

Publicato il 14/11/2019

N. 13049/2019 REG.PROV.COLL.

N. 10648/2018 REG.RIC.

|  |                 |
|--|-----------------|
| MINISTERO PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI<br>Direzione Generale Spettacolo<br>MBAC - DG - S |                 |
| 18 NOV. 2019   |                 |
| Prot. N°   | 11618 Pos.      |
| Class.   | 04.22.04/4/2019 |



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 10648 del 2018, proposto da Associazione Culturale Castalia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Arcangelo Guzzo, Mario Amoroso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero per i Beni e le Attività Culturali, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

I Due della Città del Sole S.r.l., Erretiteatro30 S.r.l. non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento, previa la sospensione*

- del decreto Ministero dei Beni e delle Attività Culturali Rep. n. 746 del 22 giugno 2018, pubblicato in data 25 giugno 2018 e notificato in data 4 luglio 2018 e del decreto direttoriale del 26 luglio 2018 rep. n. 1197 che dispone sulla misura dei

finanziamenti alle Imprese di Produzione Teatrale Spettacoli dal Vivo, nonché di tutti gli atti presupposti (tra cui il parere della Commissione Consultiva per il Teatro reso nelle sedute del 7 - 8 giugno 2018) e consequenziali (tra cui il parere della Commissione Consultiva per il Teatro reso nella seduta del 9 luglio 2018), nonché per il risarcimento dei danni subiti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero per i Beni e le Attività Culturali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 luglio 2019 la dott.ssa Floriana Rizzetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

L'associazione ricorrente premette di essere stata riconosciuta dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali come organismo di produzione teatrale e di interesse nazionale a partire dal 1995, di svolgere la sua attività, sin dalla costituzione nel 1992 da parte di Vincenzo Zingaro, presso il Teatro Arcobaleno, caratterizzandosi per l'orientamento verso il teatro classico, allestendo spettacoli all'interno di siti archeologici in numerosi festival, intrattenendo rapporti con le istituzioni scolastiche ed accademiche, e con il favore della critica; di aver ricevuto i contributi a valere sul fondo FUS dal 1995 al 2017; di aver presentato istanza per conseguire la predetta sovvenzione anche per il triennio 2018-2020, ma di non aver superato la fase "pre-selettiva" in quanto la Commissione Consultiva per la Teatro n. 6/2018, nella seduta del 7-8 giugno 2018, ha attribuito al progetto della ricorrente un punteggio di soli 9,20 punti, insufficiente all'ammissione alla successiva fase valutativa prevista dall'art. 5, c. 1, del D.M. 27.7.2017.

Con il ricorso in esame, pertanto, la ricorrente impugna – chiedendone l'annullamento nonché il risarcimento del danno prodotto - il Decreto del Direttore Generale della D.G. Spettacolo del Mibac n. 746 del 22.6.2018 ed il Decreto n. 1197

del 26.07.2018, con cui sono stati concessi i contributi FUS per il triennio 2018-2020, nella parte in cui non include tra i progetti ammessi quello presentato dalla ricorrente, perché non aveva raggiunto la soglia minima di “ammissibilità” di 10 punti sopraindicata, nonché, quale atto presupposto, il verbale delle sedute della Commissione Consultiva Teatro del 7-8 giugno 2018, relativamente alla “valutazione di ammissibilità qualitativa” del progetto presentato dalla ricorrente, nonché il parere della predetta Commissione nella seduta del 9.7.2018 .

Il ricorso è affidato ai seguenti motivi: 1) Violazione e falsa applicazione dell’art. 97 della Costituzione nonché degli artt. 1 e ss. della Legge 241/1990 e dei principi di buon andamento, imparzialità, trasparenza e correttezza dell’azione amministrativa in relazione all’iter procedimentale seguito dalla Commissione Consultiva per il Teatro. – Eccesso di potere per disparità di trattamento, per omessa valutazione, per superficialità. – Difetto di motivazione; 2) Violazione e falsa applicazione sotto altro aspetto dell’art. 97 della Costituzione nonché dei principi di buon andamento, imparzialità, trasparenza e correttezza dell’azione amministrativa. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 5 e 13 del D.M. 27 luglio 2017 contenente i criteri per l’erogazione, l’anticipazione e la liquidazione dei contributi allo spettacolo dal vivo, nonché delle tabelle di cui all’allegato B del suddetto D.M. – Eccesso di potere per travisamento e illogicità manifesta; 3) Violazione e falsa applicazione sotto diverso aspetto dell’art. 97 della Costituzione nonché dei principi di buon andamento, imparzialità, trasparenza e correttezza dell’azione amministrativa. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 5 e 13 del DM 27 luglio 2017, nonché delle tabelle di cui all’allegato B del suddetto D.M.- Violazione e falsa applicazione del Decreto Direttoriale 21 novembre 2017. – Eccesso di potere per travisamento, manifesta illogicità, disparità di trattamento ed omessa illegittima valutazione dei dati offerti e degli obiettivi perseguiti posti a corredo della domanda di contributo.

Si è costituita in giudizio l’Amministrazione intimata con memoria difensiva.

Con ordinanza collegiale istruttoria n. 10592/2018 è stato chiesto all'Amministrazione intimata di integrare i chiarimenti forniti, illustrando le ragioni giustificatrici della discrasia dei punteggi attribuiti per i diversi elementi di valutazione;

Con ordinanza n. 647/2019, ritenuti sostanzialmente inascoltati i predetti incombenti, in quanto l'Amministrazione non aveva chiarito le ragioni dei punteggi in contestazione, in particolare relativamente agli interventi di educazione e promozione verso il pubblico, la domanda cautelare è stata accolta ai fini della fissazione dell'udienza per la trattazione di merito ed è stata disposta l'integrazione del contraddittorio; incombenti, questi ultimi, regolarmente adempiuti dalla ricorrente.

Non si è costituita in giudizio nessuna delle Compagnie controinteressate.

In vista della trattazione del merito, la ricorrente ha presentato ulteriori memorie scambiando con la resistente memorie conclusionali e di replica.

All'udienza pubblica del 19.7.2019 la causa è stata trattenuta in decisione

Il Collegio ritiene di modificare l'ordine delle censure, accorpando le doglianze dedotte dalla ricorrente nei diversi motivi di ricorso, in modo da agevolarne l'esame. Con il primo motivo la ricorrente innanzitutto lamenta il tempo eccessivamente breve dedicato all'esame dei progetti, introducendo una censura che viene specificamente ripresa ed ulteriormente sviluppata con il secondo mezzo di gravame - di cui si anticipa l'esame - ove si contesta che il tempo impiegato sarebbe insufficiente ad assicurare una valutazione adeguata e congrua delle domande, determinando una carenza di istruttoria, difetto di motivazione ed illogicità dei punteggi attribuiti.

La doglianza va disattesa.

Innanzitutto va ricordato che tutti i componenti della Commissione avevano già a disposizione sulla piattaforma online le domande e la documentazione progettuale

allegata, da visionare individualmente, ed hanno tutti confermato, all'inizio della seduta di valutazione, di aver adempiuto a tale operazione, con dichiarazione presa a verbale. Sicchè non vi è ragione per accogliere la richiesta di accertare l'effettiva "tracciatura" dell'accesso al sistema informatico da parte degli stessi (a parte ogni considerazione in merito alla possibilità tecnica dell'operazione), anche perchè, in sede di discussione collegiale, è stata effettuata solo la fase finale della "valutazione collegiale" di approfondimento di progetti già esaminati in via preliminare in altre due precedenti sedute ed esaminati individualmente dai singoli componenti della Commissione Consultiva. Ed in ogni caso la giurisprudenza in materia esclude la possibilità di sindacare la congruità del tempo dedicato dalla Commissione per effettuare le valutazioni ad essa affidate (cfr., tra tante, Cons. St., sez. VI, n. 1662/2017).

Sempre con il secondo mezzo di gravame, la ricorrente lamenta, in via subordinata, l'immotivata mancata ammissione del progetto a titolo diverso da quello richiesto, come previsto dal comma 2 dell'art. 5 del DM 27.7.2017.

L'art. 5, c. 1, del DM 27.7.2018, invero, prevede la "facoltà" di concedere il contributo ad altro titolo *"qualora le caratteristiche soggettive dell'organismo richiedente o l'oggetto del progetto possano essere diversamente classificate nell'ambito delle attività considerate dal presente decreto"*.

L'Amministrazione ha adeguatamente chiarito le ragioni per cui tale beneficio non poteva essere riconosciuto alla ricorrente, dato che essa aveva presentato una domanda riferita al settore *"Imprese di produzione"* che *"non presentava le caratteristiche soggettive o oggettive del progetto in alcun modo assimilabile ad altri settori, in quanto caratterizzata da attività produttiva"*. Risulta dirimente la precisazione, al riguardo, che *"Escludendo ovviamente i Teatri Nazionali, i TRIC ed i Centri, infatti, in quanto svolgono attività più complessa e articolata di quella delle imprese di produzione, con requisiti di ingresso quantitativamente molto più ingenti, né le caratteristiche soggettive dell'organismo richiedente (la*

*produzione di spettacoli di teatro) né l'oggetto del progetto" potevano "essere diversamente classificate. Le rimanenti tipologie di attività corrispondenti, nell'ambito del teatro, a quelle dei festival e delle rassegne, della promozione e degli organismi di programmazione presentano requisiti di attività e caratteristiche del tutto eterogenei rispetto a quelli delle imprese di produzione".*

Le spiegazioni fornite risultano convincenti e non sono state adeguatamente contestate dalla ricorrente, che non indica la sussistenza delle condizioni soggettive ed oggettive prescritte per beneficiare di tale "conversione", limitandosi ad addossare alla Commissione un onere di indicare le ragioni della mancata concessione del beneficio in parola (onere, che, peraltro, non è neppure previsto nel DM sopra richiamato), omettendo di fornire elementi utili a dimostrare sotto quale altra e diversa categoria l'iniziativa progettata avrebbe meritato di essere ammessa a contributo.

Con il secondo mezzo di gravame, inoltre, la ricorrente lamenta la contraddittorietà dell'operato dell'Amministrazione rispetto alle favorevoli valutazioni espresse negli anni passati, nelle quali ha riconosciuto la meritevolezza del sostegno pubblico sin dal 1995 (concesso anche nel triennio precedente) che ora lamenta esserle stato illegittimamente negato "*pur sussistendo tutti i medesimi requisiti oggettivi e soggettivi*" essendo rimasto "*inalterato sia il suo programma artistico, sia la qualità della sua direzione artistica*"; con conseguente lesione dell'affidamento sul conseguimento del beneficio anche per il corrente triennio.

Anche tale censura va disattesa.

La ricorrente lamenta la lesione dell'affidamento sui contributi pubblici, riconosciuti sin dal 1995, avanzando una pretesa alla "continuità dei finanziamenti" che risponde alla vecchia logica di sovvenzionamento pubblico dello spettacolo dal vivo che è stata superata, anche in considerazione dei criticati effetti distorsivi della politica di "sussidio" che caratterizzava la gestione del Fondo unico dello spettacolo di cui alla l. 30 aprile 1985, n. 163. Si tratta di una logica superata dalle recenti riforme

dell'azione di sostegno pubblico al settore che è ispirata ad un nuovo concetto dell'azione di sostegno pubblico delle attività imprenditoriali private (economiche o culturali che siano) che è inteso a “premiare” , in un contesto di scarsità di fondi pubblici, solo le iniziative che di volta in volta risultano, sulla base di un confronto concorrenziale con le proposte di altri soggetti, meritevoli di essere incentivate, secondo principi di selezione, concentrazione, compartecipazione, responsabilità, etc. In tale prospettiva si colloca l'art. 9 del DL 8 agosto 2013 n. 91, conv. in Legge 7 ottobre 2013, n. 112, che ha ancorato i criteri di erogazione dei contributi all'importanza culturale della produzione svolta, ai livelli quantitativi ed agli indici di affluenza del pubblico nonché alla regolarità gestionale degli organismi, demandandone la concreta determinazione ad un emanando DM “*di natura non regolamentare*” (secondo un'qualificazione condivisa dal Consiglio di Stato, che ritiene si tratti di un atto generale, di analoga consistenza e natura rispetto ad un bando di gara o di concorso, vedi sentenza 30 novembre 2016 n. 5035). Si tratta di un'evoluzione dell'intervento pubblico di settore verso una direzione sempre più severa e selettiva, ancora più marcata nel passaggio dalla disciplina dettata dal DM 1.7.2014, emanato in attuazione della precitata disposizione, al DM 27.7.2017, applicabile al caso in esame *ratione temporis*.

Trattandosi di procedure di selezione comparativa di progetti da sovvenzionare, svolte con cadenza periodica, con assegnazioni di fondi destinati alla realizzazione di specifiche iniziative - e non di finanziamento a lungo termine di determinati soggetti operanti nel settore - è naturale che le valutazioni varino da una tornata valutativa all'altra, sia in considerazione della diversa composizione della Commissione, sia della diversità dei criteri di valutazione applicati, sia della differenza dei progetti presentati. In tale prospettiva risulta, pertanto, improponibile pretendere il sovvenzionamento di progetti ripetitivi, dato che il contributo pubblico allo spettacolo è corrisposto proprio per promuovere l'innovazione e iniziative

culturali “a rischio” nelle quali difficilmente un’impresa teatrale altrimenti si avventurerebbe - sia di quelli presentati dagli altri concorrenti con cui la ricorrente entra di volta in volta in confronto.

In conclusione, le censure relative alla violazione delle regole sul procedimento, dei tempi della valutazione, del principio di affidamento dedotte con i primi due motivi di ricorso, risultano tutte infondate.

Si passa pertanto ad esaminare, raggruppandole, le doglianze d’ordine sostanziale, con cui la ricorrente contesta l’adeguatezza degli apprezzamenti espressi dalla Commissione Consultiva relativamente ai vari elementi oggetto di valutazione.

Con il primo mezzo di gravame la ricorrente denuncia la violazione dei principi di imparzialità e buon andamento, sostenendo che i punteggi attribuiti dalla Commissione Consultiva sarebbero frutto di una istruttoria superficiale e di disparità di trattamento valutativo tra le diverse associazioni concorrenti. Con lo stesso mezzo la ricorrente, tuttavia, svolge anche, a titolo esemplificativo, censure riguardanti voci specifiche (*“interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l’avvicinamento dei giovani”, e “qualità della direzione artistica”*), introducendo censure poi riprese ed approfondite nel terzo mezzo.

Secondo la ricorrente tali voci non sarebbero state adeguatamente valutate a causa del poco tempo dedicato dalla Commissione all’esame dei singoli progetti, come lamentato a chiusura del secondo mezzo di gravame, in cui denuncia che la fretteolosità delle operazioni avrebbe determinato l’erroneo apprezzamento anche dei “requisiti oggettivi” concernenti la *“qualità della direzione artistica”*; gli *“interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l’avvicinamento dei giovani”*; *“continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale”* (voci di cui pertanto chiede che sia ordinato il riesame).

Con il terzo motivo, la ricorrente indirizza in modo specifico le proprie censure all'operato della Commissione contestando le valutazioni dei predetti elementi. La ricorrente sostiene che si tratta di voci suscettibili di essere apprezzate facendo riferimento a "criteri di valutazione oggettivi" e lamenta che questi sarebbero stati erroneamente applicati dalla Commissione, che avrebbe attribuito punteggi non corrispondenti agli elementi desumibili dalla documentazione prodotta, perpetrando una disparità di trattamento rispetto alle più favorevoli valutazioni espresse, con riferimento alle medesime voci, ad alcune Compagnie Teatrali concorrenti, espressamente individuate.

Alcune delle doglianze sopra richiamate risultano inammissibili in quanto sono volte a contestare nel merito i giudizi espressi dalla Commissione relativamente alla valutazione dei profili del valore qualitativo del progetto artistico e delle professionalità dello spettacolo coinvolte nel progetto da finanziare, che costituiscono valutazioni riservate ai predetti organi collegiali.

Come già chiarito dalla Sezione in precedenti occasioni in questa sede di sindacato di legittimità, il giudice amministrativo non può sostituirsi alle valutazioni effettuate dalle competenti Commissioni Consultive di Esperti, dato che si tratta di giudizi di valore che lo stesso legislatore ha deciso di riservare ad appositi organi collegiali, ma deve limitarsi a controllare l'effettiva esistenza dei vizi di legittimità che inficiano la procedura concorsuale, in particolare al riscontro dell'eventuale eccesso di potere alla stregua delle figure sintomatiche tradizionali, o in quelle più evolute della violazione del canone di ragionevolezza e/o proporzionalità.

Anche in quest'occasione va ribadito che il giudice amministrativo può solo rilevare se il giudizio espresso sia stato determinato da un errore nell'acquisizione degli elementi oggetto di valutazione oppure se sia incorso in un macroscopico errore nell'apprezzamento e nella valutazione degli stessi elementi, talmente abnorme e grossolano da essere evidente a chiunque (macroscopico travisamento tale da

consentire anche ad un non esperto della materia di ravvisare la palese "abnormità della valutazione"; ma si tratta del classico caso di scuola: ad esempio attribuire un punteggio bassissimo al Direttore d'Orchestra Muti ed altissimo al musicista dilettante che opera come direttore della Banda Municipale), ovvero sia stato determinato dalla violazione delle regole del procedimento valutativo, in primis dall'adozione di un criterio di valutazione diverso da quello prescritto dalla normativa in materia, oppure quest'ultimo sia applicato con metro di valutazione difforme per i diversi concorrenti (cioè la difformità del metro valutativo utilizzato che determina una disparità di trattamento valutativo, indicativa di "favoritismo", etc.).

Si tratta, infatti, di valutazioni che lo stesso legislatore ha deciso di riservare ad appositi organi collegiali e non soggette ad un sindacato di merito da parte del giudice amministrativo, come ribadito, anche di recente, dalla Sezione (vedi, da ultimo, TAR Lazio, sez. II quater, n. 11007/2018, ove si sottolinea la differenza - per quanto riguarda la natura, il carattere, la funzione ed i limiti - del controllo sui giudizi valutativi in sede di "giurisdizione di legittimità" - ad esempio quelli sul "pregio artistico" dell'opera al fine della sua sottoposizione a vincolo storico-artistico oppure al fine dell'attribuzione di premi o sovvenzioni - rispetto al ben più penetrante sindacato che il giudice amministrativo può esercitare nelle ipotesi tassative ed eccezionali di giurisdizione di merito (come nel caso del nulla osta alla visione di film da parte di minori).

Anche ai fini dell'attribuzione di contributi e sovvenzioni a sostegno dell'attività di spettacolo, l'unica garanzia di rispondenza ai fini di interesse pubblico perseguiti è apprestata dall'ordinamento giuridico esclusivamente mediante la previsione di norme organizzatorie e di garanzie formali e procedurali, *in primis* demandando le valutazioni a Collegi di Esperti appositamente istituiti presso il Ministero ed assicurando la completezza dell'attività istruttoria (TAR Lazio, Sez. II quater, n. 1901

del 1.3.2011, n. 2541 del 22.3.2011 e n. 2659 del 24.3.2011; n. 4987 del 23.5.2008, n. 7756 del 30.7.2008, cfr., con riferimento alle provvidenze a favore dell'editoria, TAR Lazio, sez. II quater n. 10591/2012, nonché ai premi di qualità per le opere cinematografiche (TAR Lazio, sez. II quater n. 5694/2011).

In tale settore, in particolare, assume un valore fondamentale, tra le garanzie sancite a livello procedimentale, la predeterminazione dei criteri di valutazione, imposta dall'art. 12 della legge n. 241/1990, ed operata, nelle procedure di assegnazione dei contributi FUS, dalle competenti Commissioni Consultive, sulla base dei criteri e degli indicatori previsti dal D.M. 27.7.2017 e dai relativi allegati, nonché dal DD n. 1994 del 21.11.2017, che precisano i punteggi attribuibili per ciascun elemento oggetto di valutazione. Essi sono stati ritenuti adeguati e sufficientemente specifici per assicurare i requisiti di pre-determinazione prescritti dall'art. 21 soprarichiamato e consentono, mediante l'utilizzo della cd. "griglia di valutazione", di assolvere l'obbligo di motivazione dei giudizi espressi, mediante l'indicazione del "voto" numerico sulle voci riportate sulle relative tabelle (vedi, Consiglio di Stato, sez. VI, n. 5035/2016; n. 2699/2018; cfr., da ultimo, TAR Lazio, sez. II quater n., 5332/2019).

In quest'occasione, il Collegio, nel ribadire tali principi, che ormai costituiscono "diritto vivente" per la generalità dei procedimenti concorsuali, inclusi quelli per la corresponsione di benefici economici a disponibilità limitata, quali sono i contributi a valere sul FUS, ritiene opportuno precisare, con riguardo alla specificità dei procedimenti concessori di sovvenzioni alle attività culturali ed allo spettacolo, che le valutazioni sulla "qualità artistica" hanno natura di giudizio di tipo "sintetico e di impatto" che investe, per la maggior parte, profili che non consentono la predeterminazione di un ulteriore livello di dettaglio mediante sub- criteri, come pretenderebbe la ricorrente.

Ovviamente, ciò vale in particolare per i giudizi concernenti il “valore” artistico di un progetto o di un professionista: qui il criterio di valutazione è necessariamente “generico”, in quanto si tratta di “caratteristiche indivisibili” per cui non è possibile dal punto di vista ontologico, ancor prima che giuridico, l’articolazione di ulteriori livelli di dettaglio mediante sub- criteri. Le valutazioni sulla *“qualità della direzione artistica”*, oggetto di specifica contestazione da parte ricorrente, rientrano sicuramente in tale ambito, così come quelle relative alla *“qualità professionale del personale artistico”*.

Diversamente, altri elementi di valutazione sono suscettibili di valutazione maggiormente oggettiva, assumendo rilevanza l’aspetto quantitativo della presenza del “fenomeno”, del grado di rilevanza, della frequenza della sua manifestazione, che può essere apprezzato facendo riferimento ad indicatori di tipo anche quantitativo. Tra questi rientrano i giudizi espressi relativamente agli *“interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo realizzati anche attraverso rapporti con università e scuole per l’avvicinamento dei giovani”* - oggetto di specifica contestazione da parte ricorrente – dato che tali aspetti si prestano ad essere apprezzati anche in funzione del numero - oltre che della qualità (prestigio) - di istituti culturali associati e delle persone avvicinate (così come si prestano a valutazione anche quantitativa *“la partecipazione a Festival”* e *“lo sviluppo, creazione e partecipazioni a reti nazionali e internazionali”*). Le stesse considerazioni possono essere estese anche alla valutazione della *“continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale”* – anch’essa oggetto di specifica contestazione da parte della ricorrente – dato che il primo elemento fa riferimento ad un dato quantitativo, qual è la durata nel tempo dell’esperienza pregressa nello specifico settore (che vale come indicatore della capacità di promuovere e sostenere nel tempo iniziative culturali), ed il secondo si presta ad essere apprezzato mediante l’applicazione di criteri e parametri derivati dalle scienze aziendalistiche (e, per gli stessi motivi, almeno in parte, anche

l'“*innovatività dei progetti e assunzione del rischio culturale*”, essendo la novità dell'iniziativa desumibile dal confronto con quelle passate ed il pericolo di non riuscita della stessa suscettibile di giudizio prognostico sulla base dell'andamento del settore).

Tanto premesso, vanno dichiarate inammissibili le censure volte a contestare le valutazioni espresse dalla Commissione sulla qualità del direttore artistico (Vincenzo Zingaro), in quanto si tratta di “giudizi di valore” non sindacabili in questa sede, salvo i casi di manifesta irragionevolezza soprarichiamati, che non sono riscontrabili nel caso di specie. Non risultano, a tal fine sufficienti, gli elementi del *curriculum* richiamati dalla ricorrente (continuità dei contributi ministeriali, direzione artistica del festival del Teatro Classico presso il sito archeologico di Caposele, la formazione di giovanissimi talenti che hanno conseguito riconoscimenti in Festival e Premi Internazionali; due tesi di laurea sulle sue messinscena del teatro classico) che, presi di per sé, senza individuare un parametro di riferimento che consenta di stabilirne il valore, non risultano significativi.

Anche ove ciò fosse possibile, va comunque osservato che questi, isolatamente considerati, senza confrontarli con analoghi titoli vantati dai controinteressati, non consentono nemmeno di rilevare illegittimità della procedura concorsuale sotto il profilo della disparità di trattamento. L'unica circostanza invocabile, in tale prospettiva, da parte della ricorrente è l'attribuzione di pari punteggio (punti 2.00) alla Compagnia Teatrale controinteressata “I due della città del sole s.r.l.”, nonostante il suo direttore artistico fosse deceduto in data 31 marzo 2018, prima delle sedute (in data 7 e 8 giugno 2018) in cui la Commissione Consultiva per il Teatro si è riunita per effettuare le valutazioni di competenza.

La doglianza, anticipata nel primo motivo di ricorso e ripresa e sviluppata nel terzo, va disattesa alla luce delle spiegazioni rese, al riguardo, dalla P.A. nella propria memoria difensiva – alle quali la ricorrente non ha adeguatamente controdedotto - ove viene chiarito il “senso” attribuito alla “*qualità della direzione artistica*”, precisando

che *“Si tratta di una valutazione sul responsabile del progetto sotto il profilo artistico e culturale, quindi, non solo come personalità in sé, ma per il valore che quella personalità, con le sue peculiari qualità, è riuscito a riversare nel progetto stesso”*.

Il Collegio ritiene tali giustificazioni convincenti e condivisibili alla luce della natura e della funzione del contributo in esame che è finalizzato a promuovere le iniziative di spettacolo che risultino maggiormente meritevoli di essere realizzate per le caratteristiche “oggettive” del progetto che sono “garantite” dalla figura del suo ideatore/responsabile, che esplica la sua influenza soprattutto nel momento della progettazione dell’iniziativa. Inoltre, risulta condivisibile il rilievo dell’Amministrazione resistente, ove osserva che non vi sono ragioni per ritenere che il punteggio attribuito alla controinteressata non abbia tenuto conto di tale decesso (*“poiché si può anche ipotizzare che il punteggio sarebbe potuto essere maggiore in caso di continuità del direttore artistico”*).

Per quanto invece attiene alle censure relative al medesimo punteggio attribuito per la voce in contestazione all’Associazione Culturale Laros, che secondo la ricorrente avrebbe dovuto essere inferiore in considerazione della minore durata dell’attività nello specifico settore, iniziata solo nel 2010, il Collegio osserva che i criteri in questione non prevedono che il punteggio per tale voto debba essere proporzionato all’esperienza maturata (né un siffatto parametro pare pertinente alla qualità artistica, per le ragioni sopraillustrate).

A diverse conclusioni si deve addivenire invece per quanto riguarda il giudizio espresso dalla Commissione con riferimento agli *“Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo, realizzati anche attraverso rapporti con Università e Scuole per l’avvicinamento dei giovani”* - su cui la ricorrente incentra specificamente le proprie censure (anticipate nel primo motivo di ricorso e riprese e sviluppate nel terzo) - trattandosi di un elemento che è valutabile anche nella sua dimensione quantitativa della diffusione della cultura teatrale presso i giovani nei luoghi della

loro formazione, dal numero delle istituzioni coinvolte e dall'incremento delle quote di pubblico. Ed in tale prospettiva non si comprende la ragione per cui alla ricorrente, che sostiene di aver documentato l'esistenza di rapporti di collaborazione con circa 50 Licei del Lazio e di altre Regioni, avvicinando al teatro classico 15.000 studenti, e con l'Università di Roma La Sapienza – Dipartimento dello spettacolo, è stato riconosciuto un punteggio di 1,00 punti, come alla predetta Compagnia che non avrebbe in corso alcun rapporto con istituzioni formative e nel proprio progetto prospetta solo l'intenzione di coinvolgere un numero esiguo di istituzioni scolastiche (appena 3 Licei) – senza allegare i relativi accordi – o alla Compagnia “Diritto e Rovescio” che vanta rapporti con un numero limitato di istituzioni (accordi con due Licei) e, secondo quanto asserito dalla ricorrente, riduce l'attività di promozione ad una mera politica di prezzi bassi per i giovani (analoghe censure sull'inconsistenza dell'attività in questione sono mosse anche ad altre due Compagnie).

Le incongruenze sopra rilevate non sono comprensibili e inducono a ritenere fondati i vizi di difetto di motivazione e disparità di trattamento valutativo denunciati dalla ricorrente, non essendo possibile comprensibile l'iter logico giuridico che ha indotto l'Amministrazione a valutare nello stesso modo l'attività di promozione di nuovo pubblico rivolta ai giovani dalla ricorrente, che asserisce di aver coinvolto un numero estremamente elevato di istituzioni scolastiche e di studenti, rispetto a quella svolta da altre Compagnie che, sempre secondo quanto riportato dall'interessata, svolgono attività divulgativa della cultura teatrale limitata ad appena un paio di scuole (oppure non ne svolgono affatto).

Si tratta di circostanze particolarmente significative che l'Amministrazione resistente non si è curata di smentire e considerazioni parimenti rilevanti che non sono state confutate: nella propria memoria difensiva essa si limita a generiche contestazioni metodologiche, con cui eccepisce che non è corretto mettere in relazione il punteggio riportato, di volta in volta, dalla ricorrente e dalle imprese concorrenti

esercitando un confronto “a coppie” relativamente solo ad alcune delle attività indicate.

Il rilievo della resistente non merita condivisione, in quanto la tecnica difensiva della ricorrente è totalmente diversa da come intesa dall'Amministrazione: la deducente, infatti, contrariamente a come ritenuto dalla PA, non si spinge ad affermare la propria superiorità rispetto ad uno o l'altro concorrente o rispetto a questo o quel profilo, presupponendo la possibilità di un sindacato sostitutivo delle valutazioni operate dalla Competente Commissione per il Teatro, ma, piuttosto, si limita ad evidenziare alcune “contraddittorietà” nell'attribuzione di alcuni punteggi, che non risultano “spiegabili”, per cui assumono valore “sintomatico”, sotto il profilo dell'eccesso di potere, restando, pertanto, nell'ambito del “sindacato classico” sulle valutazioni comparative, che porta, in particolare, sulla motivazione dei relativi giudizi.

Come chiarito ripetutamente dalla giurisprudenza sulle procedure concorsuali, in particolare in materia di avanzamento del personale di alcune carriere, le censure relative ai punteggi attribuiti per le singole qualità oggetto di valutazione possono essere ricondotte a due tipi di vizi: il cd. “*eccesso di potere in senso assoluto*”, ove il ricorrente contesta l'incongruità del punteggio rispetto a determinati criteri e parametri indicati o desumibili dalla normativa che disciplina la procedura valutativa, che costituisce però un vizio difficilmente riscontrabile nel caso in cui questi ultimi risultino “fluidi”; oppure “*l'eccesso di potere in senso relativo*” con cui l'interessato lamenta di essere stato penalizzato, nell'applicazione di un determinato criterio o parametro, dall'utilizzo di un metro valutativo particolarmente severo, rispetto a quello utilizzato per giudicare i controinteressati (in sostanza, si tratta di denunciare la disparità di trattamento subita rispetto a candidati favoriti dall'utilizzo di un metro di giudizio più “concessivo”). Quest'ultimo vizio, denunciato più frequentemente, è più agevolmente riscontrabile quanto più gli elementi di

valutazione sono limitati e suscettibili di valutazione nella loro dimensione quantitativa; oppure qualora i candidati vantino gli stessi titoli -identici per categoria e numero - e però la Commissione attribuisca un punteggio differente a ciascuno di loro (oppure, ancora, attribuisca il medesimo punteggio ad entrambi i candidati anche se uno vanti una preminenza per numero o rango di titoli).

Appunto quest'ultima evenienza si è verificata nel caso in esame – come già anticipato nell'ordinanza cautelare, ove si fa riferimento alla *“disparità di metro valutativo (più severo nei confronti di un concorrente e più concessivo nei confronti di un altro)”* che costituisce *“un indice sintomatico di “eccesso di potere valutativo” (in tal modo non si intende certo disconoscere l'ampio potere di valutazione tecnica spettante alle Competenti Commissioni, ma semplicemente ribadire che questa non può comunque essere esercitata in modo arbitrario)* - con riferimento al medesimo punteggio assegnato dalla Commissione con riferimento agli *“Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo, realizzati anche attraverso rapporti con Università e Scuole per l'avvicinamento dei giovani”*, alla ricorrente ed alle Compagnie concorrenti, che pare essere *“non proporzionato”* rispetto alla vistosa preminenza per numero di scuole e di studenti coinvolte dalla prima.

Rientrano invece nella prima ipotesi le doglianze relative al punteggio attribuito per la *“continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale”*, che è stata evidentemente giudicata di livello sub-ottimale da parte della Commissione (dato che, per tale voce, ha assegnato alla ricorrente un punteggio di soli 1.50 punti su 2.00), nonostante la rispondenza ai parametri di valutazione prefissati, dato che la ricorrente è operativa sin dal 1992 e quindi vanta una *“continuità gestionale”* protratta per un periodo assai prolungato (26 anni) e non sia incorsa in problemi gestionali (al riguardo la ricorrente afferma, senza essere smentita dalla resistente, che nonostante la crisi economica che ha colpito le Compagnie teatrali, l'impresa si è costantemente sviluppata e ha sempre versato in una *“condizione di regolarità economica non solo verso i propri fornitori e i propri dipendenti ma anche verso gli Enti e le Istituzioni”*).

La distonia del punteggio attribuito dalla Commissione Consultiva per la voce in contestazione rispetto ai parametri di continuità e sanità di gestione - denunciata dalla ricorrente - non è stata giustificata dall'Amministrazione resistente, che nella propria memoria difensiva non replica alcunché al riguardo.

In conclusione, risultano fondate le censure con cui la ricorrente denuncia il difetto di motivazione delle valutazioni operate della Commissione relativamente agli *"Interventi di educazione e promozione presso il pubblico a carattere continuativo, realizzati anche attraverso rapporti con Università e Scuole per l'avvicinamento dei giovani"*, nonché alla *"continuità pluriennale del soggetto e affidabilità gestionale"*, con conseguente illegittimità degli atti valutativi, *in parte qua*.

Il ricorso va pertanto accolto nei limiti appena precisati e per l'effetto devono essere annullati, *in parte qua*, gli atti impugnati ed in particolare i verbali delle sedute relative agli atti valutativi in contestazione relativamente ai giudizi espressi con riferimento alle due voci sopraindicate. Sono fatti salvi, ovviamente, gli ulteriori provvedimenti, dato che, in esecuzione della presente sentenza, l'Amministrazione dovrà procedere alla riedizione dell'attività valutativa svolta, per emendarla dalle incongruenze dei punteggi attribuiti alla ricorrente ed alle controinteressate relativamente alle voci sopraindicate, rideterminandoli in proporzione ai titoli dalle stesse vantati (cioè aumentando quelli spettanti alla ricorrente o diminuendo quelli assegnati alle controparti) - oppure fornendo congrue ragioni atte a giustificare l'attribuzione di punteggi equivalenti- e, qualora, a seguito della rivalutazione del progetto della ricorrente, questo ottenga un punteggio sufficiente a superare la fase "preliminare" (cioè 10 punti), ammettendola alle successive fasi della procedura di concessione del contributo in contestazione.

Quanto alle spese di lite, sussistono giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti, in considerazione dell'accoglimento solo parziale del gravame.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei limiti e nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati, per quanto di ragione; fatti salvi gli ulteriori provvedimenti.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 luglio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Floriana Rizzetto, Consigliere, Estensore

Silvia Coppari, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Floriana Rizzetto**

**IL PRESIDENTE**  
**Leonardo Pasanisi**

II. SEGRETARIO