



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Direzione Generale Turismo

Oggetto: annullamento d'ufficio del bando di gara per la "Concessione di contributi a favore delle reti d'impresa operanti nel settore del turismo" e indizione contestuale di una nuova procedura di gara tramite nuovo bando ad evidenza pubblica.

IL DIRETTORE GENERALE

VISTO il decreto del Ministro per gli affari regionali, il turismo e lo sport dell'8 gennaio 2013 concernente "Concessione di contributi per le reti di impresa nel settore del turismo", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana il 19 aprile 2013;

VISTO il bando di gara per la "Concessione di contributi a favore delle reti d'impresa operanti nel settore del turismo" di cui al sopra citato decreto, pubblicato il 7 febbraio 2014 sul sito istituzionale www.beniculturali.it/turismo con scadenza per la presentazione delle proposte progettuali fissata al 9 maggio 2014;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 18 giugno 2014, registrato alla Corte dei Conti il 1 agosto 2014, foglio n. 3195, con il quale al dott. Onofrio Cutaia è stato conferito l'incarico di Direttore Generale della Direzione Generale per le politiche del turismo, ed è stata assegnata la titolarità del Centro di responsabilità amministrativa n. 16 "Direzione Generale per le politiche del turismo", del bilancio di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;

VISTA la nota del 9 luglio 2014, con cui il Dott. Rocca - dirigente generale uscente, incaricato dei compiti e delle funzioni già facenti capo all'ufficio per le politiche del turismo - ha relazionato sullo stato delle attività della direzione turismo all'atto del passaggio di consegne al neo incaricato direttore generale Cutaia;

VISTO che il sopra menzionato rapporto alla voce "Reti di impresa" reca: "A seguito dell'emanazione del bando per la concessione di contributi alle reti di impresa, sono pervenute alla scadenza (9 maggio) n. 44 domande (ripartite in circa 2.500 file informatici da analizzare). E' stato, quindi, istituito un gruppo di lavoro che sta provvedendo ad istruire le pratiche. Nel frattempo, è stata richiesta la designazione alla Conferenza permanente Stato-Regioni di due componenti del Nucleo di valutazione. Il sottoscritto figura come responsabile del procedimento del bando e deve quindi essere sostituito con una comunicazione formale agli interessati";

VISTO il rapporto datato 8 luglio 2014, a cura della Sig.ra Ciolfi funzionario incaricato dal Dott. Rocca di istruire le istanze del bando, che verteva sullo stato del lavoro svolto in una fase definita di "preistruttoria" da cui risultavano protocollate 44 istanze;

CONSIDERATO che il bando prevedeva un contributo di € 200.000 per ciascuna rete d'impresa ammessa al contributo stesso, fino ad esaurimento del complessivo stanziamento di € 8.000.000, per un numero massimo possibile di 40 istanze accoglibili;



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Direzione Generale Turismo

CONSIDERATO che dopo una preliminare ricognizione, la scrivente direzione ha assegnato il compito di espletare l'istruttoria ad un nuovo RUP nominato nel settembre 2014 nella persona della Dott.ssa Maria Luisa Amante;

CONSIDERATO che il bando in oggetto all'art. 11.2 prevede che le istanze di contributo vengano presentate esclusivamente via PEC all'indirizzo turismo@mailcert.beniculturali.it;

CONSIDERATO che l'esame documentale delle istanze pervenute portava alla luce due tipologie di criticità che investono la maggioranza delle istanze pervenute, e nello specifico:

- a) anomalie di natura informatica, per mancata ricezione totale o parziale di alcune PEC, di mancata apertura e leggibilità di alcuni file contenuti nelle PEC pervenute, di non rilevabilità della firma digitale su alcuni file recanti la documentazione;
- b) anomalie di carenza documentale rispetto a quanto richiesto dal bando anche in relazione alla pubblicazione sul sito del Ministero di un fac-simile predisposto dall'Amministrazione, recante l'elenco delle dichiarazioni da presentare in allegato all'istanza, non del tutto coincidente con le dichiarazioni richieste dal bando stesso.

PRESO ATTO che l'articolo 11.3 del bando in oggetto recita: "ai fini della presentazione fa fede la data di spedizione della domanda tramite PEC. L'istruttoria avverrà, pertanto, secondo l'ordine cronologico di spedizione" e pertanto per il rispetto dei termini del bando fa fede la data di spedizione delle istanze e non la data di ricevimento come nella prassi più diffusa, cosicché la partecipazione di una rete di impresa risulta valida con il solo possesso del certificato di spedizione e presa in carico del provider nei termini del bando, anche se all'Amministrazione la documentazione delle istanze non è pervenuta;

CONSIDERATO che nel dicembre 2014 - concluso l'esame documentale delle istanze pervenute, viste le numerose criticità emerse, in attesa di espletare tutte le procedure necessarie ad approfondire la natura di tali criticità e a individuare possibili soluzioni - con provvedimento D.D. repertorio n. 67 del 18.12.2014 si è proceduto all'impegno dello stanziamento degli 8 milioni di euro provenienti dai fondi destinati al turismo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e riassegnati nel novembre 2014 al MiBACT - DG Turismo per il bando Reti d'impresa;

VISTO il parere richiesto dalla direzione Turismo al Capo Ufficio Legislativo dott. Carpentieri, il 14 ottobre 2014 con nota 3687, in ordine alle criticità emerse in seguito all'espletamento di una prima fase dell'istruttoria delle istanze pervenute a seguito del bando;

VISTA la nota del 14 novembre 2014 prot. n° 4263 con cui il Direttore Generale del Turismo comunicava al RUP che le attività afferenti al bando del febbraio 2014 per contributi alle reti di impresa, erano assegnate per competenza al servizio III diretto dal neo incaricato dott. Tapinassi e che il RUP a partire da quel momento avrebbe dovuto agire d'intesa con il dirigente per l'espletamento dell'iter;



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Direzione Generale Turismo

VISTO il rapporto prot. n° 4362 del 20 novembre 2014 in cui il RUP esponeva le criticità emerse a completamento dell'esame documentale e chiedeva al Direttore Generale e al Dirigente incaricato di potersi avvalere di una perizia tecnico informatica e di una legale per scongiurare eventuali profili di responsabilità dell'Amministrazione in caso di contenzioso;

VISTA la nota prot. n° 4396 del 25 novembre 2014, con cui il Direttore Generale trasmetteva per conoscenza al Capo di Gabinetto e al Segretario Generale il rapporto di cui sopra evidenziando l'alto rischio di vulnerabilità del procedimento e dichiarando la necessità di dotarsi dell'ausilio di esperti tecnici, informatici e legali;

VISTA la risposta alla nota di cui sopra fornita dal Segretario Generale in data 28 novembre 2014, recante l'invito a riferirsi per il supporto informatico al Servizio I della DG OAGIP e per il supporto legale al dott. Nello Antonelli, Dirigente Ispettore dell'Amministrazione;

VISTO il parere reso con nota 24289 del 3 dicembre 2014 dal Consigliere Carpentieri a riscontro della richiesta del 14 ottobre, in cui si precisa che il parere è limitato a questioni interpretative di massima che presentano profili di carattere generale e nel merito ricorda che i confini dell'applicabilità del soccorso istruttorio consentono di completare o fornire chiarimenti in ordine al contenuto di certificati, documenti e dichiarazioni presentati ma non è applicabile nel caso in cui l'impresa abbia omissso di presentare la documentazione;

CONSIDERATO che il D.M. del 8 gennaio 2013 all'art. 7 e il conseguente bando all'art. 15, prevedono la nomina di un Nucleo di Valutazione composto dal Direttore generale competente in materia di turismo, in qualità di Presidente, da due componenti designati dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e da due rappresentanti delle Regioni, designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano;

VISTA la nota n. 24291 del 3.12.2014 con cui il capo dell'Ufficio Legislativo, Consigliere Paolo Carpentieri, rendeva un parere in ordine alla legittimità di nomina del Direttore Generale per il Turismo quale Presidente del Nucleo di valutazione indicando come possibile rimedio legittimo ed appropriato, nonché opportuno, l'esercizio della delega - da parte del Direttore Generale del Turismo - delle funzioni di Presidente del Nucleo di Valutazione a un dirigente appositamente individuato, mantenendo, in capo a sé, la funzione relativa all'approvazione degli esiti della valutazione delle proposte progettuali operata dal Nucleo di valutazione (controllo di legittimità e di merito)";

CONSIDERATO che - in attesa che la D.G. OAGIP fornisse le informazioni necessarie ad avviare contatti ufficiali con la società HP gestore della casella PEC dell'Amministrazione all'epoca del bando - veniva avviata una corrispondenza che portava il 21 gennaio ad acquisire, informalmente, il tabulato recante il traffico PEC sulla casella turismo@mailcert.beniculturali.it dal 7 al 10 maggio 2014 articolato in:

- un elenco delle PEC in entrata,
- un elenco delle PEC respinte per casella piena;

CONSIDERATO che da un riscontro tra gli elenchi forniti informalmente dalla società HP e l'elenco delle 44 istanze protocollate, emergeva quanto segue:



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Direzione Generale Turismo

- a. si riscontrava l'effettivo invio e successivo respingimento di PEC da parte della società Istes,
- b. si riscontrava un invio PEC recante ad oggetto: "Domanda per la concessione di contributi a favore delle reti di impresa operanti nel settore del turismo", respinto per casella piena, di cui non si aveva fino a quel momento notizia e dunque si veniva a conoscenza per la prima volta di **una 45ma istanza** (successivamente l'impresa contattava la direzione chiedendo notizie circa lo stato della propria pratica);
- c. si riscontravano le 4 PEC mancanti relative all'istanza presentata da una rete costituita da cento imprese; la capofila Trecentosessantagradi aveva infatti inviato la copiosa documentazione con ben 38 messaggi PEC di cui uno recante l'elenco delle PEC inviate e dunque in fase istruttoria si era già potuta rilevare l'assenza di 4 PEC che avrebbero potuto in teoria contenere i numerosi documenti mancanti,

VISTI gli elementi acquisiti nel corso dell'esame documentale svolto dagli uffici della Direzione Turismo sulle istanze pervenute a seguito del bando;

CONSIDERATO che a seguito di una analisi delle risultanze di tale ricognizione da parte del RUP con il supporto del dirigente Tapinassi, dell'ispettore Antonelli e del Direttore generale Turismo, si confermava l'esistenza di un problema di fondo riguardante la ricezione delle istanze che avrebbe potuto inficiare il rispetto della *par condicio* dei partecipanti al bando mettendo in discussione la stessa validità del bando, con il rischio che si potesse profilare una responsabilità dell'Amministrazione;

VISTO il Decreto Direttoriale del 6 febbraio 2015 rep. n.5 e la relativa approvazione della Corte dei conti comunicata il 20 marzo 2015, con cui si conferiva all'Avvocato Belisario dello studio legale E-Lex specializzato in problematiche della digitalizzazione nella P.A. un incarico di assistenza tecnico legale al RUP;

CONSIDERATO che il 26 marzo era infine possibile inviare ad HP - con la supervisione del legale esperto in materia - la nota prot. 1369 recante la richiesta dei log delle operazioni effettuate dal gestore di posta completi di "buste di trasporto" e codici identificativi;

VISTA la nota n.1391 del 27 marzo 2015, con cui il RUP ha formalizzato le comunicazioni, già progressivamente rese per le vie brevi ai Dirigenti superiori, con un rapporto sulle criticità emerse e sulle attività svolte per il loro superamento;

VISTA la nota prot. 2009 del 5 maggio 2015, con cui il Direttore Generale Turismo provvedeva a informare il Capo di Gabinetto, il Segretario Generale e il Capo Ufficio Legislativo delle criticità emergenti nel corso dell'istruttoria relativa al bando;

CONSIDERATO che, l'11 giugno, tenuto conto delle risultanze dei tabulati forniti da HP, è stato possibile aggiornare l'elenco delle istanze secondo l'ordine cronologico di invio, inserendo l'invio da indirizzo PEC gesterviterme@legalmail.it con oggetto: domanda per la concessione di contributi a favore delle reti d'impresa operanti nel settore del turismo;



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Direzione Generale Turismo

VISTO il parere reso con nota del 15 giugno 2015 dall'Avv. Ernesto Belisario dello studio legale E-Lex che tra l'altro evidenzia come "L'eventuale richiesta di reinoltro rivolta ai candidati i cui messaggi non siano in tutto o in parte pervenuti entro il termine, potrebbe infatti configurare una violazione del principio della *par condicio* tra tutti i partecipanti con il conseguente rischio di contestazioni circa la validità dell'intera procedura. Considerata l'incertezza riguardante l'esatta corrispondenza tra il Contenuto del messaggio originale e quello reinoltrato, i candidati ammessi a un secondo invio risulterebbero avvantaggiati rispetto agli altri sotto il profilo del termine entro il quale presentare la domanda; il reinoltro potrebbe infatti essere utilizzato dagli interessati per integrare domande originariamente incomplete in violazione del principio della *par condicio* tra i concorrenti";

VISTO il rapporto del 6 luglio 2015 reso dal RUP del bando in oggetto, dott.ssa Maria Luisa Amante, al dirigente del servizio II dott. Tapinassi, dove si argomenta che non esistono le condizioni per poter concludere in via ordinaria l'attività istruttoria finalizzata all'ammissione delle istanze alla fase di valutazione come da incarico conferito 17 settembre u.s.;

VISTO il parere conclusivo del 27 luglio 2015, reso dal Dott. Nello Antonelli, dirigente del Servizio II – Ispettorato del Segretariato Generale che si conclude con la seguente proposta:

- 1) di annullare in via di autotutela, ai sensi dell'art. 21 *nonies* della legge n. 241 del 1990 e successive modifiche ed integrazioni, l'attuale bando per la concessione di contributi a favore delle reti di impresa operanti nel settore del turismo, pubblicato con avviso sulla G.U. n. 31/2014 e pubblicazione integrale sul sito istituzionale www.beniculturali.it/turismo in data 7 febbraio 2014, tutti gli atti contestuali e successivi (in particolare i fac simile dei modelli delle dichiarazioni) e tutta la procedura di gara sin qui svolta;
- 2) di indire, contestualmente, una nuova procedura di gara tramite nuovo bando ad evidenza pubblica da ripubblicare con gli stessi mezzi e forme utilizzati per la pubblicazione del bando annullato, ovvero integralmente sul sito web istituzionale con avviso in Gazzetta Ufficiale;
- 3) di notificare il contenuto del provvedimento di annullamento in via di autotutela adottato a tutte le imprese che hanno fino ad ora partecipato alla gara;

VISTA la relazione prot. n° 3428 del 30 luglio 2015 resa dal Dott. Francesco Tapinassi dirigente del Servizio II Turismo al direttore generale che conclude dopo ampia disamina con la seguente considerazione: " il complesso delle problematiche emerse dalla lunga e complicata attività del gruppo di lavoro della Direzione induce ad accogliere e confermare le conclusioni del Dott. Antonelli, e a valutare la rinnovazione del bando";

VISTA la nota del Capo dell'Ufficio Legislativo prot.20984 del 10 settembre 2015, recante ad oggetto l'annullamento d'ufficio del Bando per la concessione di contributi a favore delle reti d'impresa del turismo;

CONSIDERATO che con tale nota il Capo dell'Ufficio Legislativo afferma che "la soluzione prospettata appare conforme ai canoni di cui all'art. 21-*nonies* della legge n. 241 del 1990", "considerato che l'ampia e approfondita istruttoria compiuta ha posto in luce evidenti e insanabili errori operativi nella procedura di ricezione telematica delle domande";



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Direzione Generale Turismo

CONSIDERATO che, dai rapporti resi dal RUP, dalle verifiche effettuate dal Dirigente del Servizio II, dai pareri acquisiti sul piano tecnico-informatico e legale, sopra menzionati, emerge un quadro di grave vulnerabilità del procedimento e dell'alto rischio di soccombenza dell'Amministrazione nei prevedibili contenziosi che deriverebbero da un eventuale proseguimento delle procedure del bando;

PRESO ATTO che la non ricezione della documentazione inviata nel maggio 2014 da alcune imprese partecipanti al bando, per problemi legati alla gestione della casella PEC dell'Amministrazione, impedisce di garantire la condizione preliminare di *par condicio* tra i partecipanti e che tale condizione è requisito indispensabile per poter assicurare una regolare istruttoria delle istanze pervenute;

PRESO ATTO che non è possibile ripristinare la corretta ricezione di tutte le istanze, chiedendo alle imprese interessate di re-inoltrare le PEC respinte, poiché l'accettabilità di una nuova trasmissione è subordinata alla certezza che il messaggio re-inoltrato corrisponda a quello oggetto del primo invio e che, nel caso specifico, non è possibile raggiungere tale certezza, cosicché un re-invio si potrebbe configurare come una sorta di riapertura dei termini del bando "ad personam";

VALUTATO che la tempistica con cui si perviene a tale conclusione non era in alcun modo comprimibile in tempi più brevi, stante la natura tecnica dei problemi emersi e la necessità di avvalersi di risposte e supporti specialistici esterni all'Amministrazione per ricostruire quanto accaduto negli ultimi giorni di apertura del bando, nel maggio 2014, e per trovare soluzioni consentite dal quadro normativo, nel tentativo di condurre a buon fine l'ammissione delle istanze pervenute alla fase di valutazione;

CONSIDERATO che, con riferimento alla gara in oggetto, il tempo trascorso dalla pubblicazione del bando è pari a circa 18 mesi durante i quali non si sono consolidate posizioni giuridiche qualificate in capo alle imprese partecipanti e inoltre il tempo trascorso, è stato utilizzato per l'istruttoria dei numerosi file pervenuti e per l'esame di problematiche di natura informatica affidate a professionista esterno, essendo il Ministero privo delle professionalità richieste;

CONSIDERATO che per le ragioni sopra esposte – come da nota del Dott. Antonelli già richiamata - si ritiene che sussistano le condizioni per annullare in via di autotutela, ai sensi della legge 241/1990 art. 21 *nonies* e successive modificazioni ed integrazioni, l'attuale bando per la concessione di contributi a favore delle reti d'impresa operanti nel settore turismo, pubblicato il 7 febbraio 2014 e tutta la procedura di gara sin qui svolta;

RITENUTO di dover indire, tempestivamente, – come da nota del Dott. Antonelli già richiamata - una nuova procedura di gara tramite nuovo bando ad evidenza pubblica da ripubblicare con gli stessi mezzi e forme utilizzati per il bando annullato, notificando tale provvedimento a tutte le imprese che hanno partecipato alla gara;

OC



Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Direzione Generale Turismo

VISTO il decreto direttoriale repertorio n. 67 del 18.12.2014 con cui si impegnano € 8.000.000,00 (ottomilioni) per la "Concessione di contributi a favore delle reti d'impresa operanti nel settore del turismo", registrato all'Ufficio Centrale del Bilancio in data 29 gennaio 2015 visto n. 481 Capitolo 6823 P.G. 05 Reg. 8128;

CONSIDERATO che la nuova procedura di gara potrà mettere a bando la somma di otto milioni di euro già impegnata nel dicembre 2014, ridefinendo i beneficiari alla luce delle istanze che perverranno;

DECRETA

1. Di procedere all'annullamento in via di autotutela, ai sensi dell'art. 21 *nonies* della legge n. 241 del 1990 e successive modifiche ed integrazioni, dell'attuale bando per la concessione di contributi a favore delle reti di impresa operanti nel settore del turismo, pubblicato con avviso sulla G.U. n. 31/2014 e integralmente sul sito istituzionale www.beniculturali.it/turismo in data 7 febbraio 2014, e all'annullamento di tutti gli atti contestuali e successivi (in particolare i fac simile dei modelli delle dichiarazioni) e di tutta la procedura di gara sin qui svolta;
2. Di provvedere a notificare il contenuto del presente decreto a tutte le imprese che hanno partecipato alla gara.
3. Di provvedere ad indire una nuova procedura di gara tramite nuovo bando ad evidenza pubblica da ripubblicare con gli stessi mezzi e forme utilizzati per il bando annullato, ovvero integralmente sul sito web istituzionale con avviso in Gazzetta Ufficiale.
4. Di nominare il Dott. Francesco Tapinassi, dirigente del servizio II della D.G. Turismo, Responsabile Unico del Procedimento del nuovo bando di cui al precedente punto 3.

IL DIRETTORE GENERALE
Dott. Onofrio Cutala