

Pubblicato il 02/02/2021

N. 00693/2021 REG.PROV.COLL.

N. 00134/2019 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 134 del 2019, proposto da Gesan S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandro Russo, con domicilio digitale [alessandro.russo@avvocatismcv.it](mailto:alessandro.russo@avvocatismcv.it);

***contro***

Regione Campania, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Beatrice Dell'Isola, con domicilio digitale [beatricedellisola@pec.regione.campania.it](mailto:beatricedellisola@pec.regione.campania.it) e domicilio eletto presso l'Avvocatura regionale, in Napoli, via Santa Lucia, 81;

***nei confronti***

*Enterprise Organization and Solution* S.r.l., non costituita in giudizio;

***per l'annullamento***

In via principale:

- del decreto dirigenziale n. 532 del 10/10/2018 della Regione Campania, pubblicato sul BURC N. 75 del 15/10/2018, nella parte in cui viene approvato l'allegato elenco (Allegato C) nel quale sono riportati i progetti FASE 2 utilmente pervenuti secondo le disposizioni dell'avviso, in ordine cronologico e istruiti ai sensi dell'art. 11 specificando per ciascuno di essi l'importo ammissibile a finanziamento ovvero in caso di non ammissibilità la motivazione dell'esclusione;
- dell'allegato C al decreto dirigenziale n. 532 del 10/10/2018 della Regione Campania, pubblicato sul BURC N. 75 del 15/10/2018, nella parte in cui il progetto presentato dalla ricorrente e denominato "ASSICURATI", ai sensi dell'art. 11 del presupposto avviso pubblico, è stato considerato non ammissibile a finanziamento.
- della scheda di valutazione tecnica del progetto "ASSICURATI", recante Prot. n. 2018.0574034 del 12.09.2018, nella parte in cui attribuisce a detto progetto un punteggio peggiore rispetto a quello legittimamente spettante.

In subordine:

- del Decreto Dirigenziale n. 362 del 03.09.2018, DG 10 – UOD5, con il quale si è proceduto alla nomina dell'Esperto tecnico-scientifico che ha provveduto alla valutazione del progetto "ASSICURATI";
- del decreto dirigenziale n. 532 del 10/10/2018 della Regione Campania, pubblicato sul BURC N. 75 del 15/10/2018, nella parte in cui viene approvato l'allegato elenco (Allegato C) nel quale sono riportati i progetti FASE 2 utilmente pervenuti secondo le disposizioni dell'avviso, in ordine cronologico e istruiti ai sensi dell'art. 11 specificando per ciascuno di essi l'importo ammissibile a finanziamento ovvero in caso di non ammissibilità la motivazione dell'esclusione;
- ove e per quanto occorra di ogni atto preordinato, consequenziale o connesso e comunque lesivo degli interessi della ricorrente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Campania;

Visti tutti gli atti della causa;

Viste le disposizioni straordinarie di cui all'art. 25, co. 1 e 2, del decreto-legge n. 137 del 28.10.2020, a mente del quale alle udienze pubbliche e alle camere di consiglio che si svolgono dal 9 novembre 2010 al 31 gennaio 2021 si applicano le disposizioni dei periodi quarto e seguenti del comma 1 dell'art. 4 del decreto-legge n. 28 del 30.4.2020, convertito in legge n. 70 del 25.6.2020 e, fatta salva la facoltà di chiedere la discussione orale mediante collegamento da remoto o di depositare in alternativa note di udienza, gli affari in trattazione passano in decisione, senza discussione orale, sulla base degli atti depositati;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 novembre 2020 la dott.ssa Gabriella Caprini e trattenuta la causa in decisione ai sensi dell'art. 25 DL 137/2020, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue;

## FATTO e DIRITTO

I. La società ricorrente impugna il decreto dirigenziale delle Regione Campania nella parte in cui viene approvato l'allegato elenco C ove sono riportati i progetti FASE 2 utilmente pervenuti secondo le disposizioni dell'avviso, in ordine cronologico e istruiti ai sensi dell'art. 11, specificando per ciascuno di essi l'importo ammissibile a finanziamento ovvero, in caso di non ammissibilità, la motivazione dell'esclusione e, nel caso specifico, il predetto allegato laddove il progetto dalla stessa presentato, denominato "ASSICURATI", è stato considerato non ammissibile a finanziamento.

I.2. Chiede altresì l'annullamento, in via subordinata, del decreto di nomina dell'Esperto Tecnico-Scientifico che ha provveduto alla valutazione dei progetti.

II. A sostegno del gravame deduce i seguenti motivi di ricorso:

a) violazione di legge e delle norme della *lex specialis* per erronea attribuzione dei punteggi;

b) eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità manifesta e, in subordine, inadeguatezza e/o incongruenza dell'Esperto Tecnico Scientifico nominato per la valutazione del progetto.

III. Si è costituita l'Amministrazione regionale intimata, eccependo, in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione e concludendo, nel merito, per il rigetto.

IV. All'udienza pubblica del 10.11.2020, tenutasi da remoto, la causa è stata introitata per la decisione ai sensi dell'art. 25 DL 137/2020.

V. Il ricorso è infondato.

V.1. Si premette in fatto che:

a) la Regione Campania ha indetto un avviso pubblico per il sostegno alle imprese campane nella realizzazione di studi di fattibilità' (Fase 1) e progetti di trasferimento tecnologico (Fase2) coerenti con la RIS3, a valere sul POR FESR Campania 2014-2020;

b) nella relativa procedura valutativa cd. "a sportello" (adottata, ai sensi dell'art. 5, comma 3 del Decreto Legislativo n. 123 del 31 marzo 1998, dalla Regione nel caso all'esame) l'istruttoria delle agevolazioni avviene secondo l'ordine cronologico di presentazione delle domande, fino ad esaurimento delle risorse disponibili, i progetti, all'esito della istruttoria, devono superare soglie e condizioni minime, anche di natura quantitativa, connesse alle finalità dell'intervento e alle tipologie delle iniziative, l'attività istruttoria è diretta a verificare il perseguimento degli obiettivi previsti dalle singole normative, la sussistenza dei requisiti soggettivi del richiedente, la tipologia del programma e il fine perseguito, la congruità delle spese sostenute, non è prevista alcuna valutazione comparativa né la formazione di una graduatoria.

Nella specie, mentre la mera verifica della ammissibilità formale delle domande è stata compiuta dal competente Ufficio regionale, quella relativa al merito delle stesse è stata rimessa alle competenze tecniche del *referee*, un Esperto Tecnico-Scientifico, che ha verificato il rispetto dei criteri di selezione generali e specifici approvati dal Comitato di Sorveglianza del POR FESR Campania 2014-2020. Detti criteri sono declinati e ponderati nell'avviso (art. 11 comma 6) e si traducono in un punteggio che deve superare un limite minimo (60 su 100) affinché il progetto venga inserito nell'elenco delle operazioni finanziate.

All'esito della valutazione di merito, l'ordine cronologico, in uno alla circostanza del raggiungimento del punteggio minimo fissato dall'avviso, comporta la finanziabilità della domanda stessa. Ove, poi, le disponibilità finanziarie siano insufficienti rispetto alle domande presentate, la concessione dell'intervento è disposta secondo il predetto ordine cronologico.

Nel caso all'esame, a seguito della pubblicazione sul BURC della Regione Campania N. 75 del 15/10/2018 dell'Allegato C), contenente la graduatoria degli ammessi al finanziamento relativo alla "FASE 2", parte ricorrente apprendeva che la Regione non aveva ritenuto ammissibile il proprio progetto ai sensi dell'art. 11 dell'Avviso Pubblico, senza indicare in maniera alcuna le ragioni sostanziali. La presentata istanza chiarificatrice, riscontrata dall'amministrazione in data 14.11.2018, puntualizzava che: "Nello specifico della valutazione sottoposta a referaggio tecnico scientifico, il progetto in esame è stato ritenuto dal *referee*: - Non ammissibile".

V.1.1. Ciò posto, occorre preliminarmente disattendere l'eccezione in rito sollevata dall'Amministrazione regionale resistente.

V.1.2. Eccepisce tale Amministrazione che la procedura cd. «a sportello», prevista dall'art. 5 comma 3, d.lgs. 31 marzo 1998 n. 123 in materia di interventi di sostegno pubblico alle imprese, utilizzata nel caso all'esame, non prevede alcuna valutazione comparativa tra gli aspiranti che implichi l'esercizio di discrezionalità amministrativa

ma l'attribuzione del contributo è subordinata esclusivamente a una mera verifica dei presupposti già interamente prestabiliti per la fruizione del beneficio. Conseguentemente, in tale ipotesi, la posizione giuridica dell'aspirante al beneficio sarebbe di diritto soggettivo, con conseguente devoluzione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice ordinario (T.A.R. Lazio, Latina, n. 493 del 2015; T.A.R. Liguria, Genova, n. 1000/2013).

V.1.3. L'eccezione è priva di pregio.

V.1.4. Come visto, alla verifica della ammissibilità formale delle domande, segue una fase di valutazione di merito implicante una valutazione di tipo tecnico – discrezionale, posto che, sebbene non venga stilata una graduatoria con esame comparativo delle istanze, l'attribuzione dei punteggi alle singole imprese partecipanti avviene sulla base di criteri che prevedono, riconosciuta la sussistenza dell'elemento da giudicare, una graduazione fino ad un massimo prestabilito in relazione ad un giudizio di tipo qualitativo. Agendo l'Amministrazione nell'esercizio del potere discrezionale conferitole dalla legge, permane la giurisdizione del giudice amministrativo adito.

V.2. Con il primo motivo di ricorso parte ricorrente lamenta l'erronea attribuzione dei punteggi per violazione delle norme della *lex specialis*.

V.2.1. Premette che, a seguito della documentazione ricevuta con l'accesso agli atti, avrebbe appreso che il progetto proposto, denominato "ASSICURATP", non avrebbe superato il vaglio di ammissibilità in quanto allo stesso sarebbero stati attribuiti solo punti 52 punti rispetto, invece, ad un punteggio minimo necessario – ex art. 11 del relativo avviso - pari o superiore a punti 60: si registrerebbe dunque uno scarto di soli 8 punti.

Sostiene che l'amministrazione avrebbe predeterminato i criteri orientativi a cui era vincolata l'attività del soggetto valutatore e, alcuni di essi, nello specifico, sarebbero stati di tipo *on/off* o automatici (per i quali il possesso e/o soddisfacimento di un

dato requisito richiesto comporterebbe l'automatica assegnazione di un ben definito punteggio, non potendosi applicare un punteggio diverso da quello massimo).

Con riferimento specifico ai punteggi assegnati al progetto "ASSICURATI", così come riscontrati dall'esame della scheda di valutazione fornita a seguito di accesso agli atti, evidenzia determinate irragionevolezza.

V.2.2. Le censure sono prive di pregio.

V.2.3. Il *referee* ha valutato la sussistenza o meno degli elementi di valutazione ed il grado di coerenza degli stessi con il "settore di riferimento" del progetto presentato attenendosi ai parametri ed ai punteggi – minimi e massimi – fissati nell'avviso pubblico. Stabilito un punteggio soglia per l'ammissione della domanda, i criteri e subcriteri stabiliti nel dettaglio, e, in particolare quelli relativi alle valutazioni censurate, prevedevano l'attribuzione fino ad un punteggio massimo, all'esito di un giudizio valutativo, di tipo qualitativo, del progetto presentato. Non sussistevano, per quanto di interesse, modalità di attribuzione *on/off*.

Nella scheda di valutazione finale il tecnico esperto ha ritenuto, per quanto riguarda la posizione dell'attuale ricorrente, che "il progetto risulta non originale e non si evidenziano miglioramenti significativi. Sono vari i progetti attivi di telemedicina neuroriabilitativa. Il progetto viene complessivamente ritenuto non ammissibile".

V.2.4. Orbene, con riferimento specifico ai punteggi assegnati al progetto presentato, parte ricorrente ritiene, come detto, che siano viziate da illogicità le valutazioni di seguito esaminate.

1) Per il criterio valutativo A), rubricato "Caratteristiche e adeguatezza dei soggetti proponenti in relazione al tipo di progetto che si intende realizzare", era prevista l'assegnazione di un massimo di 15 punti in caso di pieno soddisfacimento di tutti e tre gli indicatori previsti:

a. per l'indicatore A1), "Caratteristiche del soggetto proponente", l'indicatore è soddisfatto se "il progetto è presentato in forma associata. Punteggio Max. 5": la

ricorrente si sarebbe vista illegittimamente attribuire solo 3 punti in luogo dei 5 ad essa ritenuti spettanti.

A parere di parte ricorrente il suddetto indicatore evidenzerebbe chiaramente un'automatica attribuzione di punteggio, pari a 5 punti, nel caso in cui il progetto sia stato presentato in forma associata, requisito che, nel caso di specie, sarebbe pienamente soddisfatto atteso che il progetto "ASSICURATT" sarebbe stato presentato dalla GESAN unitamente al CECRIT e alla MAGALDI INNOVA;

b. per l'indicatore A2), "Coinvolgimento di *start up* innovative", il quale prevede in caso di soddisfacimento del requisito l'applicazione di un punteggio max di 5 punti, nonostante il valutatore abbia evidenziato che il progetto "ASSICURATT" coinvolge una *start-up* innovativa, ovvero la Magaldi Innova che progetta, sviluppa e consegna sistemi IT *cloud based*, lo stesso avrebbe attribuito per il riferito indicatore solo punti 3 invece di 5.

Non esistendo per detto criterio dei gradi di valutazione, una corretta applicazione di punteggio avrebbe comportato il recupero da parte della ricorrente di ulteriori 2 punti sul punteggio finale.

1.1) Orbene, confutato l'errato presupposto secondo il quale l'attribuzione dei punteggi non prevedeva una necessaria graduazione in ordine al criterio di valutazione A), l'esperto è stato chiamato a valutare le "caratteristiche e l'adeguatezza dei soggetti proponenti in relazione al tipo di progetto che si intende realizzare":

1. in riferimento all'indicatore A.1:

L'Esperto ha ritenuto sufficiente la presentazione del progetto in forma associata per l'attribuzione del punteggio. Egli ha attribuito il punteggio 3 in considerazione delle caratteristiche e dell'adeguatezza dello specifico soggetto proponente e dei suoi associati;

2. in riferimento all'indicatore A.2:

L'Esperto non ha ritenuto sufficiente la semplice presenza di una *start up* per l'attribuzione del punteggio massimo di 5, attribuendo il punteggio 3 a seguito della valutazione delle “caratteristiche ed adeguatezza” relative.

2) Per il criterio valutativo F), “Qualificazione, capacità ed esperienza dei fornitori/partner di progetto/centri di innovazione coinvolti”, il parametro prevedeva tre differenti indicatori, con relativa scala di punteggi, differenti a seconda del requisito soddisfatto dal partecipante, ovvero:

F.1) “Grado di esperienza e competenza dei partner/coinvolti: a) esperienza nel settore di riferimento maggiore di 10 anni (10 punti); b) esperienza nel settore di riferimento tra 5 anni e 10 anni (3 punti); c) esperienza nel settore di riferimento tra 3 e 5 anni (1 punti)”.

Il punteggio attribuito dall'esperto al progetto “ASSICURATI” è stato di soli 3 punti e così motivato: “i partner coinvolti hanno esperienza nel settore di riferimento variegata”.

La motivazione sarebbe del tutto erronea con conseguente illegittimità del punteggio assegnato, atteso soprattutto il fatto che proprio detto criterio di valutazione sarebbe stato oggetto di un apposito quesito contenuto nelle FAQ, aggiornate al 3.07.2018, con le quali sarebbe stato chiarito che “Il punteggio di 10 si raggiunge solo se almeno un partner ha maturato un'esperienza di 10 anni nel settore”.

Ora, tra le società rientranti nel partenariato del progetto “ASSICURATI” vi sarebbero la capofila GESAN s.r.l., operativa nel settore di riferimento da oltre 25 anni, nonché l'Organismo di Ricerca Pubblico CERICT s.c.r.l. (Centro Regionale di Competenze *Information e Communication Technology*), società consortile formata dall'Università degli Studi di Napoli Federico II; Università degli Studi di Napoli “Parthenope”; Università degli Studi di Salerno; Università degli Studi del Sannio; Seconda Università di Napoli Luigi Vanvitelli; Consiglio Nazionale delle Ricerche; Istituto Nazionale per lo Studio e la Cura dei Tumori “Fondazione G. Pascale”;

Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica CINI; Università degli Studi di Napoli "L'Orientale"; Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli; Università degli Studi della Campania “Luigi Vanvitelli”) che vanterebbe un’esperienza e un’attività nel settore di oltre 13 anni.

Il progetto “ASSICURATI”, come rilevabile dalla domanda di agevolazioni, si innesterebbe nelle seguenti “Traiettorie Tecnologiche” previste dal bando pubblico: Dominio tecnologico-produttivo: Biotecnologie Salute dell’Uomo; Agroalimentare; Ambito di intervento Soluzioni ed applicazioni ICT per le biotecnologie e la salute umana; Traiettorie tecnologica prioritaria BA-29 - Applicazioni e tecnologie ICT a supporto della gestione e dell'implementazione di processi sociosanitari; BA-27 - Applicazioni e Tecnologie ICT a supporto della ricerca clinica e per la gestione dei dati; BA-31 - Tecnologie per la produzione, la gestione e la sicurezza dei dati sensibili.

Nella domanda-formulario (FASE 2 - all. 1B e 2B) sarebbe stata ampiamente descritta l’esperienza specifica sia della GESAN s.r.l. sia dell’Organismo di Ricerca Pubblica della Campania CERICT s.c.r.l. (Centro Regionale *Information e Communication Technology*) rispetto alla predetta Traiettoria tecnologica. Infatti numerose sarebbero le esperienze di ricerca pregresse nell’ambito di intervento e nelle traiettorie tecnologiche di riferimento per la domanda di agevolazioni, non soltanto di CERICT s.c.r.l., che realizza attività di ricerca ai sensi della normativa UE, ma anche di GESAN s.r.l. che da diversi anni sarebbe un attore rilevante della ricerca ICT in ambito sanitario per la realizzazione di nuovi sistemi e tecnologie all’avanguardia (anche con soluzioni e marchi registrati e diversi progetti di ricerca finanziati dal MIUR, dal MISE e dalla stessa Regione Campania).

Ed invero, per la GESAN s.r.l., oltre a quanto rilevabile immediatamente dalle informazioni presenti in CCIAA (che evidenziano un inizio attività di impresa al

24.01.1997, ovvero 21 anni), il comparto di attività di riferimento, secondo l'ultima classificazione ISTAT ATECO sarebbe quello della produzione di *software*, consulenza informatica e attività connesse.

La CERICT s.c.r.l., Organismo di Ricerca Pubblico della Campania di riferimento per il settore ICT (*Information e Communication Technology*), sarebbe una società consortile composta al 100% da Organismi della Ricerca Pubblica Nazionale (in particolare l'Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico, in sigla IRCCS, Fondazione "G.Pascale"; l'Università Federico II di Napoli che vanta strutture sanitarie di ricerca di eccellenza, come i due complessi Policlinici di Napoli), attiva dal 01.07.2005 (quindi da oltre 13 anni), in ambito sanitario, nel medesimo settore ISTAT ATECO della Gesan s.r.l., produzione di *software*, consulenza informatica e attività connesse.

Né potrebbe rappresentare un ostacolo all'attribuzione del massimo punteggio, in riferimento alla valutazione del detto criterio, la presenza della Magaldi Innova che in quanto *start up* sarebbe la sola a non avere esperienza ultra decennale: ragionando senso contrario, nessun soggetto proponente avrebbe potuto conseguire il massimo punteggio pari a 10 sanciti nella surriferita griglia di valutazione atteso che per l'indicatore A.2) veniva premiato con punti 5 il "Coinvolgimento di *start up* innovative".

In definitiva, l'unico punteggio attribuibile nel caso di specie sarebbe stato di 10 punti e non quello, ritenuto erroneamente assegnato, di 3 punti.

Alla luce di quanto evidenziato, con l'aggiunta ed attribuzione di ulteriori 11 (undici) punti, la ricorrente supererebbe il punteggio minimo di 60 punti richiesto dall'art. 11 dell'Avviso, con successivo conseguimento del contributo richiesto.

2.2.) Ora in ordine al criterio di valutazione F), l'Esperto è stato chiamato a valutare "Qualificazione, capacità ed esperienza dei fornitori /partner di progetto/centri di innovazione coinvolti:

1. in riferimento all'indicatore F.1 “grado di esperienza e competenza dei partner coinvolti”, l'Esperto ha rilevato che “i partner coinvolti hanno esperienza nel settore di riferimento variegata” ovvero non strettamente attinente agli specifici settori in cui si colloca il progetto. Dalla lettura della domanda di finanziamento e del relativo formulario non emerge la vantata specifica esperienza decennale del proponente e dei *partners*; né, per altro verso, il punteggio doveva essere di tipo *on/off*, come affermato, in quanto la competenza dell'Esperto ha certamente consentito la valutazione combinata dell'attinenza e della durata dell'esperienza oggetto di valutazione.

Quanto alla FAQ citata dalla ricorrente, la stessa, su chiarimento dell'Amministrazione intimata, era rivolta esclusivamente a specificare che le esperienze dei singoli partner non sarebbero state sommate ai fini dell'attribuzione del punteggio.

3) In riferimento al criterio di valutazione D), “Trasferibilità e riconoscibilità dei risultati progettuali”, per il quale era previsto un punteggio massimo attribuibile di 5 punti, il valutatore avrebbe espresso il seguente testuale giudizio: “il progetto propone il sufficiente utilizzo di una strategia di comunicazione interna (tra i *partner* del progetto) ed esterna (tra i decisori politici, attori del settore e media) per il trasferimento, la diffusione e la comunicazione dei risultati del progetto”, con l'attribuzione, però, di un punteggio pari a 2.

Ora, osserva parte ricorrente che una valutazione “sufficiente” del progetto rispetto al criterio sancito, secondo la definizione operata dall'esperto valutatore, non potrebbe logicamente comportare l'applicazione di un punteggio di 2 su 5 (pari a 4 se rapportato ad una scala da 1 a 10), che rappresenterebbe invece un punteggio insufficiente in termini numerici.

Il logico e coerente punteggio da attribuire in aderenza al giudizio di sufficienza espresso dal valutatore con riferimento al detto indicatore avrebbe dovuto essere

quantomeno pari a 3 (che su una scala di valutazione da 1 a 5 indica la sufficienza), circostanza che comporterebbe il recupero di 1 punto sul totale attribuito.

4) Parimenti sarebbe a dirsi in merito al criterio di valutazione G), “Qualità tecnica e completezza del progetto proposto”, per il quale era prevista l’assegnazione di un punteggio massimo di 15 punti, da attribuire sulla base dell’indicatore G.1), “Congruità e attendibilità delle analisi e delle metodologie utilizzate, per: a) l’individuazione dei fabbisogni di innovazione delle imprese proponenti in termini di (max 3 punti): ...; b) la definizione degli obiettivi generali e specifici (max 1 punto); c) la definizione delle procedure di attuazione dell’intervento (max 1 punto); d) la valorizzazione e lo sfruttamento industriale dei risultati del progetto (max 10 punti).”

Nonostante il giudizio espresso sia stato “sufficiente l’attendibilità e la congruità delle analisi e delle metodologie utilizzate”, sarebbe stato attribuito al progetto della ricorrente un punteggio di soli 6 punti su un massimo di 15. Il punteggio assegnato paleserebbe una chiara incongruità con la valutazione di sufficienza espressa e che avrebbe dovuto coerentemente comportare l’attribuzione di un punteggio pari almeno ad 8 punti, dovendosi rapportare tale dato numerico ad una scala di valore da 0 a 15.

5) Analoghe considerazioni varrebbero in riferimento al criterio di valutazione H) “Miglioramento della capacità di innovazione rispetto ai domini tecnologici produttivi della RIS3 Campania”, che prevedeva l’attribuzione di un punteggio massimo di 15 punti, sulla base della congruità con gli elementi riportati nell’indicatore H.1): “L’indicatore è valutato con riferimento all’aderenza del progetto alle seguenti tematiche:- traiettorie appartenenti ai domini tecnologici produttivi RIS 3 Campania; - evoluzione delle industrie tradizionali (es. sistema moda);- mercati emergenti individuati dalla RIS3 Campania (*BlueEconomy, Bio-Economy, Manifattura 4.0; Industrie creative*)”.

Nonostante il sintetico giudizio espresso dal valutatore sia stato così estrinsecato “sufficiente l’aderenza del progetto alle tematiche”, il punteggio attribuito al progetto della ricorrente sarebbe stato di soli 5 punti (pari a 3,33 in una scala da 1 a 10) e pertanto pari ad un’insufficienza. Il giusto e coerente punteggio da attribuire, attesa la motivazione di sufficienza espressa dal valutatore, avrebbe dovuto essere pari a 8 punti (ovvero alla sufficienza in una scala da 1 a 15), derivandone un recupero di ulteriori 3 punti sul totale attribuito al progetto “ASSICURATI”.

5.1) In riferimento alla contestata attribuzione dei punteggi di cui alle lettere D), G) ed H) della scheda di valutazione, l’Esperto, chiamato a valutare, nel primo caso, “la qualità delle misure proposte”, nel secondo, la “congruità e attendibilità delle analisi e delle metodologie utilizzata” e, nel terzo caso, il “miglioramento della capacità di innovazione rispetto ai domini tecnologici produttivi” ha espresso motivati giudizi, sia pure sintetici, attribuendo punteggi coerenti.

Data la gradualità di valutazione in relazione alla qualità del progetto da ammettersi a contributo, il cd. giudizio di sufficienza espresso per ogni contestato parametro è, infatti, volto meramente ad accertare la sussistenza del presupposto, per la relativa ammissibilità a valutazione, salva poi l’espressione di un giudizio qualitativo in ordine all’elemento per come prospettato in progetto. Non sussiste, pertanto, alcuna discrasia tra il presupposto giudizio di sufficienza, che altro non significherebbe che l’essere l’aspetto valutabile, in quanto riscontrato ed esistente, e il punteggio qualitativo poi ad esso attribuito.

Ciò posto, secondo condivisa giurisprudenza “la valutazione delle offerte costituisce espressione di un’ampia discrezionalità tecnica, con conseguente insindacabilità del merito delle valutazioni e dei punteggi attribuiti dalla Commissione giudicatrice (T.A.R. Molise, Campobasso, n. 535 del 2018; Cons. di St., sez. III, 29/03/2018, n.2013).

Nel caso di specie, poi, l'avviso pubblico reca puntuali criteri di valutazione con i relativi indicatori per ciascuno dei quali è stato previsto un punteggio minimo (soglia) e massimo (per singolo criterio).

Tanto premesso, “il giudizio è correttamente effettuato allorquando, nel bando di gara, siano stati preventivamente e puntualmente prefissati dei criteri sufficientemente dettagliati, con la individuazione del punteggio minimo e massimo attribuibile alle specifiche singole voci e sottovoci comprese nel paradigma di valutazione e costituenti i diversi parametri indicatori della valenza tecnica dell’offerta; per cui ciascun punteggio è correlato ad un parametro tecnico-qualitativo precostituito, in grado di per sé di dimostrare la logicità e la congruità del giudizio tecnico espresso dalla commissione giudicatrice, al punto da non richiedere un’ulteriore motivazione, esternandosi in tal caso compiutamente il giudizio negli stessi punteggi e nella loro graduatoria” (T.A.R. Abruzzo, Pescara, n.204 del 2018)

Tanto chiarito, la valutazione della commissione è una tipica espressione di un giudizio tecnico a carattere complesso, non sindacabile in sede di legittimità se non irragionevole, irrazionale e incongruo, tale da determinare un palese travisamento dei fatti alla stregua di elementi oggettivi di riscontro.

V.2.5. Orbene, nella contestata valutazione del *Referee*, che, pur nella sua innegabile sinteticità, presenta profili di completezza, non rinviene il Collegio, invero, elementi di illogicità, travisamenti ma, al più, margini di fisiologica opinabilità del giudizio operato dal competente organo che non possono assurgere a vizi di legittimità della valutazione stessa.

La società ricorrente si è limitata a sostituire il proprio giudizio a quello dell'organo valutativo senza evidenziare, nel dettaglio, con documentate e convincenti argomentazioni, i concreti indici sintomatici del non corretto esercizio del potere discrezionale attribuito all'Amministrazione.

Né, in attuazione del principio costituzionale di separazione dei poteri, il giudice amministrativo può sostituire proprie valutazioni a quelle effettuate dall'Amministrazione, limitandosi il suo controllo alla coerenza logica e all'attendibilità del giudizio tecnico espresso nel complesso.

La sindacabilità della discrezionalità tecnica «non deve mai arrivare alla sostituzione del giudice all'amministrazione nell'effettuazione di valutazioni opinabili, ma deve consistere nel controllo, *ab externo*, dell'esattezza e correttezza dei parametri della scienza utilizzata nel giudizio» (Cons. di St., sez. VI del 27 febbraio 2006 n. 829).

Ed invero, secondo un principio generale immanente nel sistema, “Il sindacato del G.A. sull'esercizio della propria attività valutativa da parte della Commissione giudicatrice di gara non può sostituirsi a quello della P.A., in quanto la valutazione delle offerte nonché l'attribuzione dei punteggi da parte della Commissione giudicatrice rientrano nell'ampia discrezionalità tecnica riconosciuta a tale organo. Le censure che attingono il merito di tale valutazione (opinabile) sono inammissibili, perché sollecitano il G.A. ad esercitare un sindacato sostitutivo, al di fuori dei tassativi casi sanciti dall' art. 134 c.p.a ., fatto salvo il limite della abnormità della scelta tecnica. Ne deriva che, per sconfessare il giudizio della Commissione giudicatrice non è sufficiente evidenziarne la mera non condivisibilità, dovendosi piuttosto dimostrare la palese inattendibilità e l'evidente insostenibilità del giudizio tecnico compiuto” (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 23/10/2020, n. 1985).

Nello specifico, “Lo sviluppo di argomentazioni svolte dall'impresa ricorrente per evidenziare gli errori asseritamente commessi a suo danno dalla Commissione giudicatrice, ove impingenti una sostituzione del giudizio tecnico della Commissione con una propria personale ed altrettanto opinabile valutazione delle varie componenti dell'offerta tecnica dei prodotti oggetto di gara, è operazione inammissibile, in quanto palesemente sconfinante nel sindacato di merito dell'azione amministrativa, risultando consentito il sindacato giurisdizionale sulle valutazioni

tecniche ampiamente discrezionali operate dalle Commissioni giudicatrici nelle procedure di gara pubblica, solo laddove si censuri e si dimostri che il loro operato è viziato per evidente illogicità, macroscopica irrazionalità e/o palese contraddittorietà rispetto a quanto stabilito dalla *lex specialis* di gara” (T.A.R. Emilia – Romagna, Bologna, sez. I, 06/11/2020, n. 706; T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 19/10/2020, n. 4607).

“Da ciò consegue che per sconfessare il giudizio della Commissione giudicatrice non è sufficiente evidenziarne la mera non condivisibilità, dovendosi piuttosto dimostrare la palese inattendibilità e l'evidente insostenibilità del giudizio tecnico compiuto, ciò che nel caso di specie non è accaduto, in quanto non sono emersi travisamenti, errori manifesti o irrazionalità, ma solo margini di fisiologica opinabilità e non condivisibilità della valutazione tecnico - discrezionale svolta dal seggio di gara” (T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 18/09/2020, n. 9613).

Orbene, nel caso concreto all'esame, parte ricorrente non ha dimostrato la palese inattendibilità e l'evidente insostenibilità del giudizio tecnico compiuto, esprimendo, invero, un giudizio di mera non condivisibilità rispetto ad una valutazione tecnico – discrezionale, che, sia pure opinabile, non è viziata per evidente illogicità, macroscopica irrazionalità e/o palese contraddittorietà rispetto a quanto stabilito dalla *lex specialis* di gara, non potendo, pertanto, in tale caso, il sindacato del giudice adito sostituirsi all'attività valutativa della Commissione giudicatrice di gara.

V.3. Con il secondo motivo di ricorso, la società ricorrente si duole della inadeguatezza e/o incongruenza dell'Esperto Tecnico Scientifico nominato per la valutazione del progetto.

V.3.1. Sostiene, in particolare, che, in virtù della peculiarità delle materie oggetto di valutazione, raffrontate al *curriculum* formativo della Prof. D.P., si paleserebbe del tutto insussistente la capacità ed esperienza della stessa quale esperta del settore.

Il progetto presentato dall'odierna ricorrente rientrerebbe nell'ambito della FASE 2 dell'Avviso Pubblico, ovvero secondo quanto sancito all'art. 5, nel trasferimento tecnologico coerente con la RIS 3 (*Research and Innovation Strategies for Smart Specialization*), ritenendo ammissibili in tale ambito le attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale. Nello specifico, il progetto "ASSICURATI" avrebbe ad oggetto la realizzazione di un Sistema di Assistenza e Cura domiciliare mediante strumenti Tecnologici Informatizzati.

Per la valutazione del progetto *de quo* sarebbero necessarie quantomeno delle specifiche conoscenze in ambito tecnologico e/o in campo informatico, competenze giudicate del tutto inesistenti in capo al suddetto esperto nominato per la valutazione. La stessa, difatti, svolgerebbe l'attività di professore ordinario di chimica farmaceutica presso l'Università e, seppur, come documentato, vanta un ampio *curriculum vitae* di esperienza nel proprio settore di riferimento, le proprie funzioni, capacità e competenze sarebbero del tutto inconferenti ed indifferenti alla valutazione di un progetto nell'ambito dello sviluppo di nuove tecnologie sostenibili in campo medico.

Conseguentemente, le valutazioni derivate risulterebbero viziate.

Evidenzia, infatti, che "i membri della commissione, in ossequio a una regola logica, prima che giuridica, devono essere "esperti" della materia" (TAR Lombardia, Brescia, sez. II, 10.10.2015 n. 1275). Precisa, altresì, che "L'articolo 84, comma 2, del d.lgs. n. 163/2006 (secondo cui "la commissione, nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, è composta da un numero dispari di componenti, in numero massimo di cinque, esperti nello specifico settore cui si riferisce l'oggetto del contratto") e più in particolare la previsione secondo cui i commissari devono essere "esperti" del settore, va interpretato nel senso che l'esperienza particolarmente qualificata può anche essere stata acquisita in un ambito temporale limitato, e non già che

l'esperienza necessaria potrà dirsi sussistente solo se maturata nell'ambito di un arco temporale minimo" (Cons. di St., sez. V - sentenza 20 settembre 2016 n. 3911).

La *ratio* della disposizione sarebbe quindi quella di garantire che i membri di una Commissione assicurino una competenza tecnica specifica e ragguagliata alla tipologia delle prestazioni che si intendono affidare, al fine di assicurare che il giudizio espresso dai membri della stessa risulti il più possibile pertinente in relazione al contenuto specifico delle offerte presentate.

Rapportato il principio al caso di specie, ove è prevista la figura di un unico esperto tecnico-scientifico che effettua la valutazione del progetto sia dal punto di vista della regolarità formale che di quella merito, la contestata individuazione configurerebbe una palese violazione dei principi giuridici dell'ordinamento, dalla quale non potrebbe che derivare, *in primis*, l'annullamento della nomina della soggetto valutatore e, *in secundis*, illegittimità derivata degli atti provvedimentali successivi.

V.3.2. La censura è priva di pregio.

V.3.3. Ora, come rappresentato dalla difesa dell'Amministrazione resistente, con D.D. n. 376 dell'11/12/2017 è stata definita una procedura di selezione di Esperti Tecnico/Scientifici per la valutazione dei progetti presentati a valere sull'Asse I Ricerca e Innovazione del PO FESR 2014-2010. La D.G. Regionale Ricerca ha proceduto alla creazione di una banca dati di esperti (Elenco SIM Ricerca) invitando tutti i professori di I fascia ovvero di II fascia in organico presso le Università Italiane con sede al di fuori della Regione Campania e vincitori di concorso nei Settori Scientifico Disciplinari coerenti con una o più traiettorie tecnologiche prioritarie indicate nei progetti presentati.

La selezione dell'Esperto Tecnico-scientifico è avvenuta tra i nominativi dei professori iscritti nell'elenco SIM RICERCA con profilo professionale rispondente alle tematiche di ricerca RS&I del Progetto da valutare consistenti, nella specie, nella coincidenza con la traiettoria tecnologica prioritaria e con le traiettorie tecnologiche

secondarie sviluppate e relativi eventuali ambiti di applicazione e nel numero di anni di esperienza maturati in attività di valutazione di progetti di R&S.

Nel caso all'esame, l'Esperto Tecnico Scientifico è stato individuato con D.D. n. 362 del 3/09/2018 nella persona della Prof.ssa P.D. risultata in possesso di esperienza corrispondente a: “- Dominio Tecnologico Biotecnologie, Salute dell'Uomo, Agroalimentare”, “- Traiettoria Tecnologica prioritaria del progetto BA29: Applicazioni e tecnologie ICT a supporto della gestione e dell'implementazione di processi socio-sanitari”.

Tanto premesso, quanto alla non ammissione della ricorrente, il relativo progetto, “ASSICURATI” si colloca proprio nel suddetto “Ambito e Traiettoria prioritaria”, per il quale l'esperta prescelta è qualificata, non ravvisandosi i vizi lamentati.

VI. Sulla base delle sopra esposte considerazioni, il ricorso non è pertanto meritevole di accoglimento.

VII. Ragioni di equità, attesa la tecnicità della materia trattata, inducono, tuttavia, il Collegio a disporre la compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 10 novembre 2020, mediante collegamento da remoto in videoconferenza con il sistema Microsoft Teams, secondo quanto previsto dall'art. 25, co. 2, del decreto-legge n. 137 del 28.10.2020 e già disposto dal decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 1454 del 19.03.2020 e dal decreto del Presidente del Tar/Sede n. 14 del 31.03.2020, con l'intervento dei magistrati:

Anna Pappalardo, Presidente

Vincenzo Cernese, Consigliere

Gabriella Caprini, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Gabriella Caprini**

**IL PRESIDENTE**  
**Anna Pappalardo**

IL SEGRETARIO