TRIBUNALE AMMINISTRATIVO DEL LAZIO

Ricorso

Per: **Cinema Mundi Società Cooperativa a r.l. Onlus (C.F.: 11423881009)**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Presidente e legale rappresentante pro-tempore, sig. Domenico Vitucci, con sede legale in Roma al viale di Trastevere n. 82 ed ai fini della presente procedura ivi elettivamente domiciliata in Roma, Viale Europa n. 331, presso lo studio dell'avv. Ivan Polidori dal quale è rappresentata e difesa giusta delega rilasciata in calce al presente atto.

L'avv. Ivan Polidori dichiara di volere ricevere le comunicazioni alla seguente pec: ivanpolidori@ordineavvocatiroma.org.

Ricorrente

contro

Regione Lazio, in persona del legale rappresentante *pro tempore,* con sede in Roma alla via Rosa Raimoni Garibaldi n. 7.

Resistente

nei confronti

Ci.Me. Grandi Impianti – Società a responsabilità limitata, in persona del legale rappresentante pro-tempore, con sede in Roma alla via dei Romagnoli n. 515

Controinteressata

The Screen Cinema S.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, con sede in San Gregorio Di Catania (Ct) alla Via Ferdinando Magellano 8

Controinteressata

per l'annullamento: della Determinazione n. G17603 del 22 dicembre 2025, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio (BURL) n. 106 del 29/12/2025 Regione Lazio Avviso pubblico "Sostegno e Rilancio

competitivo delle Sale Cinematografiche e delle Arene del Lazio" (DE G09096 del 15/07/2025) (all. A)

PREMESSO

La Cinema Mundi Società Cooperativa Onlus in data 29 luglio 2025, presentava una proposta di finanziamento (all. n.1) nell'ambito dell'avviso pubblico **"Sostegno e Rilancio competitivo delle Sale Cinematografiche e delle Arene del Lazio" (DE G09096 del 15/07/2025)** della Regione Lazio (all. n. 2).

L'avviso, al punto **5 (Modalità e termini di presentazione delle domande),** stabiliva che: ***"****Le domande di contributo dovranno essere presentate esclusivamente via P.E.C., … Nella modulistica di cui all'allegato al presente Avviso è riportato il modello di domanda e i modelli delle altre dichiarazioni da rilasciare, con le relative istruzioni … Completata la compilazione del modulo di domanda e degli allegati e/o documenti previsti, il richiedente invierà la domanda ed i relativi allegati via PEC, all'indirizzo suindicato, a partire dal giorno successivo alla pubblicazione del presente Avviso sul BURL…"* .

Il Bando evidenziava come la Commissione tecnica di valutazione, composta da n. 3 membri, avrebbe valutato i singoli progetti sulla base dei seguenti criteri:

1. la validità economico-finanziaria del progetto, vale a dire la redditività attesa e le prospettive dello stesso di soddisfare la domanda di mercato in misura maggiore o migliore in virtù degli investimenti realizzati (max punti 25);
2. le ricadute attese in termini di impatto occupazionale (max punti 25);
3. i benefici attesi in termini di impatto ambientale (max punti 20);
4. la completezza e analiticità del progetto di investimento (max punti 15);
5. il livello di fattibilità, sotto il profilo del rispetto della tempistica indicata, degli interventi programmati (max punti 15).

Sarebbero stati ammissibili i progetti che conseguono una valutazione pari almeno a 55 punti sui 100 complessivamente disponibili.

La Commissione tecnica suindicata, al termine delle operazioni di esame e valutati i progetti, avrebbe poi predisposto ed approvato, sulla base degli esiti delle valutazioni, 3 distinti elenchi, ovvero: un elenco dei progetti "idonei e finanziabili", un elenco dei progetti "idonei ma non finanziabili per esaurimento fondi" e un elenco dei progetti "non idonei" (quest'ultimo, con le relative motivazioni). Le modalità e i termini di presentazione delle domande dovevano essere presentate esclusivamente via P.E.C., all'indirizzo cinemaaudiovisivo@pec.regione.lazio.it.

Il 29/12/2025 a seguito della pubblicazione nel BOLLETTINO UFFICIALE DELLA REGIONE LAZIO - N. 106 Supplemento n. 1 dello stesso giorno, la Cinema Mundi, viene a conoscenza che la proposta della stessa presentata era stata valutata tra quelle ammissibili ma non finanziabili per esaurimento delle risorse e **osservando la graduatoria relativamente delle n. 26** domande ammesse al contributo e le n. 16 domande ammissibili non finanziabili per esaurimento delle risorse, la ricorrente, valutava come eccessivamente basso il punteggio attribuitogli e che il punteggio riportato nell'Allegato B (dalla ventisettesima e la quarantaduesima proposta) fosse il medesimo.

Il 30/12/2025 (all. n. 3), la Cinema Mundi, presentava istanza d'accesso agli atti prot. Regione Lazio numero 1270769 del 30/12/2025. Il 14 gennaio 2026 (all. n.4), la Cinema Mundi non avendo ottenuto alcuna notizia in merito all'istanza di accesso, provvedeva a inoltrare un sollecito della stessa. Il 21.01.2026, la Regione Lazio con il Protocollo nr: 60299 (all. n. 5), rispondeva alla Cinema Mundi Società Cooperativa Onlus: *"... L'Amministrazione si riserva, pertanto, di consentire o meno l'accesso alla documentazione richiesta al termine dei 10 giorni previsti per l'eventuale motivata opposizione da parte dei controinteressati. Decorso tale termine, in assenza di motivato diniego, la Struttura regionale competente provvederà a fornire adeguato riscontro all'istanza di cui sopra. Si ritiene opportuno precisare sin d'ora che l'accesso sarà limitato ai soli verbali della commissione con relativi allegati contenenti i punteggi parziali e totali assegnati a ciascun progetto. Sarà invece inibito l'accesso ai progetti ed al*

loro contenuto, in virtù della loro natura di opere di ingegno e di creazione intellettuali.”.

L’11 febbraio 2026, dopo 42 giorni dalla prima richiesta di accesso agli atti e dopo ben due ulteriori solleciti (!), la scrivente è riuscita ad ottenere solo due dei documenti richiesti: la copia del Verbale della Commissione Tecnica di valutazione n. 1 dell’1.12.2025 (all. n. 6) comprensiva della decisione di stabilire sotto-criteri e la copia del Verbale della Commissione Tecnica di valutazione n. 2 del 4 12 2025 (all. n. 7) contenente l’elenco delle proposte con il relativo punteggio assegnato e le tre diverse tipologie di elenchi.

Il Verbale n.1 della Commissione di Valutazione del 01.12.2026, nominata con Decreto Dirigenziale n, G11114 il 01.09.2025, riporta. *“Il Presidente condivide con i componenti della Commissione, e allega agli atti, il file contenente gli esiti della verifica di ammissibilità formale, volta ad accertare la sussistenza dei presupposti per l’accesso alla fase di valutazione tecnica. Tutta la documentazione relativa all’Avviso, le domande pervenute e l’istruttoria formale, è stata trasmessa con nota prot. 1166348 del 26-11-2025 ed è stata depositata in una cartella condivisa con tutti i membri della Commissione sulla piattaforma OneDrive. La Commissione procede alla verifica della documentazione presente nella suddetta cartella condivisa e prende atto delle n.46 istanze pervenute ed ammesse alla valutazione...*”.

La Commissione procede, quindi, alla lettura dell’Avviso pubblico e, preso atto dei criteri stabiliti all’art. 6 dello stesso, ritiene necessario procedere all’individuazione di ulteriori sotto-criteri per i punti a), b), c) e d), al fine di graduare il valore dei punteggi stabiliti per ogni criterio. In particolare, la Commissione stabilisce: 1. Per il punto 1) valutazione dei sub contenuti Capacità di generare ricavi, di soddisfare il mercato offrendo prodotti o servizi migliori o a condizioni più vantaggiose; 2. Per il punto 2: Alta 25 punti: più di 3 unità lavorative, Media 15 punti: 2-3 unità lavorative, Bassa 10 punti: 1 unità lavorativa, Insufficiente 0 punti: 0 unità lavorative; 3. Per il punto 3: Migliorare i posti a sedere, la temperatura e la qualità dell’aria per rendere la permanenza in sala più gradevole, impianti di illuminazione a

LED – Valutazione qualitativa tradotta in punteggio secondo la seguente scala di attribuzione: Alta 20 punti: presenti 3 o più interventi, Media 15 punti: almeno 2 interventi, Bassa 10 punti: 1 intervento, Insufficiente 0 punti: 0 interventi; 4. Per il punto 4: Alta 20 punti, Media 15 punti, Bassa 10 punti, Insufficiente 0 punti; Per il punto 5: Alta 15 punti, Media 10 punti, Bassa 5 punti, Insufficiente 0 punti.

La Commissione concorda di iniziare l'esame delle istanze, seguendo l'ordine riportato nella cartella condivisa, assegnando i relativi punteggi.

La Cinema Mundi ravvisa nel comportamento della Commissione diverse anomalie:

1. punto 3 **i benefici attesi in termini di impatto ambientale** (max punti 20); "punto 3: Migliorare i posti a sedere, la temperatura e la qualità dell'aria per rendere la permanenza in sala più gradevole, impianti di illuminazione a LED – Valutazione qualitativa tradotta in punteggio secondo la seguente scala di attribuzione: Alta 20 punti: presenti 3 o più interventi, Media 15 punti: almeno 2 interventi, Bassa 10 punti: 1 intervento, Insufficiente 0 punti", in quanto la stessa ha assegnato solo 10 punti alla Cinema Mundi per un intervento quando in realtà la proposta della Cooperativa ne prevede due e quindi doveva vedersi assegnati almeno 15 punti;

2. punto 5**. il livello di fattibilità, sotto il profilo del rispetto della tempistica indicata, degli interventi programmati**, a fronte di una progettualità che prevede una realizzazione di n. 40 giorni per tutta la realizzazione del Progetto, viene giudicata come bassa e meritoria di soli 5 punti, ne discende che gli altri progetti dovrebbero concludersi mediamente in una settimana per ottenere 20 o 15 punti!! ;

3. decisione della Commissione inserire sotto-criteri "a sorpresa" rispetto a quanto indicato nell'Avviso Pubblico come ad esempio **Migliorare i posti a sedere** come criterio di valutazione di un **beneficio atteso in termini di impatto ambientale!;**

4. tutti i sotto-criteri siano stati decisi dalla Commissione dopo aver visionato precedentemente le cartelle condivise sulla piattaforma OneDrive e la procedura riportava testualmente **"**Le domande di contributo dovranno essere presentate esclusivamente via P.E.C., all'indirizzo cinemaaudiovisivo@pec.regione.lazio.it, e **non prevedeva assolutamente separazione tra documentazione amministrativa e progetto tecnico, ma l'invio di una Pec non chiusa contenente file unico. La commissione ha quindi proceduto all'individuazione di ulteriori sotto-criteri per i punti a), b), c) e d), DOPO CHE** ha già visionato il contenuto dell''unico file trasmesso contenente sia i requisiti di partecipazione che le richieste di contributo.

Tanto premesso, la ***Cinema Mundi Società Cooperativa a r.l. Onlus*** in persona del suo legale rappresentante p.t. come sopra rappresentata, assistita e difesa espone i seguenti motivi in

DIRITTO

1. **VIOLAZIONE DEI PRICIPI DELLA PAR CONDICIO, VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA ED IMPARZIALITA', CARENZA DI MOTIVAZIONE, ECCESSO DI POTERE, INGIUSTIZIA MANIFESTA, ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI, VIOLAZIONE DELL'ART. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE**

Visto che, la stazione appaltante ha utilizzato piattaforme telematiche e riscontrato la documentazione su un unico file, la successiva scomposizione tecnica sarebbe dovuta avvenire in modo trasparente e non discriminatorio. L'eventuale introduzione di sub-criteri in questa fase, infatti, è illegittima se "incide in maniera significativa", trasformando la valutazione tecnica da discrezionale a arbitraria.

E valga il vero.

La giurisprudenza amministrativa ha affrontato diverse volte la questione dell'introduzione di sub-criteri o sub-pesi di valutazione *dopo* l'apertura

delle offerte tecniche, e ha più volte ribadito l'obbligo di apertura in seduta pubblica delle buste contenenti tanto la documentazione amministrativa che le offerte, tecniche ed economiche, onde assicurare in tale sede una ricognizione trasparente, oltre che dell'integrità del plico, anche del relativo contenuto documentale che valga a garantire i concorrenti dal pericolo di manipolazioni successive delle offerte proprie e di quelle altrui, eventualmente dovute ad inserimenti, sottrazioni o alterazioni di documenti, precisando che in tale fase la verifica consentita consiste in un semplice controllo preliminare degli atti inviati, con l'ulteriore precisazione, tuttavia, che i suddetti principi vanno necessariamente verificati in stretta aderenza con il regime delle singole procedure selettive onde accertare l'effettiva replicabilità del rischio che mirano a scongiurare. (Cons. Stato, sez. III, 20.01. 2021, n. 627).

Nel caso di specie, invece, la Commissione ha aperto il file, in cui erano contenute anche le offerte, per la valutazione dei requisiti di partecipazione e, successivamente, ha provveduto all'introduzione dei sub-criteri per la valutazione delle domande di partecipazione.

In tal modo, ha operato in maniera illegittima, potendo già avere la contezza delle offerte tecniche senza procedere ad una loro immediata valutazione, bensì introducendo dei sub-criteri che hanno inciso in maniera determinante nell'attribuzione dei relativi punteggi.

Se la stazione appaltante utilizza piattaforme telematiche e riscontra la documentazione su un unico file, la successiva scomposizione tecnica deve avvenire in modo trasparente.

L'eventuale introduzione di sub-criteri in questa fase è illegittima se "incide in maniera significativa", trasformando la valutazione tecnica da discrezionale a arbitraria ed **è perciò inammissibile modificare i criteri di valutazione o introdurre sub-criteri ex post** se questi incidono in maniera sostanziale sui criteri già noti, in quanto si violerebbe il principio di trasparenza e par condicio, in quanto introdurre sub-criteri o sub-punteggi nuovi criteri, dopo l'apertura delle buste tecniche, alterando le regole del gioco.

È del tutto evidente che, invece, nel caso in esame, la decisione successiva alla visione dei file delle proposte ha violato detti principi, con l'effetto di inficiare la legittimità dell'intera valutazione effettuata dalla Commissione di gara, che quindi va annullata.

La sentenza n. 13529 del 01.09.2023, la sez. II Ter del Tar del Lazio, ha confermato che una Commissione di gara non può stabilire criteri motivazionali dopo l'apertura delle offerta "la commissione giudicatrice può autovincolare la discrezionalità ad essa attribuita dai criteri di valutazione stabiliti dal bando di gara, senza modificare in alcun modo questi ultimi, ma, ad ulteriore garanzia della trasparenza del percorso motivazionale che presiede all'attribuzione dei punteggi per le offerte, solo specificando le modalità applicative di tale operazione, con criteri definiti appunto "motivazionali", sempre che ciò non avvenga a buste già aperte e che in ogni caso non si modifichino i criteri di valutazione e i fattori di ponderazione fissati nel bando di gara. In particolare questa non consentita modificazione si realizza quando la commissione enuclea sub - criteri di valutazione non previsti dal bando o alteri il peso di quelli contemplati dalla lex specialis (Cons. Stato, sez. V, 2 agosto 2016, n. 3481; 3 giugno 2013, n. 3036; 19 settembre 2012, n. 4971; Consiglio di Stato sez. V, 18/06/2018, n.3737).

E dunque, nelle procedure a evidenza pubblica è preclusa la modifica, l'integrazione o la specificazione dei criteri di valutazione delle offerte da parte della commissione giudicatrice, la quale, se prima dell'apertura delle buste può specificare in sub-criteri o sub-pesi (c.d. criteri motivazionali) i parametri di valutazione indicati nel bando di gara, non può farlo dopo l'apertura e, men che meno, può, oltre questo specifico momento del procedimento di gara, introdurre nuovi e diversi parametri di valutazione.

Sul punto si è pronunciato anche il Tar Piemonte con la sentenza n. 627/2023 statuendo che la commissione di gara, in corso di procedura, non può modificare le regole e i criteri di valutazione delle offerte fissati nel bando. Nella motivazione, il TAR Piemonte ha evidenziato che la lex specialis di gara è vincolante per la Stazione appaltante e la commissione non può, in corso di procedura, modificare le regole di gara e, segnatamente, i criteri di valutazione

delle offerte, poiché una simile modifica determinerebbe una violazione del principio di par condicio, così come si è palesato con operato la Commissione di Gara nel definire i sotto- criteri valutativi in merito ad un **beneficio atteso in termini di impatto ambientale.**

Infatti, su tale punto, non si comprende come la sostituzione delle lampade a LED o la sostituzione delle poltrone possa portare un beneficio in termini di impatto ambientale!

Evidente che, operando in tal modo, la commissione ha letteralmente stravolto il senso dell'avviso, inserendo delle sottovoci che nulla hanno a che fare con l'intento evidenziato nella lex specialis.

In altre parole, che impatto ambientale può avere migliorare i posti a sedere, la temperatura e la qualità dell'aria per rendere la permanenza in sala più gradevole, impianti di illuminazione a LED?

Inoltre, avendo aperto il file contenente le offerte tecniche fa sì che la commissione ha avuto percepibile il suo contenuto con la capacità di poter influenzare l'inserimento di "quelle" sottovoci.

In via definitiva, l'operato della commissione appare fortemente inficiato da palesi profili di illegittimità, quantomeno potenziale, che comportano il necessario annullamento dell'atto impugnato.

2. **VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA ED IMPARZIALITA', ECCESSO DI POTERE, INGIUSTIZIA MANIFESTA, ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI VIOLAZIONE DELL'ART. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE**

In subordine, si evidenzia come il punteggio attribuito alla ricorrente sia erroneo poiché non si è tenuto conto, sia nella valutazione e successiva attribuzione dei punteggi degli interventi previsti riguardo il previsto beneficio atteso in termini di impatto ambientale.
Infatti, veniva indicata nell'offerta che la Cinema Mundi avrebbe sostituito n. 2 proiettori (effettuando quindi complessivamente due interventi).

Nella scomposizione delle macro voci, così come operato dalla commissione nel primo verbale, veniva prevista l'attribuzione dei seguenti punteggi:

Alta 20 punti: presenti 3 o più interventi,

Media 15 punti: almeno 2 interventi,

Bassa 10 punti: 1 intervento,

Insufficiente 0 punti.

Quindi, avendo previsto la sostituzione di due proiettori, che peraltro corrisponde ad un impatto in termini di qualità dell'ambiente assai più significativo ed incidente rispetto alle "sottovoci" individuate dalla commissione, il punteggio attribuito doveva essere di 15 punti.

Invece ed inspiegabilmente, alla ricorrente veniva attribuito un punteggio pari a 10 punti, con evidente e "sanabile" errore che, però, non è stato revisionato dopo le considerazioni svolte dalla Cinema Mundi in diverse occasioni, anche con la richiesta di accesso agli atti.

È chiara ed evidente, sul punto, l'erroneità nell'attribuzione dei punteggi e, pertanto, l'atto impugnato deve essere annullato con ogni altra conseguenza di legge in ordine alla possibile erogazione del contributo richiesto.

Ma vi è di più!

Sempre esaminando gli unici atti messi a disposizione della ricorrente in seguito all'accesso agli atti, assolutamente parziali poiché le offerte proposte dalle altre concorrenti sono state ritenute ingiustificatamente "opere dell'ingegno", emerge che riguardo il punto 5 - il livello di fattibilità, sotto il profilo del rispetto della tempistica indicata, degli interventi programmati - veniva attribuito il punteggio di 5 punti.

Orbene, la tempistica indicata, cioè 40 giorni per la tempistica indicata, sembra essere un tempo troppo "dilatato" ad avviso della commissione, tanto che venivano attribuiti solamente 5 punti, cioè il minimo!

Vi è da pensare, a non volere essere sospettosi, quali siano state le tempistiche indicati dalle altre concorrenti che, sul punto, hanno visto attribuiti dei punti ben maggiori rispetto alla Cinema Mundi.

Qualora fosse questa la motivazione che ha portato all'attribuzione del punteggio minimo, sarebbe curioso capire in quanto tempo può essere completato il progetto relativo al finanziamento, in considerazione della

circostanza che 40 giorni appare un tempo più che congruo (magari ci sarà chi impiega una settimana? Ma sarebbe un periodo temporale che può essere ragionevolmente rispettato).

Alle sopra indicate "curiosità", purtroppo, non può essere data risposta compiuta, poiché rimangono solo degli indizi logici; la Regione Lazio, infatti, non ha dato l'accesso agli atti completo, non permettendo alla ricorrente di comprendere in maniera compiuta tutti i passi logici che hanno condotto all'attribuzione dei punteggi.

Infatti, la resistente, come indicato nelle premesse, ha ritenuto che le domande di contributo delle concorrenti non avrebbe potuto essere conosciuta dalla ricorrente, poiché ha ritenuto che tali "progetti" (che poi non sono tecnicamente progetti, bensì delle richieste di contributo che non sono opere intellettuali così uniche e particolari) non possono essere visionati perché ritenuti "*opere di ingegno e di creazione intellettuali"*.

Ciò non ha consentito il giusto raffronto tra le diverse proposte per comprendere l'iter logico – interpretativo messo in atto dalla commissione per addivenire all'assegnazione dei diversi punteggi.

Anche per tale ragione, quindi, si sollecita l'annullamento dell'atto impugnato, con ogni conseguenza come per legge.

P.Q.M.

Si chiede al TAR adito di accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare la Determinazione n. G17603 del 22 dicembre 2025, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio (BURL) n. 106 del 29/12/2025 Regione Lazio Avviso pubblico "Sostegno e Rilancio competitivo delle Sale Cinematografiche e delle Arene del Lazio" (DE G09096 del 15/07/2025), con ogni conseguenza di legge.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio e rifusione del contributo unificato che si dichiara che lo stesso è stato versato nella misura di legge pari ad € 650,00.

Si allega:

A. Determinazione n. G17603 del 22 dicembre 2025, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio (BURL) n. 106 del 29/12/2025

Regione Lazio Avviso pubblico "Sostegno e Rilancio competitivo delle Sale Cinematografiche e delle Arene del Lazio" (DE G09096 del 15/07/2025);

1. Proposta di finanziamento della Cinema Mundi;
2. Avviso pubblico;
3. Istanza accesso agli atti del 30.12.2025;
4. Sollecito per mancata risposta accesso agli atti del 14.01.2026;
5. Risposta al sollecito da parte della Regione Lazio;
6. copia del Verbale della Commissione Tecnica di valutazione n. 1 dell'1.12.2025;
7. copia del Verbale della Commissione Tecnica di valutazione n. 2 del 4.12.2025.

Roma 27.02.2026

Avv. Ivan Polidori

POLIDORI IVAN
2026.02.27 15:30:09
CN=POLIDORI IVAN
C=IT
O=ORDINE AVVOCATI ROMA
2.5.4.97=VATIT-80230130587