

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER IL LAZIO - ROMA**

**RICORSO**

Dell'**Associazione Culturale Exsagonos** con sede in Palermo (PA) Piazza rivoluzione n. 9, in persona del legale rappresentante sig.ra Valentina Bruno (C.F. BRNVNT75V46G273M), nata a Palermo il 06.03.1975 e residente in Palermo alla via Largo Zappalà Giovanni, n. 22, per mandato conferito in foglio separato, dagli Avv. Giovanni Puntarello (C.F. PNTGNN82A28F899K; pec: giovannipuntarello@pec.it; fax 091/7781493) e Luciana Maria Russo (C.F. RSSLNM89E46G273G; PEC: lucianarusso0605@pec.it; fax 091/7781493) ed elettivamente domiciliato in Roma, alla via Filippo Corridoni n. 19, presso lo Studio dell'Avv. Francesco Vaccaro.

**CONTRO**

- **L'INVITALIA – Agenzia nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa s.p.a.**, in persona del legale rappresentante pro-tempore;
- **IL Ministero della Cultura** in persona del legale rappresentante pro-tempore;
- **La Direzione Generale Creatività Contemporanea del Ministero della Cultura**, in persona del legale rappresentante pro-tempore;

**PER L'ANNULLAMENTO**

- Del provvedimento notificato all'odierna ricorrente in data 20.09.2023, con il quale l'Agenzia nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa spa comunicava la decadenza della detta società dalla procedura di cui al Decreto Direttoriale n. 61 del 11.04.2023 – Sub – Investimento 3.3.4., sulla scorta della presunta, mancata, trasmissione di alcuni documenti e/o dati (doc.1);
- Ove occorra, della comunicazione trasmessa all'odierna ricorrente in data 8 settembre 2023 con la quale l'Invitalia richiedeva l'integrazione dei dati e dei documenti asseritamente mancanti (doc. 2);
- Di ogni altro atto presupposto e/o connesso e/o consequenziale;

**FATTO**

- 1) Con Determina direttoriale del 23 agosto 2022, n. 22, la Direzione Generale Creatività Contemporanea presso il Ministero della Cultura ha affidato all’Agenzia nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo d’impresa S.p.a. – Invitalia S.p.a. il supporto tecnico-operativo per la realizzazione dei sub investimenti M1C3 I 3.3.2 (Azione AII) e M1C3 I 3.3.4 (Azione BII), in qualità di soggetto gestore per lo svolgimento delle attività di istruttoria delle domande, concessione, erogazione dei contributi e dei servizi connessi, esecuzione dei controlli e delle ispezioni sulle iniziative finanziate.
- 2) Con decreto n. 61 dell’11.04.2023 il Ministero della Cultura, nell’ambito del progetto NextGenerationEU, pubblicava un avviso pubblico per l’erogazione di contributi a fondo perduto in favore di micro e piccole imprese, **enti del terzo settore e organizzazioni profit e no profit**, operanti nei settori culturali e creativi per favorire l’innovazione e la transizione ecologica, affidando ad Invitalia la gestione della detta procedura (doc. 3).
- 3) Tra gli investimenti previsti nell’ambito del detto avviso pubblico vi era l’investimento 3.3: “*Capacity building per gli operatori della cultura per gestire la transizione digitale e verde*” suddiviso in quattro interventi (*rectius* quattro sub – investimenti).
- 4) Alla detta procedura decideva di partecipare l’associazione Exsagonos che, costituita nel giugno 2003, si prefigge il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità culturali, civiche, solidaristiche e di utilità sociale, con particolare riguardo alla promozione e alla diffusione della cultura e dell’arte, nell’ottica di uno sviluppo sostenibile.
- 5) Segnatamente, possedendo tutti i requisiti richiesti dall’Avviso pubblico in esame, l’odierna ricorrente presentava domanda di partecipazione per il sub - investimento 3.3.4 volto a “*Promuovere l’innovazione e l’eco-design inclusivo, anche in termini di economia circolare e orientare il pubblico verso comportamenti più responsabili nei confronti dell’ambiente e del clima (Azione B II)*”.
- 6) Ora, è bene precisare come, l’Avviso pubblico in questione prevedesse che le domande di partecipazione dovessero pervenire all’ente gestore Invitalia, esclusivamente per via telematica, mediante la compilazione ed il

caricamento dei moduli predisposti dall'amministrazione resistente e reperibili sulla pagina web del sito di Invitalia.

7) Dopo aver fornito le indicazioni relative alla modalità presentazione della domanda, l'avviso pubblico in questione, all'art. 10 indicava la documentazione da allegare, a pena di decadenza, alla domanda di partecipazione e, precisamente:

*“a) statuto e atto costitutivo del soggetto realizzatore;*

*b) Dichiarazione Sostitutiva Atto di Notorietà (di seguito DSAN) sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante redatta secondo lo schema disponibile nel sito internet del Soggetto gestore, attestante il possesso dei requisiti previsti;*

*c) Scheda progetto sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante, redatta esclusivamente sulla base del modello allegato al modulo di domanda; la scheda progetto deve contenere:*

*i. tutti i dati del soggetto proponente;*

*ii. la descrizione dell'attività proposta e della correlazione con gli obiettivi previsti dalle*

*finalità dell'intervento;*

*iii. la descrizione del contesto operativo di riferimento;*

*iv. gli aspetti tecnici, produttivi e organizzativi;*

*v. la sostenibilità economico-finanziaria del progetto;*

*d) DSAN sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante attestante che il soggetto proponente rientri nei parametri fissati per la definizione di micro e piccola impresa, redatta secondo lo standard reso disponibile sul sito internet del Soggetto gestore;*

*e) DSAN sottoscritta digitalmente dal legale rappresentante attestante la concessione o l'assenza di altri aiuti, ai sensi del Regolamento de minimis, durante l'esercizio finanziario in corso al momento della domanda e i due precedenti. La dichiarazione, redatta secondo lo standard reso disponibile sul sito internet del Soggetto gestore, dovrà essere resa come aggiornamento anche al momento della eventuale concessione dell'aiuto;*

*f) DSAN sottoscritta dal legale rappresentante attestante che:*

*i. l'impresa non svolge nessuna delle attività escluse ai fini della conformità al principio DNSH, di cui all'art. 1 comma 3 e art. 6 comma 9;*

ii. l'intervento non prevede alcuna attività tra quelle escluse ai fini della conformità al principio DNSH, di cui all'art. 1 comma 3 e art. 6 comma 9;

iii. l'intervento sarà realizzato in conformità al principio DNSH, di cui all'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852, di "non arrecare un danno significativo" all'ambiente rispettando la normativa ambientale nazionale ed europea e seguendo le indicazioni della circolare n.32 della RGS MEF recante la Guida Operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (cd. DNSH) in relazione alle modalità di verifica della conformità;

g) ultimo bilancio approvato, qualora disponibile, o situazione contabile aggiornata".

- 8) Ebbene, come si evince dalla disposizione del bando ora riportata, la procedura in esame prevedeva la compilazione e sottoscrizione di numerose dichiarazioni sostitutive dell'atto di Notorietà, che dovevano essere rese utilizzando esclusivamente i modelli predisposti dall'amministrazione odierna resistente.
- 9) I detti moduli, pertanto, consentivano esclusivamente l'inserimento dei dati richiesti nell'apposito spazio e/o tabella inserita all'interno dello stesso.
- 10) Così, l'Associazione odierna ricorrente seguendo pedissequamente le istruzioni fornite da Invitalia per la presentazione delle domande di partecipazione alla procedura in esame, **allegava tutta la documentazione richiesta.**
- 11) Ebbene, ai sensi del successivo art. 11 dell'avviso pubblico, l'iter di valutazione delle domande prevedeva due verifiche, la prima "formale" volta a verificare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità, la seconda di "merito".
- 12) Sennonché, a seguito della prima verifica formale svolta dall'Amministrazione odierna resistente, la stessa riscontrava alcune asserite anomalie nella domanda presentata dall'odierna ricorrente.
- 13) In conseguenza di ciò, con messaggio di posta elettronica certificata dell'8 settembre 2023, l'ente gestore della procedura *de qua* (Invitalia), trasmetteva all'odierna ricorrente una comunicazione ai sensi dell'art. 10 bis della L. 241/90, con la quale richiedeva l'integrazione di alcuni documenti che, a

giudizio dell'amministrazione odierna resistente, risultavano mancanti ovvero incompleti.

- 14) In particolare, come si legge dalla comunicazione sopra indicata, l'amministrazione odierna resistente richiedeva:
  - a) la trasmissione dell'atto costitutivo "originario" in quanto a giudizio dell'amministrazione resistente lo stesso non sarebbe stato allegato alla domanda di partecipazione;
  - b) l'indicazione, nell'apposito "*Allegato 3\_ DSAN*" – *Dimensione aziendale*", del dato relativo al fatturato, in quanto anche tale dato non sarebbe stato inserito dall'odierna ricorrente.
- 15) Sennonché, in seguito ad un aggiornamento del sistema del gestore titolare della casella di posta elettronica certificata dell'odierna ricorrente, il detto messaggio di posta elettronica certificata veniva erroneamente catalogato come "letto", sfuggendo così all'attenzione dell'Associazione ricorrente che pertanto non riscontrava una simile richiesta di "integrazioni".
- 16) In data 20.09.2023, con messaggio di posta elettronica certificata l'Amministrazione *de qua* comunicava all'Associazione Exsagonos l'avvenuta "decadenza" dalla procedura in questione.
- 17) Come si evince dal provvedimento impugnato, la detta decadenza veniva disposta sulla scorta delle stesse motivazioni già poste alla base della comunicazione ex art 10 bis della L. 241/90, ribadendo la presunta mancata trasmissione, da parte dell'odierna ricorrente, dell'atto costitutivo "originario", nonché l'erronea compilazione da parte della stessa dell'allegato 3 "Dimensione aziendale", avuto riguardo ai dati relativi al fatturato dell'Associazione.
- 18) Tuttavia, giova precisare fin d'ora come, Invitalia sia incorsa in un manifesto errore e/o abbaglio all'atto dell'adozione del provvedimento di decadenza, atteso che l'atto costitutivo originario dell'Associazione era già stato prodotto in sede di presentazione dell'istanza di finanziamento e che, in tale occasione era già stato specificato il dato relativo al fatturato, che per l'ultimo esercizio contabile chiuso ed approvato (precedente la data di sottoscrizione della domanda di agevolazione) risultava pari a zero.

- 19) Probabilmente l'asserto cui è pervenuta l'amministrazione odierna resistente scaturisce dall'indicazione nella DSAN del valore zero, che è stato inopinatamente equiparato al non aver "inserito alcun dato".
- 20) Pertanto, già sotto tale profilo non v'è dubbio che il provvedimento di decadenza si appalesi manifestamente illegittimo in quanto adottato sulla scorta di un manifesto travisamento dei fatti.
- 21) Del pari manifestamente abnorme è l'ulteriore asserto cui è pervenuta Invitalia, tenuto conto che, come emerge chiaramente dalla ricevuta generata dal portale web della stessa amministrazione resistente, l'atto costitutivo dell'associazione Exsagonos era stato debitamente caricato dall'odierna ricorrente (doc. 4).
- 22) In particolare, come si evince dal documento sopra menzionato, in sede di presentazione dell'istanza di finanziamento, l'associazione Exsagonos inoltrava, quale documento n. 2 l'atto costitutivo e lo statuto (cfr. doc. .... parti campite in giallo).
- 23) Pertanto, anche sotto tale profilo, non residuano dubbi in ordine alla manifesta illegittimità del provvedimento di decadenza adottata da Invitalia a danno dell'odierna ricorrente, il quale pertanto dovrà essere annullato in accoglimento dei seguenti motivi di

#### **DIRITTO**

#### **VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 10 DELL'AVVISO PUBBLICO - TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO – DIFETTO ASSOLUTO DI ISTRUTTORIA - ERRONEITÀ E/O CONTRADDITTORIETÀ DELLA MOTIVAZIONE - FALSITÀ DEI PRESUPPOSTI- CARENZA E/O INSUFFICIENZA ISTRUTTORIA – VIOLAZIONE ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 COMMA 2 D.P.R. 633/72**

Come si è detto in punto di fatto, e come sarà appresso precisato in ordine all'assoluta irragionevolezza della motivazione addotta dall'Amministrazione odierna resistente (tendente a negare la sussistenza di alcuni dati e/o documenti allegati alla domanda di partecipazione presentata dall'odierna ricorrente), l'errore asseritamente riscontrato da INVITALIA, scaturisce esclusivamente dall'assoluta mancanza della più basilare istruttoria

che l'amministrazione avrebbe dovuto compiere in sede di "verifica formale" delle domande.

Ed infatti, come sopra indicato in punto di fatto, l'asserto circa la mancata indicazione del dato relativo al fatturato che sarebbe stata riscontrata dall'Amministrazione odierna resistente non corrisponde in nessun modo al vero.

Ed invero, occorre evidenziare come avuto riguardo all'associazione Exsagonos, il dato relativo al fatturato non poteva che risultare pari a zero, posto che l'associazione odierna ricorrente non svolge alcuna attività di impresa e, pertanto, **non ha mai richiesto l'attribuzione di una partita iva**, non potendo per ciò fatturare.

Ed infatti, come si evince dall'art. 21 comma 2 lettera d) del DPR 633/72, costituisce elemento essenziale di una fattura, la necessaria indicazione del "*numero di partita IVA del soggetto cedente o prestatore*".

In considerazione di ciò, è evidente come l'associazione Exsagonos non avrebbe mai potuto fatturare, risultando sprovvista di partita iva.

Di conseguenza, non v'è dubbio che la stessa potesse correttamente indicare che per l'anno 2022 il proprio fatturato fosse pari a zero.

D'altra parte, occorre evidenziare come la partita i.v.a. si sostanzia in un codice numerico attribuito ad un soggetto che svolge un'attività d'impresa, tra quelle classificate negli appositi codici ATECO.

Tuttavia, come sopra detto, l'odierna ricorrente non ha mai svolto nessuna attività d'impresa, non trasmettendo all'uopo alcuna dichiarazione di inizio attività e non ricevendo, per tale motivo, nessuna partita iva.

Ed allora, è evidente come l'indicazione eseguita dall'associazione Exsagonos, nell'apposito modulo denominato "Allegato 3\_DSAN Dimensione aziendale", di avere avuto un fatturato pari a zero per l'anno 2022, risultasse assolutamente corretto.

Ciò detto, in disparte da quanto sopra osservato, non si può non evidenziare come, in ogni caso l'Invitalia non potesse ritenere in nessun modo che l'associazione Exagonos non avesse indicato il proprio fatturato per l'anno 2022, così come supposto in sede di comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza e del successivo provvedimento di decadenza.

Ed infatti, l'indicazione del fattore "zero" nell'apposito riquadro predisposto dall'Amministrazione resistente nel citato modello "Allegato 3\_DSAN Dimensione aziendale", vale comunque ad integrare le indicazioni richieste da Invitalia nell'ambito della procedura *de quo*.

Ciò perché, l'indicazione del fattore zero non può equipararsi alla mancata indicazione del fatturato.

Ed infatti, quest'ultima sarebbe stata un'omissione di una informazione espressamente richiesta dal bando, mentre nel primo caso ci si trova di fronte ad un dato oggettivo (peraltro riscontrabile) ovvero che per il periodo d'imposta di cui si discute, l'associazione *de qua* non ha fatturato.

Né deve trarre in inganno la circostanza che, sempre nello stesso allegato3 denominato DSAN, l'odierna ricorrente abbia indicato alla voce "totale di bilancio" un importo pari ad €22.923,00.

Ed infatti, ciò discende dalla natura non commerciale delle attività svolte dalla Exsagonos che, sebbene non possa emettere fattura, può comunque maturare dei ricavi e/o degli utili di bilancio.

Pertanto, non v'è dubbio sull'errore macroscopico commesso da INVITALIA all'atto della verifica formale svolta sulla domanda presentata dall'odierna ricorrente, talmente abnorme e grossolano da consentire a chiunque di ravvisare la palese "abnormità della valutazione", frutto di un manifesto difetto di istruttoria.

Ancora più evidente è poi il manifesto difetto di istruttoria che emerge in relazione all'ulteriore motivo cui l'amministrazione resistente ha collegato la declaratoria di decadenza, ovvero la presunta mancata costituzione dell'atto costitutivo "originario".

A tal riguardo è sufficiente evidenziare che, molto semplicemente, l'amministrazione non si è avveduta che tale documento fosse stato già debitamente prodotto in sede di presentazione dell'istanza, come si evince dalla schermata generata dal portale web di INVITALIA, sopra richiamata.

D'altra parte, occorre evidenziare come, tenuto conto dell'inegabile produzione del documento richiesto dall'amministrazione odierna resistente, è evidente come il provvedimento impugnato risulti altresì afflitto da un difetto di motivazione.

Ed infatti, la presunta mancata produzione dell'atto costitutivo "originario" viene motivata da INVITALIA con un mero richiamo all'art. 10 dell'Avviso pubblico in questione che non consente, in nessun modo, di cogliere i presupposti di fatto e le ragioni di diritto per cui l'amministrazione odierna resistente non avrebbe dovuto prendere in considerazione l'apposito documento già prodotto da Exsagonos.

Di conseguenza, è evidente come, il provvedimento impugnato risulti altresì sprovvisto di una valida motivazione, tenuto conto dell'insegnamento giurisprudenziale secondo cui **"Lo sforzo motivazionale che (sulla base del generale disposto dell'art. 3 della l. n. 241/1990) è richiesto all'Amministrazione che adotta un provvedimento (e, a maggior ragione, all'Amministrazione che adotta un provvedimento che ha la sostanza di revoca di una concessione pacificamente goduta per anni, nella vigenza dello stesso ordinamento di settore e di identiche modalità di esercizio) è quello di esplicitare il collegamento fra l'interesse pubblico perseguito, le previsioni astratte ritenute applicabili e la vicenda concreta sottoposta al suo esame, permettendo al lettore la comprensione delle eventuali distonie che giustificano, se del caso, l'intervento correttivo della P.A., anche al fine di consentire la verifica della correttezza del potere in concreto esercitato, nel rispetto di un obbligo da valutarsi caso per caso in relazione alla tipologia dell'atto considerato. Di conseguenza, è solo apparentemente completa, ma inintelligibile dal punto di vista sostanziale, una motivazione che si limiti a ripercorrere le norme ritenute rilevanti, senza tuttavia compiere l'ulteriore sforzo di trarre le conclusioni più idonee evidenziando i singoli passaggi logici del proprio ragionamento alla luce delle peculiarità del caso concreto esaminato"** (T.A.R. Roma, Lazio sez. II, 03/01/2023, n.137).

Tutto ciò premesso,

#### **VOGLIA L'ILL.MO TRIBUNALE**

- Nel merito, accogliere con ogni motivazione il presente ricorso e per l'effetto annullare i provvedimenti impugnati;
- Con vittoria delle spese da distrarre in favore dei sottoscritti n.q. di procuratori antistatari.

Ai fini del C.U. si dichiara che il presente ricorso sconta un contributo unificato pari ad euro 650,00.

Palermo li 20.10.2023

Avv. Giovanni Puntarello

**PUNTARE**  
**LLO**  
**GIOVANNI**

Firmato  
digitalmente da  
PUNTARELLO  
GIOVANNI  
Data: 2023.10.20  
21:42:04 +02'00'



Avv. Luciana Maria Russo