

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

delle MARCHE

RICORSO

CON ISTANZA DI SOSPENSIONE DEL PROVVEDIMENTO IMPUGNATO

per

ADRIATICA PUBBLICITÀ s.r.l. (Partita I.V.A.: 00276970449) con sede in Ascoli Piceno, Zona Ind.le Campolungo snc – in persona del legale rappresentante pro-tempore, l'Amministratore Delegato e Presidente del Consiglio di Amministrazione, **MASTROMONACO PIETRO** (C.f. MSTPTR67T20L013Z), nato a Susa (TO) il 20 dicembre 1967, e residente in Ascoli Piceno, Corso Mazzini 164, munito dei necessari poteri in forza di statuto – rappresentata e difesa, sia unitamente sia disgiuntamente, dall'Avv. **ALESSANDRA ANGELINI** (c.f. NGLLSN76D41A462Q, recapito presso cui si dichiara di voler ricevere comunicazioni e notificazioni inerenti il procedimento, pec: *avv.alessandra.angelini@pec.it*), dall'Avv. **TIZIANO PELLICIONI** (c.f. PLLTZN75E19A462Q, recapito presso cui si dichiara di voler ricevere le comunicazioni pec: *avvtizianopellicioni@puntopec.it*) e dall'Avv. **LORENZO DONATI** (C.f. DNTLNZ79S27A462L, recapito presso cui si dichiara di voler ricevere le comunicazioni e notificazioni pec: *avvlorenzodonati@pec.it*), tutti del Foro di Ascoli Piceno, e con domicilio eletto presso il loro studio sito in Via del Trivio 1, 63100 Ascoli Piceno, come da procura speciale (**doc. 1**) sottoscritta dal l.r.p.t. munito dei necessari poteri (v. Visura CCIAA **doc. 2**) congiunta al presente atto nei modi di legge;

- *ricorrente* -

contro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Legale Rappresentante *pro tempore*, il Presidente in carica, con sede in Palazzo Chigi, Piazza Colonna 370, Roma (c.f. 80188230587), domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587) con sede in Via dei Portoghesi 12, Roma, indirizzo PEC risultante dal Registro PP.AA.: *ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it* nonché presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Ancona (c.f. 80017850423) con sede in C.so Mazzini 55, Ancona, indirizzo PEC risultante dal Registro PP.AA.: *ads.an@mailcert.avvocaturastato.it*;

- *resistente* -

COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, in persona del Sen. GUIDO CASTELLI, quale Ufficio di dipendenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri (c.f. 80188230587), con sede istituzionale in Piazza Colonna 366, Roma, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato (c.f. 80224030587) con sede in Via dei Portoghesi 12, Roma, indirizzo PEC risultante dal Registro PP.AA.: *ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it* nonché presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Ancona (c.f. 80017850423) con sede in C.so Mazzini 55, Ancona, indirizzo PEC risultante dal Registro PP.AA.: *ads.an@mailcert.avvocaturastato.it*;

- resistente -

e contro

AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO D'IMPRESA S.p.A. – INVITALIA, in persona del Legale Rappresentante *pro tempore*, con sede in Via Calabria 46/48, Roma (c.f. 05678721001), indirizzo PEC risultante dal Registro delle Imprese: *invitalia@pec.invitalia.it*;

- resistente -

e nei confronti di

FRATONI GIULIANO, ditta individuale, con sede in Ascoli Piceno (AP) Via Della Conca Snc (c.f. FRTGLN63P18A462Y), indirizzo PEC risultante da Registro Imprese: *giuliano.fratoni@pec.it*;

- contro-interessata -

e di

DAMA SRL, in persona del l.r.p.t. con sede in Comunanza (AP) Via Santa Maria A Terme 5 (c.f. e P. Iva 2327270449), indirizzo PEC risultante da Registro Imprese: *dama_tg@pec.it*;

- contro-interessata -

Oggetto:

annullamento

della **Delibera di revoca del 4.6.25 comunicata con nota Prot. 0188666 del 5.6.25 di Invitalia S.p.A. (doc. 3)** nell'ambito della misura B1.3.A del Bando adottato con Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione, in quanto “*DELIBERA di revocare le agevolazioni concesse alla ADRIATICA PUBBLICITA' S.R.L., per violazione dell'art. 10 - lettere b), g) e k) del provvedimento di concessione sottoscritto in data*

10/11/2023 e dell'art. 15 - lettere b), g) e k) del Bando, disponendo che gli uffici competenti di Invitalia diano opportuna attuazione alla presente deliberazione e di disimpegnare, conseguentemente, le somme concesse e non erogate pari ad euro 193.450,00.” nonché di ogni altro atto eventualmente presupposto, consequenziale e connesso, ivi inclusi il preavviso di revoca nota prot. 0128892 del 17.4.2025 di Invitalia S.p.A. (doc. 4) e gli artt. 6.3 lett. c) e 15 del Bando per la misura B1.3a, adottato con Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione (**docc. 5 e 6**);

**

SOMMARIO:

Premessa in fatto	3
DIRITTO.....	9
Motivo n. 1).....	10
Violazione di Legge e dei principi di cui gli artt. 2, 3, 5, 6, 15 del Bando B1.3a allegato all'Ordinanza Commissariale n. 25 del 30.6.2022, all'art. 1 della L. 241/90, nonché, in ogni caso, all'art. 97 Cost;.....	10
Motivo n. 2).....	16
Violazione di Legge con riferimento all'art. 21-quinquies della L. 241/1990 e conseguente illegittimità, e impugnazione ove occorrer possa, dell'art. 15 del Bando...16	
Motivo n. 3).....	17
Violazione di Legge rispetto alle finalità del Reg. UE 241/2021 (PNNR), del D.L. 77/2021, con conseguente illegittimità, e impugnazione ove occorrer possa, dell'art. 6.3 lett. c) del Bando, nonché rispetto alle finalità dell'Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione di adozione del Bando per la misura B1.3.a alla stessa allagata, e violazione del principio di legittimo affidamento con riferimento all'art. 1 comma 2-bis L. 241/1990.....	17
DOMANDA DI RISARCIMENTO DANNI.....	20
CONTRO-INTERESSATI.....	21
ISTANZA SOSPENSIVA.....	21
CONCLUSIONI.....	21

Premessa in fatto

-con Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 (cfr. doc. 6), del Commissario Straordinario per la Ricostruzione a seguito del Sisma 2016 (di seguito per brevità anche “Commissario”), nell'ambito del “*Programma unitario di intervento - Interventi per le aree del terremoto del*

2009 e 2016 del Piano nazionale complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza” e all'atto della “Approvazione dei bandi relativi all’attuazione della macro-misura B “Rilancio economico sociale”, viene, tra altri, approvato schema di **Bando B1.3.a** (cfr. doc. 5) allegato alla citata Ordinanza, di seguito anche “Bando”;

-detto Bando reca, in quanto rilevanti in relazione alla vicenda che ci occupa, le seguenti previsioni:

- all'**Art. 2** nel definire “Ambito di applicazione e risorse disponibili”, al comma 1, si prevedeva che *“Il presente bando definisce una nuova linea di intervento diretta a sostenere la nascita, lo sviluppo e la rilocalizzazione di iniziative imprenditoriali nei Comuni delle aree dei sismi 2009 e 2016, anche con l’obiettivo di favorire l’attrazione ed il rientro di imprenditori “nuovi” e/o già attivi al di fuori delle aree di applicazione dell’incentivo”*;
- all'**Art. 3** si individua la Agenzia Nazionale per l’Attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d’Impresa S.P.A. – INVITALIA (di seguito per brevità anche “Invitalia”) quale Soggetto gestore della misura agevolativa in questione;
- all'**Art. 4 comma 1**, con riferimento ai soggetti beneficiari e per quanto qui di rilievo, si prevede, che *“Possono beneficiare delle agevolazioni di cui al presente bando i liberi professionisti e le imprese: (...) d) aventi sede legale ed operativa nei Comuni dei crateri sismici 2009 e 2016. Nel caso di progetti imprenditoriali presentati da attività già operative al di fuori delle aree dei crateri 2009 e 2016, l’ubicazione dell’iniziativa da agevolare all’interno dei territori obiettivo è riferita esclusivamente alla sede operativa interessata dal programma di investimento.”*;
- all'**Art. 5** “Progetti imprenditoriali”, nel **comma 4**, si prevede che: *“I programmi di investimento devono essere realizzati entro 18 mesi dalla data del provvedimento di concessione, pena la revoca, totale o parziale, delle agevolazioni. La data di ultimazione del programma coincide con quella dell’ultimo titolo di spesa ammissibile rendicontato. Resta ferma la possibilità per il Soggetto gestore di concedere una proroga non superiore a 6 (sei) mesi sulla base di apposita richiesta, inoltrata dall’impresa beneficiaria prima della scadenza del termine sopra indicato. Il Soggetto gestore, valutata la richiesta, comunica l’accoglimento o il diniego della stessa. Le richieste di proroga pervenute decorsi 18 mesi dalla data del provvedimento di concessione saranno rigettate.”*;
- al successivo **Art. 6** vengono elencate le spese ammissibili che devono essere sostenute a far data dalla presentazione della domanda di agevolazione e le relative

categorie che, per quanto riferibile alla domanda della Beneficiaria, tra altre, contemplano “macchinari, impianti, attrezzature e strumenti nuovi di fabbrica” al punto b) del comma 1 dell'articolo citato;

- ancora all'**Art. 6 comma 2, punto 2°**, si prevede che “nell’ambito delle spese di cui alla lettera b) rientrano anche: - indipendentemente dalle autorizzazioni e permessi necessari, gli investimenti in strutture mobili, prefabbricati ed impianti a servizio esclusivo dell’iniziativa agevolata purché amovibili e strettamente funzionali al raggiungimento degli obiettivi del programma da agevolare; (...)”; in calce al medesimo comma si prevede che “Questa categoria di spese è agevolabile entro il limite del 40 (quaranta) per cento del totale del programma di spesa, a condizione che sia connessa all’investimento e funzionale all’attività proposta” nonché specificandosi che “Per la linea “Sviluppo” il programma di spesa può consistere in singole immobilizzazioni, purché in grado di implementare un progetto di ampliamento della capacità produttiva, diversificazione aziendale, efficientamento, integrazione a monte e/o a valle. “
- mentre all'**Art. 6 comma 3, lett. c)**, per quanto qui di rilievo, si prevede che “Le spese devono: (...) c) essere sostenute per l’acquisto di beni e servizi utilizzati esclusivamente ai fini dello svolgimento dell’attività d’impresa nell’unità produttiva destinataria delle agevolazioni, fatta eccezione per i beni di investimento che, per la loro funzione nel ciclo produttivo e/o di erogazione del servizio, devono essere localizzati altrove, ma comunque nell’ambito dei territori di applicazione dell’incentivo, purché utilizzati a vantaggio esclusivo dell’impresa beneficiaria e ubicati in spazi resi disponibili alla stessa in virtù di specifici accordi documentati, ovvero localizzabili digitalmente; (...);
- infine, al successivo **Art. 12.2**, con riferimento alla “Erogazione delle agevolazioni” si dispone: “La prima richiesta di erogazione, di importo almeno pari al 50 (cinquanta) per cento del programma di spesa ammesso alle agevolazioni e non superiore all’80 (ottanta) per cento del medesimo programma, avviene mediante la presentazione di documenti di spesa di pari valore, anche non quietanzati, relativi a forniture già effettuate; non sono, pertanto, erogabili agevolazioni a fronte di fatture relativi ad acconti finanziari.”

**

-in data 7.11.2022, Adriatica Pubblicità S.r.l. (di seguito anche “Beneficiaria”) – la quale ha per oggetto l'attività di "pubblicità conto terzi effettuata mediante la realizzazione ed

esposizione di cartelli e/o manifesti pubblicitari posti su impianti di ogni genere" (cfr. doc. 1) – ha presentato, come previsto dall'art. 8 del Bando, la propria domanda di agevolazione (**doc. 7**) in relazione al programma d'investimento riguardante la propria attività di Agenzia pubblicitaria; domanda cui è stato assegnato il Codice prot. **SSIB13A0001214**;

-la Beneficiaria partecipava all'azione di cui al comma 2, lett. b) del Bando, destinata a: *"Sviluppo di impresa (sostegno all'ampliamento della capacità produttiva, all'ammodernamento tecnologico degli asset strumentali, alla diversificazione dell'offerta, all'integrazione a monte e/o a valle del processo produttivo dell'impresa richiedente)."* svolgendo attività nel settore della *"fornitura di servizi"* come contemplata all'art. 5, comma 1, lett. c);

-in ragione di quanto sopra, la Beneficiaria, nella predetta domanda del 7.11.2022, all'interno dell'allegato A-bis "Progetto di Impresa" (**doc. 8**), nel quadro descrittivo del progetto imprenditoriale, illustrava l'attività che si intendeva realizzare e agevolare, consistente nell'acquisto di n. **6 LEDWALL digitali con device Head-Counter**, fornendo in allegato la seguente espressa precisazione: *"In base a uno studio effettuato, le zone che più si adattano all'installazione dei predetti impianti sono aree urbane di città capoluogo di provincia o con almeno 30.000 abitanti. In questo caso, le città individuate per l'installazione dei predetti impianti sono: MILANO e BOLOGNA. Gli impianti, benché collocati al di fuori delle sedi legali delle società, sono considerati come diramazioni della struttura produttiva aziendale, a cui sono strettamente correlati e interconnessi a prescindere dalla loro collocazione fisica."*; nel medesimo allegato A-Bis si precisava che: *"Poiché la segnaletica tradizionale spesso richiede la manutenzione o la sostituzione dei contenuti, non c'è dubbio che esso comporta un costo più elevato per quel che riguarda la progettazione, il layout, la stampa e l'installazione. Nel caso di un maxischermo, invece, è possibile modificare quotidianamente i contenuti, a seconda dei nostri gusti o delle nostre esigenze, senza l'intervento di altre persone",* così di fatto già evidenziando la possibilità di telecontrollo dei beni agevolati dalla sede operativa sita nel *territorio obiettivo*;

-nel medesimo allegato A-bis, in calce al quadro descrittivo del progetto imprenditoriale, veniva infine espressamente indicato, al di là di ogni possibile dubbio o equivoco: *"l'elenco degli impianti pubblicitari di progetto, che si andranno ad installare, divisi per città:*

- MILANO: N. 1 LEDWALL mis. 10X5 m; N. 1 LEDWALL mis. 5X7,5 m; N. 3 LEDWALL mis. 4x6 m
- BOLOGNA: N. 1 LEDWALL mis. 6x3 m"

nella domanda di accesso alle agevolazioni veniva quindi indicato l'importo totale del progetto in €400.000,00 con richiesta di agevolazione per €240.000,00;

-con Ordinanza Commissariale n. 49 del 29.4.2023 (**doc. 9**) venivano approvati gli elenchi degli interventi con riferimento al Bando, ivi ricomprendendo la posizione n. SSIB13A0001214 (riferibile alla Ricorrente) nella tabella relativa alla *“Procedura a Graduatoria - Cratere 2016 - Regione Marche”* tra i soggetti ammessi per un “contributo concedibile” **pari ad €193.450,00**, a fronte di un “investimento ammesso” di €386.900,00;

-in esito, e a seguito della presentazione della domanda nei chiari ed espressi termini anzidetti, Invitalia, con provvedimento di concessione del 9.11.2023 (**doc. 10**), trasmesso il 10.11.2023, premettendo di aver *“svolto l’iter istruttorio che si è concluso con la positiva valutazione del programma degli investimenti presentato;”* deliberava di ammettere ai benefici previsti Adriatica Pubblicità S.r.l. per un programma di spesa dell'importo di €386.900,00 e concessione di *“contributo a fondo perduto, ai sensi dell’art. 7 del Bando, fino ad un importo massimo di Euro 193.450,00”*;

-in data 10.11.2023 la Beneficiaria re-inoltrava a Invitalia il predetto provvedimento di concessione del controfirmato digitalmente per accettazione (**doc. 11**);

-con Ordinanza Commissariale n. 79 del 15.12.2023 (**doc. 12**) venivano adottati gli elenchi definitivi degli interventi con riferimento al Bando, ivi nuovamente ricomprendendo la posizione n. SSIB13A0001214 (riferibile alla Ricorrente) nella tabella relativa alla *“Procedura a Graduatoria - Cratere 2016 - Regione Marche”* tra i soggetti ammessi per il “contributo concedibile” pari ad €193.450,00 (si noti che alla data della presentazione del presente ricorso tale ordinanza ed elenchi allegati risultano gli ultimi adottati e pubblicati);

-successivamente la Beneficiaria avviava la realizzazione del programma agevolato, ovverosia l'acquisto di un primo gruppo di beni di Progetto (n. 2 LEDWALL con sistema Head-Counter), come da fattura in data 25.1.2024 di Systemia Group S.r.l. per €250.490,40, poi pagata dalla Beneficiaria, con disposizioni di bonifico del 1.3.2024 e 11.4.2024 (cfr. doc. 16 in doc. 14, v. *infra*); il tutto in ordine al suo completamento nei termini assegnati come da Bando;

-va rilevato che Adriatica Pubblicità S.r.l. aveva acquistato il primo gruppo di LedWall con liquidità, per la maggior parte, conseguita attraverso ricorso a mutuo del 29.2.2024 per €200.000,00 erogato da BPER (**doc. 13**) cui infatti seguì il 1.3.2024 pagamento dell'acconto di €200.000,00 alla fornitrice (v. ancora doc. 16, pagg. 15-16 in doc. 14, *infra*), per poi seguire il saldo di €50.490,40 in data 11.4.2024 (v. doc. 16, pagg. 24 in doc. 14, *infra*);

-la Beneficiaria contrasse il predetto mutuo nel presupposto che, per effetto del

finanziamento concessole di cui al Bando (per €193.450,00), lo stesso avrebbe potuto essere estinto rapidamente non appena completato il Progetto d'impresa;

-in data 23.10.2024 la Beneficiaria trasmetteva a Invitalia richiesta di erogazione del I SAL (**doc. 14**) del contributo riconosciuto, con riferimento alle fatture per i beni di progetto acquistati, sino a tale data, per €250.490,40 iva compresa, come da predetta fattura n. 20 del 25.2.2024 di Systemia Group S.r.l., fornitrice dei Ledwall *de quibus*, allegata alla richiesta di erogazione unitamente alla prova dei relativi pagamenti (v. doc. 16 in doc. 13);

-nella richiesta di erogazione del I SAL, altresì, poiché all'epoca della stessa i beni acquistati si trovavano fisicamente ancora presso l'unica sede legale e operativa di Ascoli Piceno – in attesa di essere collocati nelle città di successiva installazione (Milano e Bologna) come da Progetto d'impresa – si dichiarava coerentemente la circostanza (v. doc. 2 in doc. 13);

-successivamente alla istanza d'erogazione del I SAL, seguivano varie richieste di chiarimenti e integrazioni di Invitalia, anche presso Confindustria Ascoli Piceno che assisteva la Beneficiaria nella procedura, con comunicazioni tra il 27.11.2024 e il 3.12.2024 (**doc. 15**), del 10.12.2024 (**doc. 16**) e tra il 24.1.2025 e il 17.2.2025 (**doc. 17**), in cui venivano richieste e fornite via PEC dalla Beneficiaria (v. invii PEC del 27.12.24, 30.2.25, 5.2.25 e 18.2.25 in **docc. 18-21**), una serie di integrazioni documentali senza **ivi mai contestare alcunché con riferimento alla ubicazione, fuori o dentro il territorio obiettivo, dei beni di cui a progetto agevolato**, né determinarsi riapertura dell'istruttoria;

-a riprova, nell'ultima comunicazione di Invitalia del 17.2.2025, una volta forniti tutti i chiarimenti richiesti, veniva soltanto chiesta “*una dsan in cui si attesti la conformità delle pagine trasmesse rispetto a quelle originali, contenute nel libro cespiti ammortizzabili*”;

-avendo adempiuto a tutte le richieste di Invitalia di integrazione, la Beneficiaria restava unicamente in attesa dell'erogazione del I SAL del contributo riconosciuto;

-nelle more, Adriatica Pubblicità S.r.l., considerata l'imminente scadenza del termine di 18 mesi per il completamento degli investimenti di programma, ha comunque completato tempestivamente gli acquisti previsti in progetto acquistando gli ulteriori beni previsti, come da fatture della fornitrice Systemia Group S.r.l. n. 222 del 2.11.2024 per totali €110.422,20 e n. 18 del 1.2.2025 per totali €109.995,20 (v. fatture **doc. 22** e prove contabili pagamento **doc. 23**);

-sorprendentemente in data 17.4.2025, con nota prot. 0128892 (cfr. ns. **doc. 4**), Invitalia recapitava a mezzo PEC alla Beneficiaria un **preavviso di revoca** delle agevolazioni nel presupposto ivi lamentato che “*che i beni oggetto di rendicontazione sono stati collocati al di fuori dei territori agevolati, in contrasto con quanto espressamente previsto dall'art. 6,*

comma 3 - lettera c) del Bando B1.3.A.”; assegnando alla Beneficiaria 15 giorni per osservazioni scritte;

-la Beneficiaria presentava tempestivamente, il medesimo 17.4.2025, proprie **osservazioni (doc. 24)** evidenziando i principi di connessione funzionale dei beni con la sede operativa nel territorio obiettivo, anche alla luce di interpretazione e risoluzioni dell'A.d.E., concludendo per la legittimità dell'Agevolazione richiesta e concessa;

-nel frattempo, in data 30.4.2025, la Beneficiaria inviava richiesta di pagamento del SAL a saldo (**doc. 25**), avendo completato gli investimenti di programma; tuttavia ricevendo, in riscontro da Invitalia, invito a ripresentare la richiesta una volta definito l'iter relativo al I SAL (**doc. 26**);

-la Beneficiaria rispondeva, in pari data 30.4.2025 (**doc. 27**) come la richiesta di pagamento di SAL finale fosse funzionale al rispetto dei termini di Bando e come, in ogni caso, l'istanza dovesse ritenersi comunque presentata nei termini con corretta conclusione dell'iter procedurale;

-nonostante le osservazioni presentate, Invitalia adottava in data 4.6.2025 **delibera di revoca**, comunicata con nota prot. 0188666 del 5.6.2025 (cfr. ns. **doc. 3**), con cui appunto revocava alla Beneficiaria l'agevolazione già concessa, lamentando, tra i presupposti in relativa premessa, che *“in data 23/10/2024 la Beneficiaria ha inviato la richiesta di erogazione del I SAL a seguito della quale è emerso che i beni oggetto di rendicontazione, nella fattispecie n. 2 Ledwall pubblicitari, risultano collocati al di fuori dei territori agevolati, in contrasto con quanto stabilito dall'art. 6, comma 3, lettera c) del Bando;”* e, ritenendo non adeguate le motivazioni addotte nelle osservazioni della Beneficiaria;

-nella medesima delibera di revoca Invitalia disponeva *“che gli uffici competenti di Invitalia diano opportuna attuazione alla presente deliberazione e di disimpegnare, conseguentemente, le somme concesse e non erogate pari ad euro 193.450,00”;*

-con nota PEC a firma dei legali di Adriatica Pubblicità S.r.l., del 10.6.2025 (**doc. 28**), inviata a Invitalia e al Commissario, la Beneficiaria formulava ampiamente motivata istanza di annullamento in autotutela, ivi chiedendo l'annullamento entro i successivi sette giorni, della **delibera di revoca del 4.6.25 comunicata con nota Prot. 0188666 del 5.6.25 di Invitalia S.p.A.**, nonché cautelativamente invitando Invitalia ad astenersi dal dare corso al disimpegno delle somme concesse e non erogate, pari ad €193.450,00, come indicato nel medesimo provvedimento di revoca;

-detta Istanza di annullamento restava priva di qualsiasi riscontro e, con nota PEC nell'interesse di Adriatica Pubblicità S.r.l., del 26.6.2025 (**doc. 29**) inviata ai medesimi

predetti soggetti – dovendo proporre il presente Ricorso e avendo, allo scopo, necessità di conoscere in nominativi di eventuali soggetti contro-interessati cui notificarlo, e non avendo altra possibilità di individuazione – si chiedeva di conoscere, entro e non oltre il giorno 1 luglio 2025, i dati identificativi e gli indirizzi, dei soggetti possibili contro-interessati, ovverosia di coloro che beneficerebbero degli effetti dell'eventuale conferma della revoca del contributo in oggetto;

-anche detta richiesta di comunicazione restava priva di riscontro.

DIRITTO

Illegittimità e richiesta di annullamento della Delibera di revoca del 4.6.25 comunicata con nota Prot. 0188666 del 5.6.25 di Invitalia S.p.A. nell'ambito della misura B1.3.A del Bando adottato con Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione in quanto “DELIBERA di revocare le agevolazioni concesse alla ADRIATICA PUBBLICITA' S.R.L., per violazione dell'art. 10 - lettere b), g) e k) del provvedimento di concessione sottoscritto in data 10/11/2023 e dell'art. 15 - lettere b), g) e k) del Bando, disponendo che gli uffici competenti di Invitalia diano opportuna attuazione alla presente deliberazione e di disimpegnare, conseguentemente, le somme concesse e non erogate pari ad euro 193.450,00.”, nonché di ogni altro atto eventualmente presupposto, consequenziale e connesso, ivi inclusi il preavviso di revoca nota prot. 0128892 del 17.4.2025 di Invitalia S.p.A., art. 6.3 lett. c) e art. 15 del Bando per la misura B1.3a, adottato con Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione, e ciò in ragione dei seguenti motivi:

- 1) violazione di Legge e dei principi di cui gli artt. 2, 3, 5, 6, 15 del Bando B1.3a allegato all'Ordinanza Commissariale n. 25 del 30.6.2022, all'art. 1 della L. 241/90, nonché, in ogni caso, all'art. 97 Cost;*
- 2) violazione di Legge con riferimento all'art. 21-quinquies della L. 241/1990 e conseguente illegittimità, e impugnazione ove occorrer possa, dell'art. 15 del Bando;*
- 3) violazione di Legge rispetto alle finalità del Reg. UE 241/2021 (PNNR), del D.L. 77/2021, con conseguente illegittimità, e impugnazione ove occorrer possa, dell'art. 6.3 lett. c) del Bando, nonché rispetto alle finalità dell'Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione di adozione del Bando per la misura B1.3.a alla stessa allagata, e violazione del principio di legittimo affidamento con riferimento all'art. 1 comma 2-bis L. 241/1990.*

Motivo n. 1)

**Violazione di Legge e dei principi di cui gli artt. 2, 3, 5, 6, 15 del Bando B1.3a allegato
all'Ordinanza Commissariale n. 25 del 30.6.2022, all'art. 1 della L. 241/90,
nonché, in ogni caso, all'art. 97 Cost;**

La revoca dell'agevolazione è stata adottata motivando la delibera del 5.6.2025 attraverso le seguenti affermazioni e presupposti:

- *”tra la documentazione allegata alla richiesta di erogazione, risulta acclusa la dichiarazione sostitutiva di atto notorio, firmata digitalmente in data 23/10/2024, attestante, inter alia, la presenza dei beni rendicontati presso l’unità produttiva aziendale sita in ZONA INDUSTRIALE CAMPOLUNGO SNC ad ASCOLI PICENO. Tale dichiarazione, per quanto emerso, appare non veritiera;”*
- *”quanto eccepito non supera il principio di territorialità contenuto nella richiamata previsione normativa - art. 6, comma 3, lettera c) del Bando, la quale, pur prevedendo eccezioni al fatto che “le spese devono essere sostenute per l’acquisto di beni e servizi utilizzati esclusivamente ai fini dello svolgimento dell’attività d’impresa nell’unità produttiva destinataria delle agevolazioni,” stabilisce altresì che “i beni di investimento che, per la loro funzione nel ciclo produttivo e/o di erogazione del servizio, devono essere localizzati altrove”, siano comunque collocati “nell’ambito dei territori di applicazione dell’incentivo, purché utilizzati a vantaggio esclusivo dell’impresa beneficiaria e ubicati in spazi resi disponibili alla stessa in virtù di specifici accordi documentati, ovvero localizzabili digitalmente”.*

Risulta allora, anche dal richiamo da parte di Invitalia alla normativa asseritamente violata – art. 15 - lettere b), g) e k) del Bando – come si contestino alla Beneficiaria, quali presupposti della revoca:

- dichiarazioni di fatti apparentemente non rispondenti a verità (lett. b) e ciò presumibilmente con riferimento alla mera collocazione temporanea dei beni nella sede aziendale nel territorio di Ascoli Piceno;
- trasferimento altrove dei beni previsti dal programma d'investimento (lett. g) e tra l'altro senza potersi chiaramente comprendere se Invitalia contesti la collocazione temporanea presso Ascoli Piceno o la destinazione finale nei territori di Milano-Bologna, dei beni oggetto di agevolazione;
- la non meglio fondata o comprovata generica violazione di condizioni e obblighi (lett.

k) a carico della Beneficiaria specificati in Ord. Comm. 25 del 30.6.2022, Bando o norme di settore.

Ebbene, ciascuno dei presupposti addotti da Invitalia è illegittimo e non rispondente alla realtà fattuale e documentale, nonché in contrasto e in aperta violazione di legge con particolare riferimento alle previsioni di cui agli artt. 2, 3, 5, 6, 15 del Bando B1.3a allegato all'Ordinanza Commissariale n. 25 del 30.6.2022, all'art. 1 della L. 241/90, nonché, in ogni caso, all'art. 97 Cost.

**

Quanto alla contestazione inerente il trasferimento altrove dei beni va precisato che Adriatica Pubblicità S.r.l., sin dalla presentazione della propria domanda, così come nelle osservazioni e, oggi, nella presente istanza, ha bene chiarito come – in perfetta armonia con le previsioni di Bando, e segnatamente degli artt. 2, 5 e 6 – gli impianti oggetto di acquisto agevolato, in ragione delle nuove tecnologie ivi implementate, siano idonei a:

- consentire il telecontrollo e totale gestione degli stessi da remoto, e ovverosia dalla sede operativa di Ascoli Piceno, cui sono funzionalmente interconnessi, e ciò anche per la sostituzione dei messaggi pubblicitari ivi rappresentati;

- consentirne altresì la manutenzione da remoto, sempre e solo dalla sede operativa di Ascoli Piceno, abbandonando le tradizionali attività di sostituzione delle infissioni “cartacee” da realizzarsi necessariamente fuori sede e con personale ivi subappalto ovvero delocalizzato in nuove sedi operative ad hoc;

- rendere dunque non più necessaria la presenza nei luoghi di installazione (Milano e Bologna come da domanda) di personale direttamente dipendente o subappaltato dalla Beneficiaria, con la conseguenza di mantenere, o addirittura aumentare il personale di gestione degli impianti oggetto di agevolazione presso la sola sede operativa ubicata ad Ascoli Piceno, come di fatto posto in essere dalla Beneficiaria;

- in proposito al personale giova rilevare come Adriatica Pubblicità S.r.l., nell'ottica di espansione e sviluppo agevolato dalla misura incentivante di cui trattasi, ha operato delle assunzioni di ben due nuovi collaboratori/dipendenti a tempo indeterminato (Leonardi Giambattista, full time dal 4.6.2025, **doc. 30**, e Leonardi Emanuela, part time dal 1.5.2025 **doc. 31**) e uno a tempo determinato (Conti Davide, full time dal 3.3.2025 al 31.12.2025, cfr. **docc. 32 e 33**, salvo ulteriore proroga o stabilizzazione, di certo resa più difficile e ostacolata dalla revoca del finanziamento);

- determinare una forte crescita dell'attività d'impresa, comunque localizzata nel territorio obiettivo della misura, sia pure fornendo servizi – perché l'attività di Agenzia

pubblicitaria si concreta nella fornitura di servizi, lo si ricordi – anche al di fuori del Comune ove l'Impresa ha sede, del pari di una qualsiasi attività produttiva che venda i propri beni anche e persino all'estero; e ciò considerando che le città – di Milano e Bologna – presso cui il servizio verrà svolto attraverso gli impianti telecontrollati dalla sede nel Comune di Ascoli Piceno sono strategicamente significative in ordine allo sviluppo dell'attività dell'Impresa Beneficiaria in quanto tra le due città più importanti d'Italia in relazione all'attività produttiva e commerciale;

- il maggior sviluppo dell'Impresa Beneficiaria operante con sede legale e operativa localizzata nel territorio obiettivo, di Ascoli Piceno, anche attraverso servizi resi al di fuori di esso, determina insomma un beneficio con ricadute dirette sull'intero tessuto economico-sociale locale in cui l'azienda è ubicata, in perfetta armonia con lo scopo della misura agevolata in parola:

ora, è evidente che la più comoda manutenzione degli impianti tradizionali prossimi alla sede, consente il mantenimento delle maestranze e della forza lavoro nel territorio della stessa sede, sita nel Comune di Ascoli Piceno così come la progressiva espansione e sostituzione – nei territori più lontani: Milano e Bologna – degli impianti tradizionali con gli impianti LedWall, **telecontrollati e telegestiti dalla sede di Ascoli Piceno**, consentirà di svilupparsi, ma senza dover de-localizzare risorse e maestranze presso detti territori, con l'effetto di far espandere il mercato della Beneficiaria **ma sempre mantenendo la propria forza lavoro nella sede in territorio obiettivo**.

In ulteriore ed esemplificativa sintesi: se Adriatica Pubblicità S.r.l. dovesse installare i LedWall solo presso il territorio di Ascoli Piceno, oltre a non avere alcun particolare beneficio economico-gestionale, si troverebbe a dover aprire – per crescere – nuove sedi/unità locali nei diversi territori di espansione, fuori obiettivo, ovvero rivolgersi, sempre fuori obiettivo, a ditte operatrici esterne *in loco*, con maggior difficoltà e penalizzando il territorio obiettivo.

L'acquisto dei LedWall e la loro collocazione in Milano e Bologna risponde insomma esattamente e pienamente alla previsione di cui all'art. 6.3 lett. c) del Bando che, con riferimento all'ammissibilità delle spese, precisa che debbono: *“essere sostenute per l'acquisto di beni e servizi utilizzati esclusivamente **ai fini dello svolgimento dell'attività d'impresa nell'unità produttiva destinataria delle agevolazioni**, fatta eccezione per i beni di investimento che, per la loro funzione nel ciclo produttivo e/o di erogazione del servizio, devono essere localizzati altrove, ma comunque **nell'ambito** dei territori di applicazione dell'incentivo, **purché utilizzati a vantaggio esclusivo dell'impresa beneficiaria e ubicati in spazi** resi disponibili alla stessa in virtù di specifici accordi documentati, ovvero **localizzabili***

digitalmente;”.

In proposito val la pena evidenziare come la norma del bando parli di localizzazione “nell'ambito” dei territori obiettivo e non, più restrittivamente “nei” territori obiettivo, con il che rendendo evidente come sia dirimente il criterio della connessione funzionale, in quanto il bene (LedWall) “telecontrollato” dalla sede sita nel territorio obiettivo, ma collocato altrove (e anche fuori dal territorio obiettivo), può e deve ritenersi ricompreso appunto nell'ambito del territorio incentivato.

Sotto ulteriore profilo valutativo i beni di cui trattasi, per le specifiche peculiarità tecnologiche, rispondono anche al requisito di “localizzabilità digitale” di cui alla previsione di Bando in esame, in quanto appunto gestibili unicamente, da remoto, nella unità operativa sita in territorio obiettivo.

Nel ricordare che Adriatica Pubblicità S.r.l. è ditta fornitrice di servizi pubblicitari, quel che conta è insomma sia che la gestione del servizio, quantunque erogato “altrove”, venga mantenuta presso la sede aziendale sita in territorio agevolato (in aderenza allo scopo del Bando) grazie ai LedWall oggetto di finanziamento, sia che il fatturato della Beneficiaria possa aumentare proprio e solo nel territorio agevolato, con incremento della crescita e sviluppo di detta PMI, anche in questo caso in piena attuazione degli obiettivi della misura.

La norma in esame, art. 6.3 lett. c) del Bando deve infine essere interpretata e applicata tenendo in debita considerazione le specifiche peculiarità e caratteristiche tecnologiche dei beni oggetto di agevolazione, nella fattispecie i LedWall di cui trattasi, che pongono nuove possibilità e prospettive, di gestione e sviluppo, che non possono essere trattati alla stregua di macchinari o forniture di tipo tradizionale.

**

È facilmente dimostrabile dalla documentazione richiamata in premessa come Invitalia fosse stata messa a conoscenza, sin dalla presentazione della domanda di accesso all'agevolazione, della destinazione dei servizi cui sono funzionali gli impianti finanziati, ovverosia presso le città di Milano e Bologna, così come della intima interconnessione funzionale degli stessi con la sede legale e operativa della Beneficiaria, sita nel territorio obiettivo di Ascoli Piceno.

Non è dunque affatto vero quanto sostenuto da Invitalia e ovverosia che sarebbe emerso solo a seguito della richiesta di erogazione del I SAL, che gli impianti finanziati fossero collocati al di fuori dei territori agevolati.

Non si è realizzato allora alcun “trasferimento” di beni, di cui all'art. 15, lett. g) del Bando, per il semplice fatto che la destinazione dei beni è rimasta esattamente

COINCIDENTE con quella indicata in domanda e relativo Progetto d'impresa e ammessa a finanziamento.

D'altronde, lo si ribadisce, Invitalia sulla base del predetto chiaro “Progetto d'impresa”, mai modificato, concesse l'agevolazione di cui trattasi a valle dell'istruttoria espletata.

**

Con il che dunque viene anche sconfessata la contestata presunta dichiarazione di fatti non rispondenti a verità ex art. 15 lett. b) del Bando, e ciò con riguardo alla collocazione dei beni nella sede di Ascoli Piceno, chiaramente allo scopo della successiva installazione presso i territori di penetrazione sul mercato in Milano/Bologna.

In proposito, oltre a ribadire che i beni, alla data della dichiarazione erano effettivamente nella sede di Ascoli Piceno, e che dunque alcuna “non veridicità” può essere contestata ad Adriatica Pubblicità, preme rilevare che per ottenere il pagamento del primo SAL, ai sensi delle previsioni dell'art. 12.2 del Bando, richiamate in premessa, era sufficiente “*la presentazione di documenti di spesa di pari valore*” senza dunque che rilevasse la collocazione dei beni, in corso di attuazione del “Progetto d'Impresa”.

Appare allora evidente la totale irrilevanza, a qualsiasi fine, della dichiarazione relativa alla collocazione dei beni di cui al “mod. A0 DSAN presenza beni” (cfr. all. 2 in doc. 13), pur se allegata alla richiesta di pagamento del primo SAL, e ferma la sua veridicità; conseguendone dunque ancor più comprovata l'insussistenza dell'ipotesi di dichiarazioni non rispondenti a verità invece contestata nella delibera di revoca qui impugnata.

**

Si ribadisce infine come non ricorra nemmeno alcuna altra ipotesi generica di revoca riferibile all'art. 15 lettera k) del Bando, nonostante richiamata in Delibera qui impugnata.

In ogni caso, la contestazione, da parte di Invitalia, del mancato collocamento dei beni nell'ambito dei territori obiettivo, con riferimento al comma 3, lett. c art. 6 del Bando, è assolutamente e intrinsecamente non pertinente, anche nel merito, poiché:

- l'impianto LEDWALL, sia pur collocato al di fuori del territorio, è intimamente connesso alla sede operativa di Ascoli Piceno, dalla quale viene interamente installato in proprio, quindi gestito, controllato e mantenuto *da remoto*, a differenza degli impianti pubblicitari “tradizionali”;
- la collocazione degli impianti presso le strategiche città di Milano e Bologna, oltre che essenziale allo sviluppo della Beneficiaria che continua a operare presso la sede di Ascoli Piceno, garantisce a quest'ultima un incremento d'affari utile ed

essenziale, come detto, a beneficio del tessuto economico-sociale del territorio obiettivo.

D'altronde, come evidente dalle su richiamate previsioni generali del Bando, di cui al suo art. 2, l'intento della misura è sia agevolare le attività di Impresa con sede nel territorio obiettivo, sia impedirne la delocalizzazione, che altrimenti si determinerebbe – per effetto del mancato acquisto degli Impianti LEDWALL oggetto di programma – laddove si rendesse necessaria la creazione di unità locali ubicate fuori territorio, o affidamento di lavorazioni in subappalto a ditte terze, che si renderebbero necessarie con riferimento agli Impianti pubblicitari “tradizionali”.

La preminente rilevanza, ai fini della concessione della misura, del “vincolo di connessione funzionale” tra i beni agevolati, sia pur ubicati al di fuori del territorio obiettivo, e la sede della Beneficiaria, questa sì nel territorio agevolato, è stata riconosciuta anche dall'Agenzia delle Entrate:

- sia in **Risoluzione n. 118/E del 22.12.2016, (doc. 34)** che, in merito all’agevolazione fiscale del credito d’imposta Mezzogiorno, ha chiarito che tale vincolo non deve necessariamente essere territoriale, ma funzionale, e come la presenza di un vincolo di connessione funzionale tra il bene acquistato e la struttura produttiva sia sufficiente a giustificare l’ammissibilità dell’investimento, anche se il bene non è fisicamente ubicato nell'area del cratere;
- sia, e più recentemente, in **Risposta a interpello n. 252 del 6.8.2020 (doc. 35)**, preme sottolineare nonché ripetere, con riferimento ai contenuti di detta risposta a interpello, che gli Impianti agevolati, sia pur delocalizzati, resterebbero nella proprietà, possesso e gestione diretta da parte della Beneficiaria, telecontrollati e mantenuti da proprio personale qualificato, senza così doversi avvalere di subappaltatrici o sedi secondarie *in loco*;

pare opportuno riportare testualmente il passaggio di maggior rilievo della predetta Risposta n. 252/2020: *“si ritiene sia possibile accedere al credito di imposta in questione in presenza di un dimostrabile nesso funzionale sufficientemente stringente tra la struttura produttiva, ubicata nelle zone agevolate, e i luoghi in cui il bene produttivo acquistato viene effettivamente utilizzato.*

Solo in presenza di uno stretto vincolo di connessione funzionale tra bene agevolabile e struttura produttiva situata in uno dei territori agevolabili, infatti, l'investimento contribuisce alla crescita di tale struttura produttiva e può essere considerato come sua mera diramazione, a prescindere dalla presenza fisica dello stesso in azienda (cfr. risoluzione n.

118/E del 22 dicembre 2016).

A tal fine occorre, quindi, che il soggetto istante mantenga in ogni caso il possesso del bene anche quando quest'ultimo viene utilizzato presso strutture localizzate al di fuori dei territori agevolabili, sopportandone i rischi relativi (guasti, responsabilità civile verso terzi, ec..) e servendosi di proprio personale per il suo utilizzo.

ciò premesso, in relazione al caso di specie, nel presupposto che i beni oggetto della presente istanza siano parte integrante di un progetto di investimento iniziale per cui gli stessi hanno comunque la finalità di incrementare la capacità produttiva e l'efficienza dello stabilimento di xxxxxxxx e che il possesso dei macchinari automatizzati ed i relativi rischi siano attribuiti all'istante - elementi come già precisato non verificabili in sede di istanza di interpello - sembra potersi dire esistente il descritto "vincolo di connessione funzionale", ferma restando l'esclusività del funzionamento di tale beni con il presidio di xxxxxxxx."

**

Motivo n. 2)

Violazione di Legge con riferimento all'art. 21-quinquies della L. 241/1990 e conseguente illegittimità, e impugnazione ove occorrer possa, dell'art. 15 del Bando

La normativa richiamata in titolo del motivo, di cui si lamenta violazione e che disciplina specificamente la “revoca del provvedimento”, ne indica, quali presupposti applicabili con riferimento a provvedimenti (come in questo caso) di *attribuzione di vantaggi economici*:

- sopravvenuti motivi di pubblico interesse;
- mutamento della situazione di fatto non prevedibile all'adozione del provvedimento.
- nuova valutazione dell'interesse pubblico originario.

Ebbene, appare evidente anzitutto che non ricorrono, né infatti sono argomentati nella delibera qui impugnata, “*sopravvenuti motivi di pubblico interesse*”, senza necessità di particolari argomentazioni sul punto.

Quanto all'ipotesi di “*mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento*”, lo si ribadisce: la Beneficiaria aveva comunicato sin dall'epoca della presentazione della propria domanda come i beni fossero intimamente e funzionalmente collegati con il territorio obiettivo, sia pur se destinati a erogare il servizio pubblicitario – *core business* – di Adriatica Pubblicità S.r.l. presso le città di Milano e Bologna e sin da subito precisando in “Progetto d'impresa” allegato alla domanda tale collocazione.

Pertanto non v'è stato alcun mutamento di fatto tra la presentazione della domanda e la

realizzazione del progetto e in ogni caso la “imprevedibilità” è assolutamente esclusa dalla circostanza che nessuna modificazione v'è mai stata del Progetto d'impresa oggetto di finanziamento né quanto alla sua realizzazione.

Si aggiunge poi che la domanda della Beneficiaria è stata oggetto di lunga e approfondita istruttoria tanto che tra la data di presentazione della domanda, il 7.11.2022 (cfr. doc. 7) e la formazione del primo elenco ammessi con Ord. Comm. 49 del 29.4.2023 (cfr. doc. 9) e il provvedimento di concessione del 9.11.2023 (cfr. doc. 10) intercorrevano rispettivamente oltre 5 mesi e oltre un anno.

Quanto infine all'ipotesi di “*nuova valutazione dell'interesse pubblico originario*”, che pure non ricorre nella sostanza né è stata argomentata in delibera di revoca, il presupposto non sarebbe nemmeno applicabile al caso che ci occupa in quanto l'ipotesi è espressamente esclusa dalla lettera della legge con riferimento ai “*provvedimenti (...) di attribuzione di vantaggi economici*”.

**

Alla luce di quanto sopra le ipotesi di revoca di cui all'**art. 15 del Bando, in lett. b), g) e k)**, come richiamate da Invitalia a presupposto della Revoca adottata, sono tutte in aperto contrasto con le previsioni di cui all'art. 21-quinquies L. 241/1990; la lesività delle predette previsioni di Bando è emersa solo a seguito dell'adozione del provvedimento di revoca qui impugnato, **con conseguente sopravvenuta necessità d'impugnare, come con il presente Ricorso s'impugna ove d'occorrenza, anche il Bando con riferimento a esse e alla loro applicazione concreta.**

**

Si noti inoltre che il provvedimento oggetto del presente ricorso oltre a essere espressamente qualificato come “revoca” da parte di Invitalia, ne assume invero anche i tratti sostanziali: infatti, appurato che la destinazione dei beni presso Milano e Bologna per estendere il servizio della Beneficiaria con sede in Ascoli Piceno, è stata comunicata sin dal principio a Invitalia, il provvedimento di cui alla delibera del 4-5.6.2025, qui impugnato, e ove basato su un asserito “trasferimento” dei beni in dette località (come da richiamo a lettera g) Art. 15 del Bando) si atteggia a vero e proprio “ripensamento” da parte di Invitalia.

D'altronde l'art. 21-quinquies L. 241/1990, al comma 1-bis prevede l'indennizzo per i casi di revoca.

Tuttavia, lo ribadiamo ancora una volta, non ricorre, come detto, alcuno dei presupposti per la legittima adozione della revoca.

**

Motivo n. 3)

Violazione di Legge rispetto alle finalità del Reg. UE 241/2021 (PNNR), del D.L. 77/2021, con conseguente illegittimità, e impugnazione ove occorrer possa, dell'art. 6.3 lett. c) del Bando, nonché rispetto alle finalità dell'Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione di adozione del Bando per la misura B1.3.a alla stessa allagata, e violazione del principio di legittimo affidamento con riferimento all'art. 1 comma 2-bis L. 241/1990.

La finalità della misura, di cui al Bando, è quella sopra richiamata, e specificamente al suo art. 2, ovverosia quella di sostenere l'ampliamento della capacità produttiva, all'ammodernamento tecnologico degli asset strumentali, alla diversificazione dell'offerta, all'integrazione a monte e/o a valle del processo produttivo dell'impresa richiedente.

La misura è espressamente volta a favorire lo *sviluppo* di iniziative imprenditoriali nei Comuni delle aree dei sismi 2009 e 2016, anche attraverso *attrazione e rientro* di imprenditori nuovi o già attivi al di fuori delle aree; il che chiaramente comporta come obiettivo della misura sia anche quello di impedire la delocalizzazione o l'apertura di nuove sedi operative, dei soggetti già presenti nei territori obiettivi, al di fuori di questi ultimi.

**

D'altronde quanto sopra si pone in perfetta armonia, e non potrebbe essere diversamente rappresentandone applicazione concreta, con le più generali previsioni del Reg. UE 241/2021 in relazione ai seguenti *considerata*:

-(10) *“È opportuno assicurare la ripresa e migliorare la resilienza dell'Unione e dei suoi Stati membri attraverso il sostegno a misure riguardanti settori di intervento di pertinenza europea strutturati in sei pilastri («sei pilastri»), vale a dire: **transizione verde; trasformazione digitale**; crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, **ricerca, sviluppo e innovazione**, e un mercato interno ben funzionante con **piccole e medie imprese (PMI) forti**.”*

-(12) *“Le riforme e gli investimenti **in tecnologie, infrastrutture e processi digitali** **aumenteranno la competitività dell'Unione** a livello mondiale e contribuiranno a rendere quest'ultima più resiliente, più innovativa e meno dipendente grazie alla diversificazione delle principali catene di approvvigionamento. Le riforme e gli investimenti dovrebbero in particolare **promuovere la digitalizzazione dei servizi, lo sviluppo di infrastrutture digitali e di dati, cluster e poli di innovazione digitale nonché soluzioni digitali aperte. La transizione digitale dovrebbe inoltre incentivare la digitalizzazione delle PMI**”*

-(13) *“**Le riforme e gli investimenti per una crescita intelligente, sostenibile e***

inclusiva, che comprenda coesione economica, occupazione, produttività, competitività, ricerca, sviluppo e innovazione, e per un mercato interno ben funzionante con PMI forti, dovrebbero mirare a rafforzare il potenziale di crescita e consentire una ripresa sostenibile dell'economia dell'Unione.”

-(32) “Al fine di promuovere le azioni che rientrano tra le priorità del Green Deal europeo e dell'agenda digitale, è auspicabile che i piani per la ripresa e la resilienza stabiliscano inoltre misure pertinenti per le transizioni verde e digitale”.

Orbene, la delibera di revoca emessa da Invitalia si pone in aperta violazione rispetto a tutti i principi sopra richiamati in Regolamento UE, come noto direttamente cogente, sottesi all'adozione del Bando, e volti allo sviluppo dell'imprenditorialità delle PMI nel senso dell'incentivo alla transizione digitale, all'incremento occupazionale e rafforzamento del potenziale di crescita delle stesse.

Lo sviluppo di un'impresa ubicata in territorio agevolato – pur attraverso la fornitura di servizi presso città fuori territorio obiettivo (circostanza mai sottaciuta dalla Beneficiaria) – non solo determina risparmio di spesa, ma consente anche l'impiego di personale gerente da implementare presso la propria sede (questa sì in territorio obiettivo) e non altre, e in tutto ciò risponde dunque ed esattamente alla finalità della misura di Bando e del PNRR di cui trattasi.

V'è di più, limitare l'installazione di questo tipo d'impianti al solo territorio agevolato – presso cui l'Istante già opera per lo più con gli impianti “tradizionali”, facilmente raggiungibili, e con personale proprio e dedicato – rappresenterebbe dunque e in realtà un freno allo sviluppo economico dell'Impresa Beneficiaria.

La delibera impugnata, quindi, realizza violazione di legge anche con riferimento ai principi (di cui al Reg. UE 241/21 PNRR) in forza dei quali è stato adottato il Bando che prevede la misura B1.3.a in oggetto.

Altresì il Bando stesso e l'art. 6 comma 3 lett. c), come interpretato e applicato da Invitalia in funzione dell'adozione della Delibera di revoca qui impugnata, si pone in aperto contrasto con i su richiamati principi e finalità del Reg. UE 241/21 PNRR; anche in questo caso la lesività delle predette previsioni di Bando è emersa solo a seguito dell'adozione del provvedimento di revoca qui impugnato, **con conseguente sopravvenuta necessità d'impugnare, come con il presente Ricorso s'impugna ove d'occorrenza, anche il Bando con riferimento al suo art. 6 comma 3 lett. c) e sua applicazione concreta da parte di Invitalia nella delibera qui impugnata.**

**

Sotto altro profilo, la delibera di revoca qui impugnata determina anche violazione rispetto al principio del **legittimo affidamento** del privato relativamente all'azione amministrativa, ormai ampiamente riconosciuto nel nostro ordinamento, dovendosi attendere concreta applicazione dei principi di collaborazione e buona fede come specificamente richiamati dall'art. 1 comma 2-bis della L. 241/1990.

Infatti, Invitalia, **dopo una istruttoria durata più di un anno**, ha concesso il contributo alle condizioni chiaramente comunicate dalla Istante-Beneficiaria, ingenerando nella stessa un **legittimo affidamento** tale da determinarla a sostenere immediatamente **un impegno economico assolutamente gravoso**, previsto in progetto finanziato per almeno €386.900,00, confidando nel contributo a fondo perduto riconosciutole per €193.450,00 pari alla sua metà.

La revoca dell'agevolazione, intervenuta quando la Beneficiaria aveva già avviato e completato il programma di acquisti, è di impatto tale da potenzialmente *ingiocchiare* la Beneficiaria, esponendola a rischi di insolvenza e/o di incapacità di sostenere l'impegno di spesa assunto confidando nell'immediato rientro del 50% della spesa; in sintesi Invitalia, piuttosto che favorire lo sviluppo del territorio, sta *contribuendo* al suo "affossamento" mettendo addirittura in difficoltà un'azienda altrimenti solida.

Si rammenta, in proposito, che Invitalia nelle numerose comunicazioni intercorse sino al 17.2.2025 – pur dopo l'istruttoria, pur dopo l'ammissione ad agevolazione e pur dopo l'acquisto dei beni da parte della beneficiaria – **non le ha nemmeno mai contestato alcunché con riferimento alla ben nota e mai taciuta destinazione dei beni**.

Illuminante, sul tema, è la giurisprudenza recente del **Consiglio di Stato, n. 688/2024** (conforme a precedente e significativo arresto di **Adunanza Plenaria n. 18/2020**) secondo cui *"La reciprocità degli obblighi di correttezza tra privato e p.a. impone al primo di fornire le informazioni richieste in maniera chiara ed esaustiva ma non consente alla seconda di intervenire sine die **contestando la validità di documentazione il cui controllo avrebbe potuto essere effettuato nell'immediato**. Il potere di controllo è infatti strumentale alla corretta elargizione di danaro pubblico, ma senza perdere di vista la finalità del beneficio di incentivare determinate iniziative in quanto rispondenti a finalità di pubblico interesse, spesso oggetto di tutela anche a livello eurounitario; pertanto, ove esercitato senza tenere conto delle aspettative generate nel privato che ha fatto affidamento sulla correttezza dell'operato della p.a., che pur essendo in condizione di farlo, non gli ha eccepito alcunché, adottando anche atti o tenendo comportamenti indicativi di una valutazione positiva*

dell'iniziativa, esso è affetto da sviamento rispetto alle finalità pubbliche per le quali è stato conferito.”

**

DOMANDA DI RISARCIMENTO DANNI o INDENNIZZO

Il danno patito dalla Beneficiaria si articola diversamente con riferimento alla decisione che verrà assunta nel presente giudizio:

-in caso di accoglimento integrale del ricorso con annullamento della delibera di revoca, le resistenti dovranno rispondere del risarcimento del danno rappresentato dagli interessi pagati dalla Beneficiaria, sul mutuo contratto in data 29.2.2024, dalla data di completamento del Programma d'investimento e sino all'effettiva erogazione del finanziamento concesso;

-subordinatamente, in caso di accoglimento del ricorso con riferimento alla violazione del principio del legittimo affidamento cui però non segua annullamento della delibera di revoca, le resistenti dovranno provvedere al risarcimento del danno in misura indicativamente pari al finanziamento originariamente concesso e non erogato, salva ogni maggiore o minore valutazione, anche equitativa, ritenuta di giustizia e oltre agli interessi di cui sopra.

**

Quanto agli interessi, da calcolare in entrambe le ipotesi, vale precisare che la Beneficiaria, per effetto della mancata erogazione del I SAL, così come, conseguentemente della mancata erogazione del SAL a saldo del contributo concesso, per €193.450,00, non ha avuto, né avrà, modo di rientrare rispetto al mutuo contratto in data 29.2.2024.

Come anticipato in premessa – e reso anche evidente dal raffronto tra le date contabili di erogazione del mutuo (29.2.2024) e pagamento acconto (1.3.2024) delle forniture oggetto di Progetto d'impresa agevolato – la Beneficiaria si era determinata ad affrontare l'ingente spesa per l'acquisto delle forniture, così come a stipulare il contratto il mutuo per sostenerla, in ragione dell'ammissione al beneficio del Bando.

La Beneficiaria, infatti, legittimamente confidava di poter rientrare del mutuo, quanto meno, e al più tardi, una volta completato il Progetto d'impresa, come infatti completato al 30.4.2025, quando propose istanza di erogazione del SAL a saldo.

L'importo degli interessi a partire dalla rata di maggio 2025, così come quindi quello del danno da risarcire, è chiaramente precisato nel piano di ammortamento contenuto alle pagg. 7-8 del doc. 13, dunque per un minimo di €1.043.01 quanto alle rate già scadute di maggio e giugno 2025, sino a un massimo di €12.690,96 per tutti gli ulteriori interessi per rate da scadere sino al 28.2.2029.

Beninteso, lo si ribadisce, l'importo di detto risarcimento – variabile in ragione dell'epoca dell'effettiva erogazione del finanziamento concesso, oggi oggetto di illegittima revoca – sarà dovuto alla Beneficiaria in ogni caso.

**

Quanto all'ipotesi in cui si ritenga – denegatamente – di voler comunque confermare la revoca del finanziamento, ma di stigmatizzare la condotta delle resistenti con riferimento alla evidente lesione del legittimo affidamento della Beneficiaria, la quale non si sarebbe infatti mai determinata all'investimento effettuato, quanto meno non nei termini economici e temporali del Progetto proposto, se non ve ne fosse stata l'ammissione all'agevolazione, come sopra anticipato dovrà riconoscersi un risarcimento danni, in favore della Ricorrente indicativamente pari al contributo che avrebbe dovuto esserle erogato.

Non può sottacersi infatti la macroscopica lesività della condotta della Pubblica Amministrazione che, dopo oltre un anno di istruttoria sino alla concessione del beneficio, dopo l'ammissione a beneficio e dopo la realizzazione del Progetto, anche questa oltre un anno dopo l'ammissione, improvvisamente manifesti un drastico “ripensamento” con riferimento a circostanze note sin dall'origine.

L'investimento di somme per quasi €400.000,00 da parte della Beneficiaria, nel presupposto che la metà le sarebbe stata restituita in applicazione del Bando, è infatti una decisione imprenditoriale assolutamente delicata e potenzialmente dirimente in relazione alla efficiente e sana prosecuzione dell'attività aziendale; basti pensare che a seguito dell'esecuzione del Progetto d'impresa agevolato e dello sviluppo concreto che lo stesso avrebbe determinato per la Beneficiaria, quest'ultima, come esposto in narrativa, ha proceduto a effettuare ben TRE nuove assunzioni, di cui due a **tempo indeterminato**!

Appare insomma evidente come il danno determinato dalla improvvisa revoca di somme ritenute di certo recupero dal privato, appunto in forza del legittimo affidamento ingenerato dalla P.A., non possa che dirsi coincidente con il medesimo importo delle somme “concesse” (€193.450,00); sempre salva ogni maggiore o minore valutazione, anche equitativa, ritenuta di giustizia.

**

CONTRO-INTERESSATI

La richiesta di indicazione dei contro-interessati, formulata dalla Beneficiaria in data 26.6.2025 alle resistenti, è rimasta alla data odierna priva di qualsiasi riscontro.

Pertanto la Beneficiaria ha dovuto tentare di individuare i contro-interessati – con riferimento agli effetti della revoca della concessione oggetto del presente ricorso – nei

soggetti che risulterebbero assegnatari delle relative somme (€193.450,00), in luogo di Adriatica Pubblicità S.r.l.

Dal combinato esame della Graduatoria MARCHE per il Bando B1.3a, di cui all'ordinanza n. 79 del 15.12.2023 e la Graduatoria dei contributi concessi al 31.5.2025 sempre per le MARCHE Bando B1.3a (**doc. 36**) reperita sul sito web di Invitalia, risulta che i primi due soggetti ammissibili a contributo ma senza disponibilità finanziaria per la copertura integrale dell'importo ammesso sono i seguenti soggetti:

- **FRATONI GIULIANO**, ditta individuale, con sede in Ascoli Piceno (AP) Via Della Conca Snc (c.f. FRTGLN63P18A462Y), PEC risultante da Registro Imprese: giuliano.fratoni@pec.it, Cod. domanda n. SSIB13A0001043, in favore del quale, almeno con riferimento alla Graduatoria del 31.5.2025, risultano ammessi ma non coperti **€5.700,00**;

- **DAMA SRL**, in persona del l.r.p.t. con sede in Comunanza (AP) Via Santa Maria A Terme 5 (c.f. e P. Iva 2327270449), PEC risultante da Registro Imprese: dama_tg@pec.it, Cod. domanda n. SSIB13A0001227, in favore del quale, almeno con riferimento alla Graduatoria del 31.5.2025, risultano ammessi ma non coperti **€189.999,00**.

Dunque, salvo errori e/o elementi non noti alla né conoscibili dalla Beneficiaria, con l'importo di €193.450,00 oggetto di revoca, verrebbero soddisfatti i predetti soggetti e non anche altri (dato che DAMA SRL risulterebbe comunque “non coperta per €2.249,00), i quali pertanto risultano contro-interessati con riferimento al presente ricorso.

**

ISTANZA SOSPENSIVA

La Beneficiaria, con il presente Ricorso formula istanza di sospensione della Delibera di revoca del 4.6.2025, laddove dispone “*che gli uffici competenti di Invitalia diano opportuna attuazione alla presente deliberazione e di disimpegnare, conseguentemente, le somme concesse e non erogate pari ad euro 193.450,00”.*

**

Quanto al **Fumus boni juris** per ragioni di brevità espositiva si rimanda a tutto quanto argomentato e dedotto nel corpo del presente ricorso a sostegno della lamentata illegittimità degli atti impugnati.

**

Quanto al **Periculum** si ribadisce come nel provvedimento di revoca oggetto di impugnazione Invitalia disponga di disimpegnare le somme concesse e non erogate pari ad euro 193.450,00.

Ora se è vero che, trattandosi di somma di denaro, non sarebbe in astratto configurabile

il presupposto dell'irreparabilità, tuttavia, nell'esame della fattispecie concreta oggetto del presente ricorso, si deve obiettare che **i fondi di finanziamento della misura di cui al bando sono esauriti già da tempo**, tanto che, da esame della Graduatoria approvata con Ordinanza Commissariale n. 79 del 15.12.2023 (ns *doc. 12*) **risultano presenti progetti “ammissibili privi di copertura finanziaria”**.

Oltretutto, essendo la misura oggetto del bando finanziata con Fondi Europei del c.d. PNRR, programma come noto ormai prossimo a scadenza, **l'esaurimento dei fondi non potrà essere compensata con altre risorse**.

Appare evidente, quindi, che lo svincolo e la ovvia conseguente riassegnazione della somma, unitamente all'esaurimento risorse finanziarie disponibili e alla impossibilità di attingere nuovamente al Fondo di finanziamento determinerebbe per Adriatica Pubblicità S.r.l. la gravità e l'irreparabilità del pregiudizio patito, nelle more della definizione del presente giudizio e per l'effetto la tutela cautelare richiesta è strettamente funzionale a garantire l'effettività della tutela.

La lesione, nel caso di svincolo e riassegnazione delle somme determinerebbe – qualora però poi vi fosse accoglimento del presente Ricorso – pregiudizio irreparabile anche per le Resistenti, le quali, come detto, non potrebbero attingere ad altre risorse per corrispondere l'importo che risulterà dovuto alla Ricorrente senza incorrere in violazioni del PNRR e delle norme relative ai finanziamenti pubblici all'iniziativa d'impresa.

Non solo, come si è già rappresentato nel corpo del ricorso, la revoca dell'agevolazione, intervenuta quando la Beneficiaria aveva già avviato e completato il programma di acquisti, **è di impatto tale da potenzialmente inginocchiarla**, esponendola a rischi di insolvenza e/o di incapacità di sostenere l'impegno di spesa assunto confidando nell'immediato rientro del 50% della spesa; in sintesi Invitalia, piuttosto che favorire lo sviluppo del territorio, sta *contribuendo* al suo “affossamento” mettendo addirittura in difficoltà un'azienda altrimenti solida.

E' evidente, quindi, come la denegata riassegnazione delle somme già concesse alla ricorrente, determinerebbe per la stessa la definitiva impossibilità di erogazione delle stesse con la conseguente esposizione della società a rischi di insolvenza e/o di incapacità di sostenere l'impegno di spesa assunto, che ricordiamo è notevolmente gravoso sia in riferimento al periodo storico di perdurante e grave crisi economica, sia soprattutto, in considerazione delle effettive capacità di una piccola - media impresa rapportate alla ingente somma pari ad €470.907,80 che ha dovuto sostenere confidando in un rientro immediato di €193.450,00, che in caso di riassegnazione ad altri soggetto sarebbe pregiudicato

definitivamente.

Giova evidenziare poi come risulti alla Beneficiaria che codesto Ill.mo TAR delle Marche abbia, in precedenti occasioni (Ord. 184/2023 e Ord. 131/2023) ha accolto le istanze cautelari di Ricorrenti addirittura non ancora ammessi, con specifico riferimento al medesimo Bando (misura B1.3a), quanto meno ai fini di un *riesame* del provvedimento; nel caso che invece qui ci occupa addirittura la Ricorrente è stata già ammessa e ha già ormai completato l'intero programma di spesa (con ingente onere cui non si sarebbe gravata se non ammessa), e qui rammentandosi ancora una volta che la presente istanza cautelare **non è volta a ottenere il pagamento delle somme ma solo di impedire il loro “svincolo” in favore di terzi.**

Il caso che qui ci occupa, insomma, rappresenta un pregiudizio potenziale ancor più grave e rilevante rispetto a quelli trattati nelle ipotesi cautelari già accolte di cui sopra, dato che la Ricorrente ha già affrontato l'ingente spesa, mentre in detti casi le Ricorrenti comunque potevano ancora astenersi dall'esporsi a esborsi.

**

CONCLUSIONI

Per i motivi sopra esposti, in accoglimento del presente ricorso, si chiede che l'Ecc.mo T.A.R. "Disattesa ogni contraria istanza, Voglia:

- *previa sospensione dell'atto impugnato nella parte in cui dispone “che gli uffici competenti di Invitalia diano opportuna attuazione alla presente deliberazione e di disimpegnare, conseguentemente, le somme concesse e non erogate pari ad euro 193.450,00”;*
- *dichiarare l'illegittimità e per l'effetto annullare la Delibera di revoca del 4.6.25 comunicata con nota Prot. 0188666 del 5.6.25 di Invitalia S.p.A. nell'ambito della misura B1.3.A del Bando adottato con Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione, nonché di ogni altro atto eventualmente presupposto, consequenziale e connesso, ivi inclusi, ove d'occorrenza, il preavviso di revoca nota prot. 0128892 del 17.4.2025 di Invitalia S.p.A., art. 6.3 lett. c) e art. 15 del Bando per la misura B1.3a, adottato con Ordinanza n. 25 del 30.6.2022 del Commissario Straordinario per la Ricostruzione;*
- *condannare le resistenti al risarcimento del danno, in ogni caso rappresentato dagli interessi su mutuo dovuti corrispondere dalla Beneficiaria successivamente al completamento del Progetto d'impresa, ovvverosia dal 30.4.2025, in subordine e alternativamente, per il caso di mancato annullamento dell'atto impugnato, il maggior danno commisurato all'importo del finanziamento originariamente concesso*

e non erogato, salva ogni maggiore o minore valutazione, anche equitativa, ritenuta di giustizia e oltre agli interessi di cui sopra;

– con riserva di motivi aggiunti.

Con vittoria delle spese di lite e rimborso del contributo unificato."

Si producono i documenti citati in narrativa.

Si dichiara che il valore della controversia è €206.140,96 e il contributo dovuto è di Euro 1.800,00, trattandosi di controversia in materia di PNRR come chiarito dalla nota del Presidente di Sezione - Segretario Generale della Giustizia Amministrativa n. 0027886 del 18.7.2023.

Ascoli Piceno, 3 luglio 2025

Avv. Alessandra Angelini

(firmato digitalmente)

Avv. Lorenzo Donati

(firmato digitalmente)

Avv. Tiziano Pelliccioni

(firmato digitalmente)