

Pubblicato il 07/09/2016

N. 00997/2016 REG.PROV.COLL.
N. 00150/2016 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 per il Veneto

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 150 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Zennaro Giuseppe Legnami s.a.s. di Zennaro Mauro & C., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Cevese C.F. CVSNDR65E22L840Q e Andrea Santoro C.F. SNTNDR68R02G224E, con domicilio eletto presso Enrico Tonolo in Venezia, San Polo, 135;

contro

I.N.A.I.L. - Istituto Nazionale per Assicurazione contro Infortuni sul Lavoro, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Francesco Cappelluti C.F. CPPFNC65M03F284S, Cosimo Giordano C.F. GRDCSM56A04B180A e Maria Elena Mancuso C.F. MNCMLN70B44H224O, con domicilio eletto presso Cosimo Giordano in Venezia, Santa Croce 712;

per l'annullamento

quanto al ricorso principale:

- del provvedimento I.N.A.I.L. sede di Rovigo del 18 novembre 2015; nonché per la condanna alla rifusione delle spese, diritti e onorari di giudizio oltre che del Contributo Unificato;

quanto all'atto per motivi aggiunti:

- del provvedimento I.N.A.I.L. sede di Rovigo del 6 giugno 2016 avente ad oggetto *“Avviso pubblico 2013 in materia di incentivi alle imprese per la realizzazione di interventi in materia di salute e sicurezza sul lavoro CUP n. E33D14003270001 - Codice Domanda 11513-000165”*, con il quale l'I.N.A.I.L. ha confermato quanto anticipato con la nota impugnata nel ricorso principale, negando l'erogazione del finanziamento pubblico richiesto ed intimando alla ricorrente la restituzione dell'anticipo di € 65.000,00 ricevuto, pena l'escussione della fideiussione prestata a garanzia del suddetto anticipo.

Per il risarcimento del danno subito.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di I.N.A.I.L. - Istituto Nazionale per Assicurazione contro Infortuni sul Lavoro;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2016 il dott. Enrico Mattei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con atto di ricorso (n.r.g. 150/16) notificato il 18 gennaio 2016 e depositato il successivo 4 febbraio, Zennaro Giuseppe Legnami s.a.s. di Zennaro Mauro & C., impresa attiva nel settore del legno e dei suoi derivati, ha adito l'intestato Tribunale per chiedere l'annullamento del provvedimento in data 18 novembre 2015 con il quale l'I.N.A.I.L., sede di Rovigo, ha stabilito che la

ricorrente predetta non avrebbe potuto usufruire del contributo di cui all'avviso pubblico quadro 2013 avente ad oggetto incentivi alle imprese per la realizzazione di interventi in materia di salute e sicurezza sul lavoro, in quanto al momento di ammissione al contributo detta ditta avrebbe superato di circa € 14.500,00 il tetto di € 200.000,00, previsto dal regolamento UE 1407/2013.

Nel merito il gravame è stato affidato ai seguenti motivi:

I. *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3, paragrafi 4 e 7, del Regolamento UE n. 1407/2013 e degli artt. 4 e 17 dell'Avviso pubblico del 2013. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento e carenza di presupposti. Illogicità, contraddittorietà ed ingiustizia manifeste. Violazione e falsa applicazione dell'art. 6, paragrafi 4 e 5, del Regolamento UE 1407/2013.*

L'I.N.A.I.L. avrebbe erroneamente ritenuto che il superamento della soglia di € 200.000,00 di aiuti in regime *de minimis* nell'arco degli ultimi tre esercizi finanziari debba necessariamente comportare l'inammissibilità del contributo richiesto, senza la possibilità di erogare importi ridotti.

II. *Violazione e falsa applicazione dell'art. 3, paragrafo 7, del regolamento UE n. 1407/2013. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 della legge 241/90, nonché degli artt. 4, 17, 18 e 24 dell'avviso pubblico. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione.*

L'I.N.A.I.L. avrebbe errato nel ritenere inammissibile la richiesta di riduzione del contributo soltanto perché non espressamente prevista dall'avviso pubblico avente ad oggetto gli incentivi in questione.

Con successivo atto per motivi aggiunti notificato il 21 giugno 2016 e depositato il successivo 11 luglio, la ditta ricorrente ha impugnato il provvedimento I.N.A.I.L. in data 6 giugno 2016, di conferma del provvedimento in data 18 novembre 2015 impugnato con il ricorso principale, formulando le seguenti, ulteriori, doglianze:

I. *Violazione e falsa applicazione dell'art. 10 bis della legge n. 241/90, eccesso di potere per difetto di istruttoria e violazione del principio del contraddittorio. Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifeste, violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90.*

Nel ribadire quanto dedotto nel ricorso principale, la ditta ricorrente contesta la mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza di riduzione del contributo in questione.

II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3, paragrafi 3 e 7 del regolamento UE n. 1407/2013 e degli artt. 4 e 17 dell'avviso pubblico del 2013. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, travisamento e carenza di presupposti. Illogicità, contraddittorietà ed ingiustizia manifeste. Violazione e falsa applicazione dell'art. 6, paragrafi 4 e 5 del regolamento UE 1407/2013. Invalidità derivata.

Confermando quanto già dedotto in via principale, la ricorrente sostiene che l'I.N.A.I.L. avrebbe errato nel ritenere che il superamento della soglia di € 200.000,00 di aiuti in regime *de minimis* nell'arco degli ultimi tre esercizi finanziari debba necessariamente comportare l'inammissibilità del contributo richiesto, senza la possibilità di erogare importi ridotti.

III. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3, paragrafo 7, del regolamento UE 1407/2013. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 della legge n. 241/90, nonché degli artt. 4, 17, 18 e 24 dell'avviso pubblico. Eccesso di potere per difetto di istruttoria e carenza di motivazione ed ingiustizia manifesta. Invalidità derivata.

L'I.N.A.I.L. avrebbe errato nel ritenere inammissibile la richiesta di riduzione del contributo soltanto perché non espressamente prevista nell'avviso pubblico avente ad oggetto gli incentivi in questione.

L'intimata amministrazione si è costituita in giudizio per resistere al ricorso principale e all'atto per motivi aggiunti, eccependone in via preliminare l'inammissibilità in ragione della mancata adozione del provvedimento di revoca delle somme già erogate e contestando nel merito le censure *ex adverso* svolte.

All'udienza camerale del giorno 14 luglio 2016 la causa è stata trattenuta in decisione per la sua definizione con sentenza in forma semplificata, tenuto conto della completezza del contraddittorio, dell'esaustiva trattazione delle tematiche oggetto del giudizio e della mancanza di osservazioni in senso contrario delle parti costituite.

DIRITTO

Con il presente gravame si contesta la legittimità dei provvedimenti con i quali l'I.N.A.I.L. ha stabilito che la ditta odierna ricorrente non avrebbe potuto usufruire dell'incentivo economico di cui all'avviso pubblico in questione, in quanto al momento di ammissione al contributo quest'ultima avrebbe superato il massimale di € 200.000,00 per gli aiuti de minimis che un'impresa unica può ricevere nell'arco di tre anni da uno Stato membro (cfr. art. 3, punto 7, del regolamento UE 1407/2013).

In via preliminare, il Collegio ritiene di dover respingere l'eccezione d'inammissibilità del gravame in ragione della mancata adozione del provvedimento di revoca delle somme già erogate, atteso che l'interesse attuale e concreto della ditta ricorrente ad impugnare i provvedimenti in questione, discende dalla immediata lesività che questi manifestano laddove statuiscono in via automatica la revoca del contributo e l'escussione della fideiussione, nel caso in cui non si presenti *“documentazione attestante la rinuncia e la restituzione del contributo”* medesimo (cfr., provv. imp.).

Nel merito, il ricorso è suscettibile di essere accolto con riferimento al secondo motivo del ricorso principale, peraltro riproposto nei medesimi termini nel terzo motivo dell'atto per motivi aggiunti, con il quale la ditta ricorrente sostiene che l'I.N.A.I.L. avrebbe errato nel ritenere inammissibile la richiesta di riduzione del contributo, soltanto perché non espressamente prevista dall'avviso pubblico di erogazione del contributo.

Sul punto, appare infatti dirimente quanto statuito dalla Commissione europea, che nel rispondere al quesito di parte ricorrente circa la possibilità che l'art. 3, punto 7, del reg. UE 1407/13, sia interpretabile nel senso che l'aiuto che supera la soglia di € 200.000,00 nell'arco di tre esercizi finanziari, possa essere proporzionalmente ridotto dall'ente pubblico erogante al fine di rispettare comunque la soglia in questione, anziché eventualmente bloccare la concessione dell'intera somma, ha rilevato che spetta alle autorità nazionali

decidere l'opzione preferita, risultando entrambe le soluzioni coerenti con la disciplina comunitaria sul c.d. *de minimis*.

Ne consegue che l'interpretazione fornita dalla resistente amministrazione in ordine all'art. 3, par. 7, del regolamento UE 1407/2013, circa la non ammissibilità di riduzione della parte di contributo eccedente la soglia ivi prevista di € 200.000,00, seppur astrattamente conforme alla disciplina comunitaria per gli aiuti *de minimis*, avrebbe dovuto, per potersi correttamente applicare al caso di specie, essere espressamente prevista nell'avviso pubblico di riferimento.

E ciò conformemente al principio generale di cui all'art. 12 della legge n. 241/90, secondo cui l'attività di elargizione di vantaggi economici deve rispondere a precisi criteri oggettivi, che vanno predisposti e pubblicati da parte delle amministrazioni eroganti prima dell'adozione di ogni singolo provvedimento concessorio, affinché non venga lesa la *par condicio* tra i possibili destinatari delle sovvenzioni e l'affidamento che le imprese richiedenti ripongono nel loro effettivo utilizzo, successivamente all'acquisizione delle stesse (cfr., in detti termini, T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 18 giugno 2010, n. 9415).

Discende da quanto rilevato, l'illegittimità del comportamento assunto dalla resistente amministrazione, la quale ha inizialmente ingenerato nella ditta ricorrente la convinzione di poter contare sui benefici promessi, opponendo solo successivamente preclusioni non preventivabili sulla base dei criteri predisposti nell'avviso pubblico.

Preclusioni peraltro superabili alla luce di una interpretazione meno restrittivamente formalistica della disciplina comunitaria di riferimento, nonché maggiormente coerente con il dichiarato *“obiettivo di incentivare le imprese a realizzare progetti per il miglioramento dei livelli di salute e sicurezza del lavoro”* (cfr., art. 1 dell'avviso pubblico).

Per le considerazioni che precedono, il ricorso principale e l'atto per motivi aggiunti sono suscettibili di essere accolti, previo assorbimento delle altre

censure proposte.

Deve, al contrario, essere respinta la domanda di risarcimento del danno, non risultando, allo stato degli atti, che l'I.N.A.I.L. abbia effettivamente proceduto al recupero delle somme richieste con i provvedimenti impugnati e ad escludere la fideiussione prestata dalla ditta ricorrente.

Tenuto conto della evidente novità della questione trattata, si rinvengono giusti motivi per compensare integralmente tra le parti in causa le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso principale e i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Respinge la domanda di risarcimento del danno.

Compensa integralmente tra le parti in causa le spese del giudizio.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Enrico Mattei, Primo Referendario, Estensore

Marco Rinaldi, Referendario

L'ESTENSORE

Enrico Mattei

IL PRESIDENTE

Oria Settesoldi

IL SEGRETARIO