell’Impresa S.p.A. (“**Invitalia**”) il

supporto tecnico-operativo per la realizzazione dei sub investimenti M1C3 I 3.3.2 (Azione A II, quella dell'Avviso) e M1C3 I 3.3.4 (Azione B II), in qualità di soggetto gestore per lo svolgimento delle attività di istruttoria delle domande, concessione, erogazione dei contributi e dei servizi connessi, esecuzione dei controlli e delle ispezioni sulle iniziative finanziate.

3. Il Centro Internazionale Studi Containers, fondato a Genova nel 1967 su iniziativa dell'allora Autorità Portuale e della Camera di Commercio, è una impresa sociale senza fini di lucro che si propone di contribuire, nei riguardi dei sistemi del trasporto marittimo, terrestre e aereo, ad una sempre maggiore efficienza e sviluppo della logistica e del trasporto delle merci, al fine di garantire al massimo grado la sicurezza dell'attività, dei lavoratori e dei terzi, la salvaguardia e il miglioramento delle condizioni dell'ambiente e l'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, con particolare riferimento all'utilizzo. Per raggiungere tali scopi, la ricorrente cura e sviluppa diverse attività, tra cui la raccolta e l'analisi dei dati offerti dalle esperienze dei soggetti pubblici e privati nazionali ed esteri operanti nel settore; compie direttamente studi e ricerche; appronta pubblicazioni, organizza convegni, corsi, conferenze e viaggi in modo da stimolare e diffondere l'interesse per i temi propri del C.I.S.Co. anche al di fuori delle categorie strettamente impegnate nel settore; fornisce ai propri soci consulenza informativa e costituisce gruppi "ad hoc".
4. C.I.S.Co., in data 30 gennaio 2023, ritendendo di possedere, nessuno escluso, i requisiti posti dall'Avviso, ed in conformità alle prescrizioni e con le modalità stabilite dallo stesso, ha presentato la domanda di ammissione alle agevolazioni, richiedendo un contributo di circa € 75.000 (su un totale preventivo di € 93.909), al fine di realizzare il progetto di digitalizzazione dei propri archivi (museo virtuale), con lo scopo di valorizzare la conservazione e la fruizione dell'archivio storico, ampliarne i contenuti – grazie alle sinergie con gli enti che hanno confermato la disponibilità a collaborare- e dando vita così ad un *museo virtuale internazionale*. (**doc. 03**) Alla predetta domanda è stata attribuita codice protocollo n. TOCC0001057 (**doc. 04**).
5. L'Avviso prevedeva che le domande di partecipazione fossero depositate entro e le ore 18:00 del 1° febbraio 2023, esclusivamente attraverso la pagina dedicata sul sito di Invitalia.

6. Con nota prot.n. 0103594 del 06/04/2023 - INV-INV, ad oggetto “Comunicazione di improcedibilità - Domanda n° TOCC0001057”, notificata mezzo PEC in pari data, Invitalia comunicava alla ricorrente la decadenza dalla partecipazione al finanziamento sulla base della motivazione di seguito ritrascritta: *“Con riferimento alla domanda di agevolazione di cui all’oggetto, presentata in data 31/01/2023, con protocollo TOCC0001057, si comunica che, ai sensi di quanto stabilito agli articoli 10.1, 10.2 e 10.3 dell’Avviso Pubblico allegato al Decreto Direttoriale, la stessa non può essere presa in esame in quanto:*

-La firma digitale non risulta conforme alla data di presentazione della domanda e, inoltre, non è stato possibile verificare il firmatario degli allegati.” (di seguito definita **“Nota”** o **“Provvedimento”**), (doc.05).

La ricorrente, letto il Provvedimento, si trova costretta a proporre ricorso avverso l’ingiusta esclusione dalla partecipazione al finanziamento pubblico per i seguenti motivi in

DIRITTO

Premessa

Prima di passare in rassegna gli specifici motivi dedotti con il presente ricorso, appare opportuno illustrare le norme previste dell’Avviso che disciplinano le modalità di presentazione della domanda di finanziamento, anche allo scopo di rendere immediatamente intellegibili i motivi di illegittimità della Nota impugnata.

L’art. 9.5 dell’Avviso (*Procedura di accesso*), stabilisce che la trasmissione delle domande di finanziamento avvenga per via telematica tramite il sito del soggetto gestore, Invitalia, rinviando al *Manuale Utente – Guida alla presentazione della domanda*, (doc. 06) il dettaglio sulla modalità tecnico-operative (modalità di accesso al portale, alla compilazione e generazione della domanda, il caricamento degli allegati e l’invio della domanda).

Il successivo art. 9.6, stabilisce che *“Le domande devono essere firmate digitalmente - nel rispetto di quanto disposto dal codice dell’amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 - dal legale rappresentante del soggetto proponente.”*

L’articolo 10 dell’Avviso, norma posta a base della Nota impugnata emanata da Invitalia, al punto 1, prevede che, a pena di decadenza, alla domanda di partecipazione, l’operatore economico debba allegare i seguenti documenti:

a) *statuto e atto costitutivo del soggetto realizzatore;*

- b) *Dichiarazione Sostitutiva Atto di Notorietà (di seguito DSAN) sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante redatta secondo lo schema disponibile nel sito internet del Soggetto gestore, attestante il possesso dei requisiti previsti;*
- c) *Scheda progetto sottoscritta digitalmente dal legale rappresentate, redatta esclusivamente sulla base del modello allegato al modulo di domanda; la scheda progetto deve contenere:*
- i. tutti i dati del soggetto proponente;*
 - ii. la descrizione dell'attività proposta e della correlazione con gli obiettivi previsti dalle finalità dell'intervento;*
 - iii. la descrizione del contesto operativo di riferimento;*
 - iv. gli aspetti tecnici, produttivi e organizzativi;*
 - v. la sostenibilità economico-finanziaria del progetto;*
- d) *DSAN sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante attestante che il soggetto proponente rientri nei parametri fissati per la definizione di micro e piccola impresa, redatta secondo lo standard reso disponibile sul sito internet del Soggetto gestore;*
- e) *DSAN sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante attestante la concessione o l'assenza di altri aiuti, ai sensi del Regolamento de minimis, durante l'esercizio finanziario in corso al momento della domanda e i due precedenti. La dichiarazione, redatta secondo lo standard reso disponibile sul sito internet del Soggetto gestore, dovrà essere resa come aggiornamento anche al momento della eventuale concessione dell'aiuto;*
- f) *DSAN sottoscritta dal legale rappresentante attestante che:*
- i. l'impresa non svolge nessuna delle attività escluse ai fini della conformità al principio DNSH, di cui all'art. 1 comma 3 e art. 6 comma 8;*
 - ii. l'intervento non prevede alcuna attività tra quelle escluse ai fini della conformità al principio DNSH, di cui all'art. 1 comma 3 e art. 6 comma 8;*
 - iii. l'intervento sarà realizzato in conformità al principio DNSH, di cui all'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852, di "non arrecare un danno significativo" all'ambiente rispettando la normativa ambientale nazionale ed europea e seguendo le indicazioni della circolare n.32 della RGS MEF recante la Guida Operativa per il rispetto del*

principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (cd. DNSH) in relazione alle modalità di verifica della conformità;

g) ultimo bilancio approvato, qualora disponibile, o situazione contabile aggiornata.”

Il comma 2 del predetto articolo 10 statuisce, inoltre, che, nel caso in cui uno o più allegati alla domanda risultassero illeggibili, errati o incompleti, il soggetto gestore ne dia comunicazione a mezzo PEC, assegnando un termine massimo **di dieci giorni** per l'invio di quanto richiesto, pena la decadenza della domanda.

Infine, il successivo comma 3 prevede che il soggetto gestore, Invitalia, dia comunicazione a mezzo PEC in caso di decadenza della domanda o laddove la stessa non possa essere presa in considerazione.

Le modalità di accesso alla piattaforma e di presentazione della domanda vengono illustrate nella predetta “guida-manuale utente”, predisposta dal soggetto gestore, Invitalia. Essa prevede che l'utente, per poter presentare correttamente la domanda, sia tenuto: a) in via preliminare, ad accedere alla piattaforma mediante autenticazione con verifica dell'identità digitale, ossia, a scelta tra SPID, CNS-Carta Nazionale dei Servizi o CIE-Carta d'identità elettronica; b) a selezionare la tipologia di attività da effettuare sullo sportello (nuova domanda, domande in compilazione, domande trasmesse); c) ad effettuare poi, secondo le indicazioni ivi fornite, le attività di compilazione ed inserimento di dati, informazioni e documenti, pertinenti alle seguenti fasi: 1) compilazione della domanda; 2) generazione della domanda; 3) firma della domanda 4) caricamento della domanda e degli allegati; 5) trasmissione della domanda.

Con riferimento alla fase 2, la piattaforma informatica, predisposta da Invitalia, consente di generare la domanda di partecipazione solamente ad esito della compilazione di tutte le sezioni. In caso contrario, per ogni sezione appare un messaggio specifico di errore.

La procedura di compilazione della domanda si conclude con la verifica automatizzata, da parte del sistema, della validità della firma digitale apposta dell'utente sulla domanda. In caso di errore, anche in questo caso, la guida-manuale utente precisa (cfr pag. 28) che “*il Sistema verificherà che la firma digitale sia in corso di validità*” e, pertanto, il sistema non consente l'invio della domanda.

Analoga procedura è prevista anche per il caricamento degli allegati.

In altre parole, il portale telematico, congegnato e messo a disposizione da Invitalia e che le imprese sono tenute ad utilizzare, consente di trasmettere la domanda solo a seguito del rispetto

dei seguenti passaggi: accesso al portale previa autenticazione con identità digitale, corretta compilazione della domanda, apposizione di firma elettronica sul modulo di domanda e sugli allegati (solo per quelli in cui è prevista), presenza (*upload*) della documentazione prevista dall'Avviso.

1° Motivo. Violazione e falsa applicazione del Regolamento UE n° 910/2014, del decreto legislativo 82/2005 e dell'art. 9.6 dell'Avviso. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 241/1990. Eccesso di potere per carenza di motivazione. Eccesso di potere per contraddittorietà, manifesta illogicità ed ingiustizia. Arbitrarietà. Violazione dei principi di correttezza e buona amministrazione.

Con il presente motivo si rileva l'illegittimità della Nota con cui Invitalia ha dichiarato la ricorrente decaduta dalla procedura di finanziamento, motivando il provvedimento sul presupposto che *“la firma digitale non risulta conforme alla data di presentazione della domanda e, inoltre, non è stato possibile verificare il firmatario degli allegati”*.

Siffatta motivazione si appalesa generica, infondata, oltre che in violazione del Regolamento UE n° 910/2014 in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno (il **“Regolamento eIDAS”**) e del decreto legislativo 82/2005 (**“Codice dell'Amministrazione Digitale”** o **“CAD”**), nonché si pone in violazione dell'art. 9.6 dell'Avviso del Ministero della Cultura.

L'Avviso prevede che la domanda di partecipazione e determinati allegati debbano essere firmati digitalmente dal soggetto proponente. A tal riguardo, occorre rilevare che i formati di sottoscrizione elettronica dei documenti informatici sono individuati dal Regolamento eIDAS e dalla Decisione esecutiva della Commissione europea 2015/1506, tra i quali annovera la firma elettronica avanzata (**“FEA”**).

In particolare, l'art. 3 del Regolamento eIDAS stabilisce che la *“firma elettronica avanzata”* è una firma elettronica che soddisfi i requisiti di cui all'articolo 26. L'articolo 26 di detto Regolamento, prevede che una FEA debba soddisfare i seguenti requisiti: *“a) è connessa unicamente al firmatario; b) è idonea a identificare il firmatario; c) è creata mediante dati per la creazione di una firma elettronica che il firmatario può, con un elevato livello di sicurezza, utilizzare sotto il proprio esclusivo controllo; d) è collegata ai dati sottoscritti in modo da consentire l'identificazione di ogni successiva modifica di tali dati”*.

Il legislatore italiano, in conformità al Regolamento eIDAS, attraverso l'art. 20 comma 1-bis del CAD ha stabilito che: *“Il documento informatico soddisfa il requisito della forma scritta e*

ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del Codice civile quando vi è apposta una firma digitale, altro tipo di firma elettronica qualificata o una firma elettronica avanzata o, comunque, è formato, previa identificazione informatica del suo autore, attraverso un processo avente i requisiti fissati dall'AgID ai sensi dell'articolo 71 con modalità tali da garantire la sicurezza, integrità e immodificabilità del documento e, in maniera manifesta e inequivoca, la sua riconducibilità all'autore. In tutti gli altri casi, l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio, in relazione alle caratteristiche di sicurezza, integrità e modificabilità. La data e l'ora di formazione del documento informatico sono opponibili ai terzi se apposte in conformità alle Linee guida”.

Nel caso di specie, come si evince dalla documentazione allegata, la domanda di partecipazione e i relativi allegati sono stati sottoscritti dalla ricorrente, nella persona del Segretario Generale, munito degli idonei poteri di rappresentanza, mediante un sistema di firma elettronica avanzata (formato Pades-B), rilasciato e fornito dalla nota *software house* Adobe (peraltro creatrice, negli anni '90, del formato .pdf), attraverso il proprio servizio dedicato (ed a pagamento) “*Adobe Sign*”, registrato in Irlanda. *Certification Authority* risulta la Intesi Group S.p.A. (EU Qualified Trust Service Provider, Qualified Electronic Seal CA G2).

Tale modalità, oltre a costituire una modalità di firma istituita e disciplinata dal Regolamento eIDAS - le cui norme sono direttamente applicabili negli ordinamenti nazionali - è altresì idonea a soddisfare il requisito della forma scritta, in relazione alle caratteristiche oggettive di sicurezza, integrità e immodificabilità del documento. Inoltre, attraverso la firma elettronica avanzata è possibile garantire, in maniera manifesta e inequivoca, la riconducibilità all'autore della firma, ossia al legale della società ricorrente.

Pertanto, considerato che il Regolamento eIDAS ammette tra i diversi formati di firma digitale anche la firma elettronica avanzata, il provvedimento di esclusione risulta in palese violazione con la normativa sopra richiamata, nella misura in cui Invitalia ha escluso la ricorrente dal finanziamento per aver sottoscritto i documenti con firma elettronica avanzata.

Altresì, la Nota impugnata è affetta da carenza di motivazione.

La Nota impugnata, per come redatta, appare in palese contrasto rispetto ai requisiti motivazionali imposti dall'art. 3, co.1, L. 241/1990, secondo cui “*ogni provvedimento amministrativo (...) deve essere motivato*” ed altresì che “*la motivazione deve indicare i*

presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno Determinato le risultanze dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria".

In primo luogo, dalla lettura del Provvedimento, è obiettivamente impossibile ricavare alcun (nemmeno embrionale) ragionamento logico-giuridico sulle ragioni di fatto e di diritto che hanno indotto Invitalia a giungere alla conclusione che la firma digitale apposta dal Segretario Generale della ricorrente non sia conforme.

In secondo luogo, un mero richiamo alla (asserita) non conformità della firma all'articolo 10 dell'Avviso, rendono l'atto inidoneo a integrare l'obbligo di motivazione, requisito, questo, posto notoriamente a garanzia dell'esercizio del potere amministrativo, in modo corretto e non arbitrario e controllabile dal destinatario.

Pertanto, per tutti i profili innanzi censurati, risulta evidente l'illegittimità dell'impugnata Nota che, per l'effetto, andrà annullata dal Giudice adito.

2° Motivo. Violazione e falsa applicazione degli art. 1, 3 e 7 della legge 241/90. Eccesso di potere per carenza di motivazione. Eccesso di potere per carenza di istruttoria. Eccesso di potere per contraddittorietà, manifesta illogicità ed ingiustizia. Arbitrarietà. Violazione dei principi di correttezza e buona amministrazione.

Con il presente motivo si rileva l'illegittimità della Nota impugnata, laddove Invitalia ha escluso la ricorrente dal partecipare al finanziamento adducendo che la firma digitale non sia conforme alla data della domanda e che non è stato possibile verificare il firmatario degli allegati.

Siffatta motivazione si appalesa del tutto infondata, oltre che generica, dal momento che gli allegati (**Doc. da 07 a 17**), così come la domanda di partecipazione, sono stati firmati con firma elettronica avanzata, che, come sopra rilevato, è idonea a soddisfare il requisito della forma scritta, in relazione alle proprie, oggettive, caratteristiche di sicurezza, integrità, immodificabilità del documento, nonché ad assicurare l'identità dell'autore della firma.

Nella denegata e non creduta ipotesi in cui si ritenesse la modalità di firma - invero del tutto legittima e "sicura" - utilizzata dalla ricorrente fosse non conforme, è comunque possibile ricondurre la paternità, senza dubbio alcuno, al firmatario della domanda di partecipazione e degli allegati ivi inseriti, dal momento che gli stessi sono stati potuti essere inseriti e trasmessi ad Invitalia solo a seguito della particolare procedura di accesso al portale, che è stata compiuta dal medesimo Segretario Generale che, lo si ricorda, è avvenuta con modalità di identificazione digitale (SPID).

Da tempo, infatti la giurisprudenza del Consiglio di Stato e dei Tribunali Amministrativi è univoca nel ritenere che debba escludersi l'inammissibilità di domande prive di sottoscrizione (o firmate erratamente) quando, in base alle circostanze concrete, la documentazione presentata risulti con assoluta certezza riconducibile ed imputabile a un determinato soggetto.

Tra le modalità che garantiscono l'assoluta riconducibilità dell'autore dell'atto rientrano le procedure che prevedono il caricamento di documenti su piattaforme digitali all'uopo predisposte dalla Pubblica Amministrazione.

In particolare, la giurisprudenza amministrativa ha da tempo statuito che le piattaforme informatiche *“garantiscono la piena tracciabilità dei dati immessi in procedura e della tempistica del relativo trattamento; i flussi di dati inseriti dai singoli operatori partecipanti possono essere dunque integralmente controllati, garantendo un'immediata e diretta verifica della data di confezionamento dei documenti trasmessi, della loro acquisizione e di ogni eventuale tentativo di modifica; la garanzia di conservazione dell'integrità degli atti (files contenenti la documentazione amministrativa e l'offerta”* (ex multis, TAR Sicilia, sede Catania, Sez. I, 15/07/2022, n. 1911; TAR Campania, sede Napoli, sez. VIII, 30 novembre 2021, n. 7692), nonché tale modalità costituisce uno strumento e un procedimento idoneo a far conseguire i medesimi obiettivi sostanziali della firma digitale (Consiglio di Stato, Sez. III, n.1963 del 19/ 03/ 2020).

Dalle pronunce testé richiamate, si evince che la giurisprudenza amministrativa abbraccia un principio di ordine concreto e più sostanzialistico, che predilige, appunto, il dato sostanziale del raggiungimento degli effetti e della oggettiva riconoscibilità della paternità dell'atto, così come di qualunque documento, rispetto al dato formale della mancata o erronea apposizione di una firma elettronica.

Ebbene, nel caso di specie, dalle (pur sempre insufficienti) *motivazioni* del Provvedimento, emergerebbe che Invitalia abbia ritenuto di escludere la Ricorrente dall'importante finanziamento del PNRR adducendo una motivazione palesemente formalistica - anzi del tutto apparente - in disprezzo degli ultimi approdi della giurisprudenza.

Più correttamente, alla luce della procedura telematica prevista e seguita dal ricorrente, Invitalia avrebbe dovuto concludere l'iter di ammissione rilevando la indiscutibile riconducibilità alla ricorrente della domanda di partecipazione e dei relativi allegati. Infatti, si ricorda che la presentazione della domanda ed il caricamento degli allegati nella piattaforma era possibile solo

a seguito dell'accesso al sistema, da effettuarsi con autenticazione dell'utente mediante identità digitale (SPID), il tutto come indicato dalle previste linee guida.

Di conseguenza, i *files* contenenti la domanda di partecipazione ed i relativi allegati, già per il solo fatto di essere stati caricati al portale telematico previa identificazione – avvenuta mediante il Sistema Pubblico di Identità Digitale - rivela, quindi, la “titolarità” della domanda e degli allegati alla ricorrente.

Alla luce di quanto appena esposto, deve ritenersi che, contrariamente da quanto affermato da Invitalia, sussistono gli elementi che consentono di superare ogni incertezza sulla paternità della domanda e degli allegati, anche qualora la firma digitale risultasse errata. Per fare un paragone che possa dare concretezza a tale tesi, basti ricordare quanto avviene, ad esempio, per il portale dell'INPS: il cittadino, una volta autenticatosi digitalmente, può presentare istanze e richiedere prestazioni previdenziali o assistenziali (come la NASPI), che hanno contenuto economico, con risorse a carico dell'Istituto. In tali casi, in corretta applicazione delle norme poste dal CAD e dal Regolamento eIDAS, non è nemmeno richiesta alcuna sottoscrizione digitale, bastando, appunto, l'accesso con la propria identità digitale.

Pertanto, acclarato comunque che i documenti previsti sono stati correttamente sottoscritti dall'odierna ricorrente ed è, comunque, possibile, con un ampio grado di certezza, ricondurli alla Ricorrente, Invitalia non avrebbe certamente potuto dichiararne *sic et simpliciter* la decadenza.

Sulla carenza di istruttoria.

Da quanto illustrato sopra, emerge altresì una palese carenza di istruttoria, dovuta al fatto che Invitalia, attraverso il provvedimento che si è costretti ad impugnare, si è limitata ad affermare che non è stato possibile verificare il firmatario degli allegati.

Né dalla motivazione e né dall'operato di Invitalia, è possibile ricavare lo svolgimento della necessaria istruttoria sulla riconducibilità della domanda e degli allegati all'odierna ricorrente, nonostante sia ormai pacifico che il caricamento di documenti su piattaforma digitale, previa autenticazione da parte dell'utente, costituisca uno strumento e un procedimento idoneo a far conseguire i medesimi obiettivi sostanziali della sottoscrizione.

Si badi che Invitalia era comunque perfettamente a conoscenza del fatto che la ricorrente, per inviare la domanda di partecipazione al finanziamento ed i relativi allegati, era tenuta ad autenticarsi alla piattaforma.

Eppure, a fronte dei seguenti dati oggettivi: a) l'utente per compilare la domanda doveva autenticarsi sulla piattaforma mediante identità digitale; b) la piattaforma genera la domanda solo nel caso in cui l'utente compili tutte le sezioni; c) la procedura di compilazione della domanda si conclude con la verifica da parte del sistema della validità della firma digitale apposta sul documento da parte dell'utente; d) il sistema telematico ha accettato, senza riportare errori, l'invio della domanda, Invitalia è giunta alla illegittima (e piuttosto frettolosa) conclusione di non essere stata in grado di verificare il firmatario degli allegati.

Dunque, alla luce delle carenze istruttorie sopra evidenziate, il provvedimento impugnato si presenta illegittimo, in quanto affetto da manifesta illogicità ed ingiustizia, oltre che arbitrario.

3° motivo. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 6 della 241/90. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 10.2 dell'Avviso.

Fermo restando quanto sopra, con il presente motivo si rileva l'illegittimità del provvedimento impugnato per violazione dell'articolo 10.2 dell'Avviso e dell'articolo 6 della legge 241/1990.

L'articolo 10.2 dell'Avviso prevede che in caso in cui uno o più allegati alla domanda siano illeggibili, errati o incompleti, Invitalia sia tenuta ad applicare il soccorso istruttorio assegnando un termine **di dieci giorni per regolarizzare**, pena decadenza della domanda.

Come stabilito dalla giurisprudenza amministrativa, nelle procedure selettive di finanziamento, ove la pubblica amministrazione si attiva per distribuire risorse economiche ai privati, il soccorso istruttorio, ex art. 6 della legge 241/1990, è ammesso soltanto per chiarire o completare dichiarazioni o documenti da parte del soggetto partecipante già comunque acquisiti agli atti e quindi per sopperire a mere irregolarità, incompletezze e non per dimenticanza della allegazione di atti (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. I, 9 settembre 2019, n. 10796; Tar Puglia, Lecce, sez. III, 18 novembre 2016, n. 1783; T.A.R. Toscana, sez. III, 25 ottobre 2016, n. 1541).

Applicati correttamente al caso di specie sia l'art. 10.2 dell'Avviso, sia il principio giurisprudenziale sopra richiamato, sia, inoltre, l'articolo 6 della legge 241/90, appare chiaro che Invitalia, prima di procedere alla definitiva esclusione della ricorrente, era tenuta ed obbligata ad attivare il soccorso istruttorio, che non avrebbe avuto lo scopo di sopperire a dichiarazioni (riguardanti elementi essenziali) radicalmente mancanti, ma soltanto per chiarire o completare le dichiarazioni o documenti (peraltro completi), che sono stati trasmessi dalla ricorrente ed acquisiti dal sistema telematico.

Ed ancora, come argomentato sopra, al momento dell'invio della domanda, il sistema telematico aveva accettato l'invio senza segnalare alcun errore. Sul punto, la giurisprudenza

amministrativa ha stabilito che nei casi in cui nelle procedure pubbliche svolte mediante piattaforma, il sistema telematico accetti **l'invio della domanda senza segnalare l'errore**, in capo al privato si genera un errore scusabile, visto che, ove correttamente informato, il legale rappresentante può facilmente e rapidamente rimediare all'errore, regolarizzando i documenti che comunque erano univocamente a lui riconducibile (Consiglio di Stato, Sez. III, n.1963 del 19/ 03/ 2020).

Ebbene, Invitalia prima di procedere all'esclusione della ricorrente dalla procedura di finanziamento, nel caso veramente non fosse stato possibile verificare l'identità del firmatario degli allegati (ma così non è), avrebbe dovuto, più opportunamente, svolgere la necessaria attività istruttoria, almeno sotto forma di richiesta di chiarimenti, assegnando alla ricorrente un termine non superiore ai dieci giorni, come previsto dall'Avviso, per eventualmente fornire delucidazioni e/o procedere ad una regolarizzazione. Invitalia, pertanto, avrebbe dovuto, anche attraverso l'attivazione del soccorso istruttorio, individuare le ragioni sottostanti la mancata verifica del firmatario prima di dichiarare la decadenza *tout court*, tenuto conto che:

- la domanda ed i relativi allegati erano stati correttamente caricati sul portale previo il prescritto accreditamento effettuato dalla società ricorrente;
- la verifica della firma digitale consentiva di confermare la data e l'ora dell'apposizione della firma e confermava, altresì, l'esistenza del certificato di autenticazione, sebbene non ne consentisse la validazione in ragione di una problematica presumibilmente relativa all'ente certificatore.

Invitalia, invece, non ha voluto né ritenuto svolgere alcun tipo di indagine, nemmeno per verificare quale fosse l'ente certificatore (CA) che aveva emesso il dispositivo di firma utilizzato, ovvero per escludere che il procedimento di verifica della firma non fosse andato a buon fine per problematiche dipendenti dai software in uso alla stessa Invitalia.

Solo qualora la società non avesse regolarizzato la propria situazione, nel termine stabilito, allora Invitalia avrebbe potuto - in linea teorica - dichiarare la decadenza della ricorrente.

Si richiama, su tutte, la decisione assunta da Codesto TAR per il Lazio, Sezione Seconda, n. 3597/2021, (N. 03597/2021 Reg.Prov.Coll. N. 01767/2021 Reg.Ric.)

Stante quanto sopra, la Nota impugnata si presenta palesemente illegittima, anche sotto questo ulteriore aspetto.

ISTANZA DI PROVVEDIMENTI CAUTELARI

Il *fumus boni juris* emerge con chiarezza dai motivi sopra svolti.

Per quanto concerne il *periculum in mora*, è evidente che, per effetto del Provvedimento impugnato, è stata inibita alla ricorrente ogni possibilità di accedere alla graduatoria di merito e l'emananda sentenza sarà emessa a graduatoria già formata e ad erogazione dei finanziamenti in corso e, dunque, non sarà utile a soddisfare l'interesse dell'istante a concorrere, alle medesime condizioni di parità, con gli altri soggetti richiedenti l'agevolazione.

Si domanda, pertanto, di voler disporre, previa sospensiva del provvedimento impugnato, che Invitalia proceda alla valutazione del progetto, attraverso la declaratoria di ammissione con riserva.

Tale misura, peraltro, consente di tutelare non solo l'interesse della ricorrente, ma anche, volendo operare la dovuta comparazione, l'interesse dell'Amministrazione, apprestando adeguata tutela al principio di contestualità sotteso allo svolgimento di qualsivoglia procedura di erogazione di sovvenzioni pubbliche, ed evitando che l'auspicata sentenza di accoglimento abbia efficacia demolitiva della graduatoria, con inevitabile ritardo di erogazione dei contributi.

P.Q.M.

L'odierna ricorrente nelle qualità in atti e per mezzo del proprio Avvocato difensore,

CHIEDE

che Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma, previa concessione di idonea misura cautelare, *contrariis reiectis*, voglia così provvedere:

a) annullare il provvedimento impugnato e precisamente della Nota Invitalia prot. n. 0103594 del 06/04/2023 - INV-INV, recante oggetto: "Domanda di agevolazione n. TOCC0001057 Decreto Direttoriale n. 385 del 19/10/2022 - - SUB - INVESTIMENTO 3.3.2 - Supporto ai settori culturali e creativi per l'innovazione e la transizione digitale - Comunicazione di decadenza.", nella parte in cui sancisce l'esclusione della C.I.S.Co. dal predetto procedimento, nonché, ove occorra, di ogni atto presupposto con cui è stato indetto l'Avviso pubblico e di ogni atto conseguente al provvedimento impugnato, con ogni più ampia riserva di richiedere il risarcimento del danno;

b) per l'effetto, ordinare alla Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo dell'Impresa S.p.A. – Invitalia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, l'ammissione alla procedura per cui è causa;

c) in ogni caso, con vittoria di spese e competenze da distrarre in favore del sottoscritto Avvocato antistatario.

Si producono i seguenti documenti, con riserva di produrne altri e con ogni altra riserva:

1. Decreto Direttoriale del Ministero della Cultura n. 385 del 19/10/2022;
2. Avviso Pubblico avente ad oggetto *“l'erogazione di contributi a fondo perduto in favore di micro e piccole imprese, enti del terzo settore e organizzazioni profit e no profit, operanti nei settori culturali e creativi per favorire l'innovazione e la transizione digitale. PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Componente 3 – Turismo e Cultura 4.0 (MIC3), Misura 3 “Industria culturale e creativa 4.0”, Investimento 3.3: “Capacity building per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde”, Sub-Investimento 3.3.2: – Sostegno ai settori culturali e creativi per l'innovazione e la transizione digitale (Azione A II)*
3. Domanda di partecipazione di C.I.S.Co;
4. Ricevuta protocollo domanda;
5. Nota prot.n. 0103594 del 06/04/2023 - INV-INV, ad oggetto “Comunicazione di improcedibilità - Domanda n° TOCC0001057”;
6. *Manuale Utente – Guida alla presentazione della domanda;*
7. DSAN requisiti accesso – firmato digitalmente;
8. Scheda progetto_CISCO_definitiva – firmato;
9. All 3_DSAN Dimensione aziendale – firmato;
10. All 4_DSAN per aiuti de minimis negli ultimi tre esercizi – firmato;
11. All 5_DSAN antiriciclaggio – firmato;
12. All 6_DSAN principio DNSH – firmato;
13. All 7_DSAN riepilogativa e conformità originali – firmato;
14. All 8_Dettaglio spese di investimento CISCO;

15. All 9_DSAN beni investimento – firmato;

16. Sovrintendenza_modulo_per_dichiarazione_interesse_culturale_archivi- firmato;

17. Verbale CD 18.11 rev.2 firmato.

DICHIARAZIONE DI VALORE

Si dichiara che la controversia è soggetta al versamento del contributo unificato di euro 650,00.

Genova, lì 4 giugno 2023

Con osservanza,



Avv. Davide Maresca