

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CAMPANIA

SEDE DI NAPOLI

RICORSO

con domanda di sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati

e istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami

Per il Comune di Contrada (C.F. 80001930645), in persona del Sindaco pro tempore, Avv. Pasquale rappresentato e difeso dall'Avv. Sabrina Mautone (C.F. MTNSRN71A41G812U), ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Avvelino alla Piazza della Libertà n. 11 , giusta Delibera di Giunta Comunale n. 97 del 3.12.2025 ed in virtù di procura rilasciata per atto separato e con la stesa elett.te domiciliato al domicilio digitale sabrina.mautone@avvocatiavellinopec.it e fax 0825/1887129

- ricorrente -

CONTRO

La Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta Regionale pro tempore, con sede in Napoli, alla via Santa Lucia n. 81, domiciliata per legge presso l'Avvocatura Regionale in Napoli, al Centro Direzionale Isola A6.

- resistente -

E NEI CONFRONTI

di tutti gli Enti Locali ammessi e/o utilmente collocati nella graduatoria approvata con Decreto Dirigenziale n. 98 del 14/11/2025, da intendersi quali controinteressati, nei confronti dei quali si chiede autorizzazione alla notifica per pubblici proclami ai sensi dell'art. 41, co. 4, c.p.a.

- controinteressati -

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia:

A) del **Decreto Dirigenziale n. 98 del 14/11/2025**, pubblicato sul BURC n. 83 del 17/11/2025, con cui la Direzione Generale per lo Sviluppo Economico e le Attività Produttive ha approvato gli esiti dell'Avviso pubblico per la selezione di interventi di infrastrutturazione delle aree industriali e di insediamento produttivo, nella parte in cui ha disposto l'esclusione dell'istanza n. 47 presentata dal Comune di Contrada e ha approvato la relativa graduatoria (**doc. 8 e 9**);

B) della **nota di conferma dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza**, comunicata in data 30/10/2025 (**doc. 6**), e della presupposta nota prot. n. 0545304/2025 del 20/10/2025, con cui è stato comunicato il secondo preavviso di rigetto (**doc. 4**);

C) della **nota prot. n. 0431103/2025 del 03/09/2025**, con cui è stato comunicato il primo preavviso di rigetto (**doc. 2**);

D) dell'**estratto della graduatoria degli enti esclusi**, nella parte relativa al Comune di Contrada (ID 47), che motiva l'esclusione per "assenza di progetto di fattibilità tecnico-economica (comprensivo di quadro economico) di cui al comma 6 dell'art. 41 del D.LGS. n. 36/2023 o di livello di progettazione superiore";

E) di **ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale**, ancorché non conosciuto, ivi compresa la graduatoria finale degli enti ammessi a finanziamento.

FATTO

In data 27/03/2025, la Regione Campania emanava il Decreto Dirigenziale n. 147, con cui approvava l'"Avviso pubblico per la selezione di interventi di infrastrutturazione delle aree industriali e di insediamento produttivo proposti dagli Enti Locali della Campania".

Il successivo 30/06/2025, il Comune di Contrada presentava, tramite la piattaforma telematica regionale, istanza di finanziamento (ID 20250630102211_240725_47) per il progetto denominato "Interventi di infrastrutturazione delle aree industriali e di insediamento produttivo nel Comune di Contrada (AV)" (**doc. 1**).

A corredo della domanda, l'Ente allegava tutta la documentazione richiesta dalla lex specialis, tra cui il progetto di fattibilità tecnico-economica (PFTE) comprensivo di relazione generale, quadro economico e verbale di validazione.

Con nota prot. n. 0431103/2025 del 03/09/2025, l'Ufficio Regionale preposto comunicava, ai sensi dell'art. 10-bis della L. 241/90, i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza, individuati nella "Mancanza della documentazione prevista come obbligatoria. Nel dettaglio mancanza documentazione richiesta all'art.5, punto 2 (computo metrico) ed all'art.5 punto 6 dell'avviso (relazione sull'indice di insediamento non firmata e pertanto come non presentata)" (**doc. 2**).

A mezzo comunicazione prot. 0005176 del 11/09/2025, il Comune di Contrada forniva tempestivo riscontro, trasmettendo il computo metrico estimativo e l'elenco prezzi, specificando che "per mero errore materiale, non sono stati caricati nel precedente invio", e la relazione sull'indice di insediamento firmata digitalmente, precisando che la stessa era "già contenuta nella relazione generale trasmessa in precedenza" (**doc. 3**).

Contrariamente a ogni aspettativa, con successiva nota prot. n. 0545304/2025 del 20/10/2025, l'Amministrazione comunicava un nuovo preavviso di rigetto, fondato su un motivo ostativo inedito e diverso dal precedente, ovvero che "la documentazione trasmessa non è idonea a sanare l'istanza di rigetto poiché il progetto presentato in sede di domanda risulta di un livello di progettazione inferiore al PFTE e che i documenti forniti ad integrazione hanno data successiva alla scadenza dell'avviso in oggetto" (**doc. 4**).

L'Ente, con nota prot. n. 6139 del 27/10/2025, presentava puntuali osservazioni, contestando la tardività e l'infondatezza dei rilievi e dimostrando la piena conformità del progetto al livello di PFTE richiesto, nonché la natura meramente formale delle carenze inizialmente contestate (**doc. 5**).

Nonostante ciò, con nota comunicata il 30/10/2025, la Regione Campania confermava i motivi ostativi (**doc. 6**), rigettando le argomentazioni del Comune e preannunciando l'esclusione definitiva.

Con un ultimo, doveroso tentativo di far valere le proprie ragioni e di sollecitare un corretto esercizio del potere amministrativo, il Comune di Contrada, con nota prot. 000626 del 01/11/2025,

trasmetteva formale istanza di riesame in autotutela ai sensi dell'art. 21-nonies della L. 241/1990, unitamente a ulteriori osservazioni (**doc. 7**). A tale istanza, tuttavia, l'Amministrazione regionale non forniva alcun riscontro, procedendo direttamente all'adozione del provvedimento finale di esclusione.

Infine, con Decreto Dirigenziale n. 98 del 14/11/2025 (**doc. 8**), pubblicato sul BURC n. 83 del 17/11/2025 (**doc. 9**), l'Amministrazione approvava gli esiti della procedura, escludendo formalmente il Comune di Contrada con la motivazione, riportata nell'allegato elenco, di "assenza di progetto di fattibilità tecnico-economica".

Tale provvedimento di esclusione e gli atti presupposti sono palesemente illegittimi e lesivi degli interessi del Comune ricorrente, e vengono pertanto impugnati per i seguenti

motivi

I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI SOCCORSO ISTRUTTORIO. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 5 E 6 DELL'AVVISO PUBBLICO. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI FATTI, DIFETTO DI ISTRUTTORIA, CONTRADDITTORIETÀ E VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ E DEL FAVOR PARTICIPATIONIS.

L'operato dell'Amministrazione regionale viola frontalmente i principi cardine in materia di procedure ad evidenza pubblica, primo fra tutti quello del soccorso istruttorio.

Le carenze inizialmente riscontrate – assenza del file del computo metrico e firma digitale autonoma sulla relazione di insediamento – erano di natura palesemente formale e, come tali, ampiamente sanabili.

In primo luogo, come precisato nella nota di osservazioni del 27/10/2025, la relazione sull'indice di insediamento era già inclusa, sin dall'origine, nella relazione generale di progetto, regolarmente prodotta e sottoscritta digitalmente in data 30/06/2025. La successiva trasmissione del documento

con firma autonoma era un atto meramente collaborativo, volto ad agevolare il lavoro degli uffici, ma non sanava alcuna carenza sostanziale, essendo il documento già ritualmente agli atti.

In secondo luogo, è del tutto erroneo l'assunto secondo cui il computo metrico fosse un documento mancante. L'art. 5, punto 2, dell'Avviso richiedeva la presentazione del "progetto di fattibilità tecnico-economica (comprensivo di quadro economico)". Il Comune di Contrada ha regolarmente allegato, entro il termine di scadenza, il quadro economico dell'intervento, come risulta dal verbale di verifica. Tale elaborato, per sua stessa natura, sintetizza e presuppone logicamente e tecnicamente i dati analitici contenuti nel computo metrico. È impossibile redigere un quadro economico senza aver prima elaborato un computo metrico. La mancata allegazione del file separato è stata, come dichiarato, un "mero errore materiale" di caricamento sulla piattaforma, un vizio puramente formale che non ha inciso in alcun modo sul contenuto dell'offerta, né ha alterato la par condicio tra i concorrenti, essendo l'Amministrazione già in possesso dell'unico dato rilevante ai fini della valutazione comparativa: l'importo complessivo del quadro economico.

Escludere un progetto per una simile manchevolezza si traduce in un'applicazione sproporzionata e irragionevole della *lex specialis*. Lo stesso Avviso, all'art. 5, prevedeva che "Eventuali carenze degli elementi formali della domanda presentata, laddove consentito, possono essere sanate attraverso la procedura di soccorso istruttorio". Negare tale possibilità, trincerandosi dietro una lettura formalistica dell'art. 6 dell'Avviso, si pone in contrasto con la stessa *lex specialis* e con i principi di massima partecipazione e buon andamento.

A riprova della natura sanabile del vizio, si evidenzia che la stessa piattaforma telematica ha accettato la domanda, generando un codice identificativo univoco. Come previsto dall'art. 5 dell'Avviso, ciò avviene "A seguito dell'inserimento di tutti i dati obbligatori". Se un documento obbligatorio fosse stato totalmente assente, il sistema avrebbe bloccato la trasmissione, a conferma che il vizio era puramente formale e imponeva l'attivazione del soccorso istruttorio.

II. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO, CORRETTEZZA E LEGITTIMO AFFIDAMENTO (ART. 97 COST.). VIOLAZIONE DELL'ART. 10-BIS L. 241/1990. ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO E CONTRADDITTORIETÀ.

L'illegittimità del procedimento è aggravata dalla condotta contraddittoria e proceduralmente scorretta dell'Amministrazione, che ha introdotto un motivo di esclusione totalmente nuovo solo in un secondo momento.

Infatti, solo con la seconda comunicazione di preavviso di rigetto (prot. n. 0545304/2025 del 20/10/2025) è stata sollevata, per la prima volta, la questione del presunto livello progettuale inferiore al PFTE. Tale motivo non era minimamente accennato nella prima comunicazione.

La giustificazione addotta dall'Amministrazione, secondo cui la verifica del livello progettuale apparterrebbe a una fase successiva, è illogica. L'art. 4 dell'Avviso richiedeva il PFTE come requisito di ammissibilità della domanda. La sua conformità ai requisiti di legge è, pertanto, un controllo preliminare che doveva essere effettuato nella prima fase istruttoria. Se la carenza fosse stata reale, essa avrebbe dovuto essere comunicata con il primo preavviso di rigetto, al fine di garantire un contraddittorio pieno ed effettivo.

L'introduzione di "nuovi" motivi di esclusione in corso di procedimento viola i principi di correttezza, trasparenza e legittimo affidamento, costringendo il partecipante a una difesa frammentata e incerta. Tale prassi è contraria al principio del giusto procedimento e di buon andamento (art. 97 Cost.), che impone all'Amministrazione di agire in modo chiaro, lineare e non contraddittorio, concentrando tutte le eventuali contestazioni in un unico momento procedimentale. Tale condotta, già di per sé gravemente lesiva del principio di leale collaborazione, è ulteriormente aggravata dalla circostanza che l'Amministrazione ha completamente ignorato la successiva istanza di riesame in autotutela presentata dal Comune, omettendo di fornire qualsiasi riscontro e procedendo sic et simpliciter all'esclusione. Ciò dimostra una chiusura preconcepita al dialogo e un'applicazione del potere scevra da quella doverosa ponderazione degli interessi che deve caratterizzare l'azione amministrativa.

III. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO DEI FATTI, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E SVIAMENTO. INFONDATEZZA NEL MERITO DEL MOTIVO DI ESCLUSIONE RELATIVO AL LIVELLO DI PROGETTAZIONE.

Da ultimo, il motivo di esclusione posto a fondamento del provvedimento finale è palesemente infondato nel merito e frutto di un'istruttoria carente e di un macroscopico travisamento dei fatti.

L'affermazione secondo cui il progetto presentato sarebbe di un livello inferiore al PFTE è apodittica e smentita per tabulas. L'errore dell'Amministrazione regionale risiede nell'aver attribuito valore dirimente e assorbente alla dicitura "progetto di indirizzo programmatico" contenuta nella Delibera

di Giunta Comunale n. 51 del 26/06/2025 e nel frontespizio del verbale di verifica, ignorando completamente la sostanza tecnica degli elaborati progettuali allegati.

Come dedotto nelle osservazioni procedurali, la Delibera di Giunta è un atto interno di natura politico-amministrativa, con cui l'organo di governo manifesta la volontà di partecipare alla procedura e approva la proposta progettuale. La qualificazione giuridica o la terminologia usata in tale atto non può prevalere sulla natura tecnica e sostanziale degli elaborati progettuali allegati all'istanza. È il contenuto di questi ultimi che deve essere valutato, non il nomen iuris utilizzato in un atto endoprocedimentale di indirizzo politico.

Il progetto presentato dal Comune di Contrada è, nella sostanza e nella forma, pienamente conforme a quanto richiesto dall'art. 4 dell'Avviso e dall'art. 41, co. 6, del D.Lgs. 36/2023. A dimostrarlo inequivocabilmente vi sono gli stessi documenti prodotti in sede di gara:

La **Relazione Generale** non si limita a un'enunciazione di principi, ma descrive dettagliatamente gli interventi previsti, tra cui: "Installazione di impianto fotovoltaico", "Implementazione della rete dati", "Sistema di videosorveglianza", "Realizzazione di marciapiedi lungo SP88", "Sostituzione dell'illuminazione pubblica" con tecnologia LED. Tale livello di dettaglio è proprio di un PFTE, non di un mero studio preliminare.

Il **Verbale di Verifica**, sebbene rechi nel titolo la dicitura "progetto di indirizzo programmatico", è stato redatto ai sensi e per gli effetti dell'art. 42 D. Lgs. 36/2023". Tale norma disciplina specificamente la "Verifica della progettazione", a partire proprio dal progetto di fattibilità tecnico-economica. L'aver esperito tale procedura costituisce una prova intrinseca della natura del progetto verificato.

Lo stesso verbale di verifica contiene il "**QUADRO ECONOMICO DI PROGETTO**", che quantifica l'importo totale dei lavori in € 1.173.000,00, distinguendo tra importo lavori, oneri per la sicurezza e

somme a disposizione. **La presenza di un quadro economico così strutturato è un elemento essenziale e qualificante del PFTE.**

Tale quadro economico, a sua volta, non può che fondarsi su un'analisi analitica dei costi, contenuta nel **Computo Metrico Estimativo** e nell'**Elenco Prezzi**, documenti che, sebbene caricati a sistema in un secondo momento per mero errore materiale, erano stati redatti e firmati in data antecedente alla scadenza del termine di presentazione della domanda.

Il giudizio dell'Ufficio si fonda, dunque, su un formalismo esasperato che ignora la sostanza della proposta progettuale, sacrificando un progetto valido sull'altare di un'errata interpretazione di un atto interno dell'Ente. La motivazione dell'esclusione è, pertanto, palesemente apparente e viziata da travisamento dei fatti e difetto di istruttoria.

ISTANZA DI SOSPENSIONE CAUTELARE

La presente domanda di tutela cautelare si fonda sulla sussistenza di entrambi i presupposti richiesti dall'art. 55 c.p.a., la cui delibazione positiva si impone alla luce delle seguenti, pregnanti, considerazioni.

Il **fumus boni iuris** emerge con assoluta evidenza dalle macroscopiche illegittimità che inficiano l'operato dell'Amministrazione resistente. L'esclusione del Comune ricorrente si fonda, infatti, su un castello argomentativo palesemente erroneo e contraddittorio, che si sostanzia: a) nella violazione del principio del soccorso istruttorio per carenze meramente formali e agevolmente sanabili; b) nella violazione del contraddittorio procedimentale e del legittimo affidamento, per aver introdotto un motivo di esclusione nuovo e tardivo; c) nell'assoluta infondatezza nel merito del motivo di esclusione, basato su un palese travisamento dei fatti e su un difetto di istruttoria. La Regione ha preferito un approccio formalistico e burocratico, dando prevalenza al nomen iuris di un atto di indirizzo politico (la Delibera di Giunta) piuttosto che alla sostanza tecnica degli elaborati progettuali, che erano pienamente conformi al livello di PFTE richiesto dall'Avviso.

Il **periculum in mora** si profila con i caratteri della gravità, dell'attualità e dell'irreparabilità. Il pregiudizio non consiste in una mera perdita economica, ma nella definitiva frustrazione dell'interesse pubblico al potenziamento infrastrutturale del territorio. L'esecuzione del provvedimento impugnato, con la conseguente approvazione della graduatoria e l'avvio delle procedure di assegnazione dei fondi (FSC 2021-2027), determinerebbe l'immediato esaurimento

delle risorse disponibili. Tale circostanza renderebbe la posizione del Comune di Contrada irrimediabilmente compromessa: anche un eventuale, futuro accoglimento del ricorso nel merito si rivelerebbe inutiliter datum, poiché l'Ente non potrebbe più accedere a un finanziamento ormai allocato ad altri soggetti. Il danno non sarebbe ristorabile per equivalente, in quanto l'obiettivo del bando – migliorare la competitività delle imprese locali attraverso specifici interventi infrastrutturali (banda larga, efficientamento energetico, sicurezza) – verrebbe irrimediabilmente mancato, con nocumento per l'intera comunità locale. La comparazione degli interessi in gioco pende inequivocabilmente a favore del ricorrente: a fronte di un danno irreparabile per il Comune di Contrada, la sospensione degli atti impugnati comporterebbe per l'Amministrazione e per i controinteressati un mero differimento temporale nell'assegnazione dei fondi, pregiudizio di gran lunga recessivo e pienamente giustificato dalla necessità di assicurare la legittimità dell'azione amministrativa e l'effettività della tutela giurisdizionale.

ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 41, comma 4, c.p.a., si chiede all'Ill.mo Presidente di codesto Tribunale Amministrativo Regionale di voler autorizzare la notifica del presente ricorso per pubblici proclami nei confronti di tutti gli Enti Locali ammessi e/o utilmente collocati nella graduatoria approvata con il D.D. n. 98/2025.

Tale istanza si giustifica in ragione del fatto che i controinteressati, ovvero tutti i Comuni beneficiari del finanziamento in base alla graduatoria impugnata, sono in numero assai elevato e distribuiti su tutto il territorio regionale. La notifica individuale del ricorso a ciascuno di essi si paleserebbe, pertanto, come un'attività particolarmente difficile e onerosa per l'Ente ricorrente, sia in termini di costi vivi di notificazione, sia in termini di tempo, con il rischio di un ingiustificato allungamento dei tempi processuali. La modalità della notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione di un

avviso contenente gli estremi del ricorso sul sito istituzionale della Regione Campania e nella sezione “Pubblicità legale” del sito istituzionale di codesto Tribunale, appare dunque la soluzione più idonea a contemperare il diritto di difesa dei controinteressati con i principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo, garantendo al contempo una piena conoscibilità dell'impugnazione a tutti i soggetti che potrebbero avere interesse a contraddire.

P.Q.M.

Per tutto quanto sopra esposto, il Comune di Contrada, come in epigrafe rappresentato, difeso e domiciliato, chiede che l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania, sede di Napoli, voglia:

In via cautelare:

- accogliere la domanda di sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati, per i motivi esposti in narrativa, e per l'effetto sospendere il Decreto Dirigenziale n. 98 del 14/11/2025 e la relativa graduatoria, al fine di impedire l'assegnazione dei fondi nelle more della definizione del giudizio;

Nel merito:

- accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, annullare il Decreto Dirigenziale n. 98 del 14/11/2025 e tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, nella parte in cui dispongono l'esclusione del Comune di Contrada dalla procedura di finanziamento, con ogni consequenziale statuizione, ivi compresa la declaratoria del diritto del ricorrente all'ammissione e alla valutazione della propria istanza;
- in subordine, disporre la rinnovazione della procedura a partire dal vizio riscontrato.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di giudizio, oltre accessori di legge, da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore antistatario.

Si chiede, ai sensi dell'art. 41, co. 4, c.p.a., l'autorizzazione alla notifica per pubblici proclami nei confronti di tutti gli enti controinteressati.

Si offrono in comunicazione mediante deposito telematico i seguenti documenti:

1. Istanza di finanziamento (ID 20250630102211_240725_47);
2. Nota prot. n. 0431103/2025 del 03/09/2025 (primo preavviso di rigetto);
3. Nota prot. 0005176 del 11/09/2025 (riscontro del Comune);
4. Nota prot. n. 0545304/2025 del 20/10/2025 (secondo preavviso di rigetto);
5. Nota prot. n. 6139 del 27/10/2025 (osservazioni del Comune);
6. Nota di conferma motivi ostativi del 30/10/2025;
7. Istanza di riesame in autotutela prot. 000626 del 01/11/2025;
8. Decreto Dirigenziale n. 98 del 14/11/2025;
9. Estratto BURC n. 83 del 17/11/2025;
10. Delibera di Giunta Comunale n. 51 del 26/06/2025;
11. Progetto di Fattibilità Tecnico-Economica comprensivo di: Relazione Generale, Quadro Economico, Verbale di Validazione, Computo Metrico Estimativo, Elenco Prezzi.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che il valore della controversia è indeterminabile.

Salvis iuribus.

Avellino- Napoli, li 10.12.2025

Avv. Sabrina Mautone

Tribunale Amministrativo regionale per la Campania Napoli io sottoscritto avv. Sabrina Mautone nella qualità dichiarato ed assevero ai sensi dell'articolo 22 comma 2 CAI che il presente file informatico è conforme all'originale

SABRINA
MAUTONE

Firmato digitalmente
da SABRINA MAUTONE
Data: 2025.12.13
10:17:08 +01'00'