

Com'è regolato il riparto di giurisdizione in materia di sovvenzioni, contributi pubblici ed aiuti comunitari? e' corretto affermare che esiste la giurisdizione del giudice civile tutte le volte in cui una questione inerisce ad un rapporto obbligatorio tra impresa e amministrazione, nella quale essa non esercita poteri discrezionali di tipo autoritativo, ma si limita a porre in essere attività vincolate.?

In base ai criteri di riparto di giurisdizione in materia, elaborati dalle sezioni unite della Cassazione, nella fase successiva alla attribuzione del contributo, il beneficiario risulta essere titolare di un diritto soggettivo: qualora la controversia sorga in relazione alla fase di erogazione del contributo o di ritiro della sovvenzione sulla scorta di un preteso inadempimento del destinatario la giurisdizione spetta al giudice ordinario, anche se si faccia questione di atti denominati: revoca, decadenza, risoluzione, ecc. purché essi si fondino sull'asserito inadempimento da parte del concessionario alle obbligazioni assunte a fronte della concessione del contributo, mentre il privato vanta invece una situazione soggettiva di interesse legittimo se la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento attributivo del beneficio o se il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse pubblico

Il Tar Campania, Napoli, con la sentenza numero 10693 del 7 novembre 2007 ci insegna che:

< le sezioni unite della Cassazione hanno affermato che la giurisdizione spetta al giudice ordinario anche nelle ipotesi di riduzione o revoca a causa di spese non ammissibili, in quanto si tratta di atti in cui la p.a. non esercita discrezionalità alcuna, dovendosi soltanto uniformare ai principi vincolanti della normativa vigente. (Cassazione civile , sez. un., 10 luglio 2006 , n. 15618).>

nella particolare fattispecie sottoposta ai giudici napoletani:

< Il provvedimento di revoca oggetto del presente giudizio si fonda, infatti, sul constatato inadempimento dell'obbligo di rendicontare mediante l'esibizione di titoli originari di spesa, tutte le spese relative al progetto sovvenzionato, previsto dall'art. 5 del bando, in quanto le fatture presentate a consuntivo non sarebbero tutte riferibili alla struttura per la quale il contributo era stato ammesso ovvero si tratterebbe in parte di fatture duplicate.

La società ricorrente ha sul punto osservato che le fatture contestate perché riferite ad altra struttura non erano comunque state computate nella determinazione della somma agevolabile, chiedendo in via subordinata una riduzione del contributo anziché la sua revoca totale.

Dinanzi a questo giudice, si controverte dunque della sussistenza o meno di tale contestato inadempimento e della sua importanza ai fini della revoca totale o parziale del contributo. L'amministrazione, infatti, ha semplicemente richiesto la restituzione del contributo già corrisposto a fronte di un constatato inadempimento degli impegni assunti, mentre la ricorrente deduce che tale inadempimento non sussiste in quanto le fatture contestate sarebbero state presentate per mero errore, senza però contribuire a definire la somma agevolabile . >

In sostanza quindi <Si tratta dunque evidentemente di una questione che inerisce ad un rapporto obbligatorio tra impresa e amministrazione, nella quale essa non esercita poteri discrezionali di tipo autoritativo, come sostiene la difesa del ricorrente, ma si limita a porre in essere attività vincolate.> e di conseguenza < Il ricorso deve pertanto essere dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice adito.>

A cura di Sonia LAzzini

Riportiamo qui di seguito il testo della sentenza numero 10693 del 7 novembre 2007 emessa dal Tar Campania, Napoli

n. 10693/07 Reg. Sent.



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania
Terza Sezione di Napoli

nelle persone dei Signori:

Dott. Ugo De Maio	Presidente
Dott. Angelo Scafuri	giudice
Dott. ssa Maria Laura Maddalena	giudice, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 9606/2004 proposto da società ALFA s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv. Ferdinando Scotto e Carlo Russo, con domicilio eletto in Napoli, via Caracciolo, 15, presso lo studio del primo difensore;

CONTRO

La regione Campania, in persona del Presidente della Giunta *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avv. Vincenzo Baroni e Rosaria Palma dell'avvocatura regionale, con domicilio eletto in Napoli, via Santa Lucia, n. 81;

PER L'ANNULLAMENTO

Del decreto dirigenziale n. 10 del 7.5.2004 avente ad oggetto la revoca della concessione del contributo e del decreto dirigenziale n. 197 del 14.7.2003 e contestuale avvio delle procedure di recupero, nonché di ogni altro atto preordinato, connesso o conseguente.

Visto il ricorso ed i relativi allegati;

visti la memoria di costituzione della amministrazione intimata;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore alla udienza pubblica del 11.10.2007 il Referendario Dott.ssa Maria Laura Maddalena;

Uditi gli avvocati di cui al verbale di udienza;

FATTO

La società ricorrente impugna con il presente gravame la revoca del contributo erogato dalla regione nell'ambito del programma operativo FERS, azione 3.1.1, aiuti investimenti turistici, annualità 1997-1998.

Il provvedimento di revoca risulta motivato in relazione alla non conformità, alla normativa del bando di gara della documentazione prodotta a consuntivo, dal momento che 14 fatture (per un importo di lire 166.529.865) recavano la dicitura di una struttura diversa da quella oggetto del finanziamento e inoltre 32 fatture (per un importo di lire 123.597.961) risultavano duplicate e quindi contabilizzate dall'ufficio per due volte. Inoltre, dalle indagini esperite dal comando della Guardia di finanza di Ischia risultavano ulteriori e gravi irregolarità (un considerevole numero di fatture riferibili a strutture diverse da quella oggetto del finanziamento, altre fatture non reperite agli atti della società emissaria e delle quali non si è avuto favorevole riscontro presso i fornitori sulle stesse indicate; una fatture emessa per spese di manutenzione ordinaria).

Avverso tale provvedimento, la società ricorrente deduceva le seguenti doglianze:

- 1) violazione del bando, della l. n. 241 del 1990, difetto dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, eccesso di potere, travisamento ed illogicità perché le fatture relative alle strutture diverse della società ricorrente, presenti per mero errore, non erano state poi menzionate ai fini della determinazione della somma agevolabile, inoltre, le fatture contestate dalla Guardia di finanza erano già state escluse dalla rendicontazione finale;
- 2) violazione del bando, della l. n. 241 del 1990, difetto dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, eccesso di potere, travisamento ed illogicità perché il bando non prevede alcuna ipotesi di revoca del contributo per fattispecie come quella ipotizzata dall'amministrazione;
- 3) violazione del bando, della l. n. 241 del 1990, difetto dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, eccesso di potere, travisamento ed illogicità, omessa valutazione di elementi decisivi, violazione dell'art. 97 Cost. perché a fronte della minima entità delle irregolarità riscontrate, anziché procedere ad una revoca parziale del finanziamento, la regione ha deciso di revocare interamente il contributo, pur essendo stato realizzato il finanziamento;
- 4) violazione del bando, della l. n. 241 del 1990, difetto dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, eccesso di potere, travisamento ed illogicità, violazione dell'art. 97 Cost. sproporzione della misura adottata rispetto agli elementi di fatto, perché è stata disposta la revoca dell'intero contributo, nonostante la misura risultasse sproporzionata rispetto alle lavorazioni debitamente documentate e rendicontate;
- 5) violazione della l. n. 241 del 1990, eccesso di potere, sproporzione, illogicità, violazione dell'art. 97 Cost. violazione dei principi di imparzialità e buon andamento e dei principi per l'esercizio del potere di revoca degli atti amministrativi, mancata valutazione degli interessi coinvolti, sviamento;

- 6) violazione del bando, della l. n. 241 del 1990, difetto dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria, eccesso di potere, travisamento ed illogicità perché, in virtù del principio del *contrarius actus*, l'amministrazione avrebbe dovuto ripercorrere il medesimo *iter* procedimentale seguito per la concessione del contributo in conto capitale, sottoponendo l'istruttoria al nucleo di valutazione;
- 7) violazione dell'art. 3 e 10 della l. n. 241 del 1990. simulazione procedimentale, difetto di istruttoria, eccesso di potere e sviamento, in quanto l'amministrazione, pur avendo comunicato l'avviso di avvio del procedimento, ne ha poi violato la *ratio* e la sostanza, non prendendo in considerazione le osservazioni che sono state formulate dalla ricorrente ;
- 8) violazione del parere della C.E. XVI del 3.6.1998, degli artt. 3 e 10 della l. n. 241 del 1990, simulazione procedimentale, difetto di istruttoria, eccesso di potere e sviamento, perché nel citato parere la Commissione europea ha affermato che l'ammissibilità del contributo è subordinata alla suscettibilità di considerazione autonoma del contributo stesso rispetto al maggior intervento non realizzato.

La regione Campania si è costituita ed ha chiesto il rigetto del ricorso, perché infondato.

All'udienza camerale del 21.10.2004, l'istanza cautelare è stata parzialmente accolta.

La causa, all'udienza del 5.7.2007, è stata rinviata su istanza del difensore del ricorrente.

La regione ha depositato in data 28.9.2007 una memoria, eccependo il difetto di giurisdizione del giudice adito a favore del giudice ordinario. In data 1.10.2007, anche il difesa del ricorrente ha presentato una memoria, sostenendo in particolare la sussistenza della giurisdizione del giudice adito.

All'odierna udienza, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è inammissibile per difetto di giurisdizione.
2. Come già rilevato più volte da questa sezione in analoghi precedenti (v. da ultimo sent. 2070 del 2007; n. 6131 del 2007, n. 4968 del 2007), il riparto di giurisdizione in materia di sovvenzioni, contributi pubblici ed aiuti comunitari è regolato dai normali criteri di riparto, fondati sulla natura delle situazioni soggettive azionate. In base ai criteri di riparto di giurisdizione in materia, elaborati dalle sezioni unite della Cassazione, nella fase successiva alla attribuzione del contributo, il beneficiario risulta essere titolare di un diritto soggettivo.

Pertanto, qualora la controversia sorga in relazione alla fase di erogazione del contributo o di ritiro della sovvenzione sulla scorta di un preteso inadempimento del destinatario la giurisdizione spetta al giudice ordinario, anche se si faccia questione di atti denominati: revoca, decadenza, risoluzione, ecc. purché essi si fondino sull'asserito inadempimento da parte del concessionario alle obbligazioni assunte a fronte della concessione del contributo.

Il privato vanta invece una situazione soggettiva di interesse legittimo se la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento attributivo del beneficio o se il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse pubblico. (Consiglio Stato , sez. VI, 30 maggio 2007 , n. 2751; Consiglio Stato , sez. VI, 22 marzo 2007 , n. 1375;

In particolare, le sezioni unite della Cassazione hanno affermato che la giurisdizione spetta al giudice ordinario anche nelle ipotesi di riduzione o revoca (come nella specie) a causa di spese non ammissibili, in quanto si tratta di atti in cui la p.a. non esercita discrezionalità alcuna, dovendosi soltanto uniformare ai principi vincolanti della normativa vigente. (Cassazione civile , sez. un., 10 luglio 2006 , n. 15618).

Il provvedimento di revoca oggetto del presente giudizio si fonda, infatti, sul constatato inadempimento dell'obbligo di rendicontare mediante l'esibizione di titoli originari di spesa, tutte le spese relative al progetto sovvenzionato, previsto dall'art. 5 del bando, in quanto le fatture presentate a consuntivo non sarebbero tutte riferibili alla struttura per la quale il contributo era stato ammesso ovvero si tratterebbe in parte di fatture duplicate.

La società ricorrente ha sul punto osservato che le fatture contestate perché riferite ad altra struttura non erano comunque state computate nella determinazione della somma agevolabile, chiedendo in via subordinata una riduzione del contributo anziché la sua revoca totale.

Dinanzi a questo giudice, si controverte dunque della sussistenza o meno di tale contestato inadempimento e della sua importanza ai fini della revoca totale o parziale del contributo. L'amministrazione, infatti, ha semplicemente richiesto la restituzione del contributo già corrisposto a fronte di un constatato inadempimento degli impegni assunti, mentre la ricorrente deduce che tale inadempimento non sussiste in quanto le fatture contestate sarebbero state presentate per mero errore, senza però contribuire a definire la somma agevolabile .

Si tratta dunque evidentemente di una questione che inerisce ad un rapporto obbligatorio tra impresa e amministrazione, nella quale essa non esercita poteri discrezionali di tipo autoritativo, come sostiene la difesa del ricorrente, ma si limita a porre in essere attività vincolate.

Il ricorso deve pertanto essere dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice adito.

Sussistono, tenuto conto dell'esistenza di contrasti giurisprudenziali sulla materia, giusti motivi per la compensazione integrale tra le parti delle spese processuali.

P.Q.M.

Il tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Napoli, III sezione, dichiara inammissibile il ricorso in epigrafe per difetto di giurisdizione.

Compensa le spese.

La presente sentenza sarà eseguita dalla Amministrazione ed è depositata presso la Segreteria del Tribunale che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così è deciso, in Napoli nella camera di consiglio del 11.10.2007.

Il Presidente Ugo De Maio

Il giudice estensore Maria Laura Maddalena