

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

del LAZIO - ROMA

RICORSO IN RIASSUNZIONE EX ART. 15, COMMA 4, C.P.A.

CON ISTANZA CAUTELARE

per la società **CO.GE.PO. S.r.l.** (C.F. e P.IVA 01475720676), con sede in Montorio al Vomano (TE) zona industriale Contrada Trinità snc, in persona dell'amministratore unico e legale rappresentante, Armando Porcinari, rappresentata e difesa, giusta procura allegata al presente atto, dagli Avv.ti Enzo Robaldo (C.F. RBLNZE63S26A124H; pec: *enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it*; fax: 0276008202), del foro di Milano e Pietro Ferraris (C.F.: FRRPTR67B25B885G; pec: *pietroferraris@puntopec.it*; fax: 0276008202) del foro di Vercelli, ed elettivamente domiciliata *ex art. 16-sexies* d.l. 179/2012 e ss.mm. presso gli indirizzi di posta elettronica certificata sopra riportati, nonché ove occorrer possa presso lo studio dei medesimi, sito in Milano (MI), Piazza Eleonora Duse, 4

contro

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 Commissario in carica, con l'Avvocatura dello Stato,
Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, con l'Avvocatura dello Stato,
Invitalia Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo

sviluppo d'impresa S.p.A. (C.F. e P.IVA 05678721001), con sede in Roma, Via Calabria, 46, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Marcello Collevicchio

MEF - MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (C.F.: 80415740580), in persona del Ministro in carica, rappresentato e domiciliato ex lege da e presso l'Avvocatura dello Stato

e nei confronti di

GOVERNO DELLA REPUBBLICA ITALIANA, in persona del Presidente del Consiglio dei Ministri, con l'Avvocatura dello Stato

Wy5 S.r.l. (C.F. e P. IVA 01618640674), con sede legale in Teramo, Via Ponte San Giovanni 2/A, in persona del legale rappresentante *pro tempore*

Pavind S.r.l. (C.F. e P.IVA 01345170664), con sede legale in Sulmona (AQ), Strada Statale 17 Km 94,75 S.N., in persona del legale rappresentante *pro tempore*

DI CARLO MARIO S.R.L. (C.F. e P.IVA 01019340684), con sede legale in Capestrano (AQ), Via Degli Api S.N.C., in persona del legale rappresentante *pro tempore*

LCL SRL (C.F. e P.IVA 02124540663), con sede legale in Avezzano (AQ), Via Cavour 3, in persona del legale rappresentante *pro tempore*

EDIL93 S.A.S. DI DANIELE LUNADEI (C.F. e P.IVA 01893070662), con sede legale in Pizzoli (AQ), Via San Lorenzo S.N.C., in persona del legale rappresentante *pro tempore*

NEW WORLD RECYCLING - SOCIETA' A RESPONSABILITA'

LIMITATA (C.F. e P.IVA 01823280662), con sede legale in Montereale (AQ), Via Mandragone S.N.C., in persona del legale rappresentante *pro tempore*

NETSKILLS SRL (C.F. e P.IVA 02120830670), con sede legale in Teramo (TE), Via Vincenzo Comi 6, in persona del legale rappresentante *pro tempore*

per l'annullamento, previa sospensione,

- del provvedimento, comunicato alla ricorrente a mezzo pec dalla società Invitalia in data 31 maggio 2023, con il quale è stata disposta la decadenza dalle agevolazioni relative al progetto presentato dalla società CO.GE.PO. S.r.l. nell'ambito ricorrente nell'ambito della Misura B.1.3.c;
- dell'ordinanza commissariale n. 54 del 30 maggio 2023, con la quale sono state approvate Modifiche all'Allegato 2 dell'Ordinanza n. 50 del 29 aprile 2023, recante Approvazione degli Elenchi di interventi ammessi alle agevolazioni nell'ambito della Misura B.1.3.c;
- della nota di Invitalia (non conosciuta nel contenuto), acquisita agli atti commissariali con prot. CGRTS-0028540-A-23/05/2023 (mai comunicata alla ricorrente), con cui si comunica che, nel corso dei controlli effettuati ai sensi del D. Lgs. 231/01, è emersa una fattispecie che determina la decadenza, ai sensi dell'articolo 75 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445, della domanda presentata da CO.GE.PO. s.r.l.;
- per quanto possa occorrere, dell'ordinanza commissariale n. 50 del 26 aprile 2023, recante approvazione degli Elenchi di interventi ammessi alle agevolazioni nell'ambito della Misura B.1.3.c;

-per quanto possa occorrere, dell'ordinanza commissariale n. 25 del 30 giugno 2022 recante approvazione dei bandi relativi all'attuazione della macro-misura B "*Rilancio economico sociale*" che comprende la linea di intervento B1.3.c "*Interventi per l'avvio, il riavvio e il consolidamento di attività economiche e per il rientro di quelle temporaneamente delocalizzate*", e dell'allegato n. 3 all'ordinanza commissariale n. 25 del 30 giugno 2022, che contiene i bandi della Misura B.1.3.c

- del modello di dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà allegato al bando per la Misura B.1.3.c, recante contenuto difforme dal bando in relazione ai requisiti dei beneficiari;

- per quanto possa occorrere, degli atti con i quali il Soggetto Attuatore ha compiuto la verifica dei requisiti dei soggetti che hanno presentato domanda di agevolazione nell'ambito della Misura B.1.3.c;

- nonché di ogni altro atto presupposto, connesso o attuativo, ancorché non conosciuto;

nonché per la declaratoria

del diritto della ricorrente a ottenere l'agevolazione

nonché per la condanna

ai sensi e per gli effetti degli articoli 30, 121, 122 e 124 del cod. proc. amm., al risarcimento del danno ingiusto patito dalla ricorrente in conseguenza dell'illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati, attraverso la reintegrazione in forma specifica e, in subordine, per equivalente, con riserva di determinare l'ammontare del danno nel corso del giudizio.

PREMESSO CHE

- con ricorso notificato il giorno 12 giugno 2023 la società ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione degli atti in epigrafe indicati;
- il ricorso è stato iscritto al numero di R.G. 184/2023 dinanzi il Tribunale Amministrativo Regionale dell'Abruzzo - L'Aquila;
- All'esito della Camera di Consiglio del 12 luglio 2023, con ordinanza collegiale n. 381/2023, pubblicata in data 17 luglio 2023, il Tribunale Amministrativo Regionale dell'Abruzzo - L'Aquila ha declinato la propria competenza in favore del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio;
- Con il presente atto si riassume, ai sensi dell'articolo 15, comma 4 del Codice del Processo Amministrativo, il giudizio indicato, trascrivendosi integralmente di seguito il ricorso:

“

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

per l'Abruzzo - L'Aquila

RICORSO

*proposto dalla società **CO.GE.PO. S.r.l.** (C.F. e P.IVA 01475720676), con sede in Montorio al Vomano (TE) zona industriale Contrada Trinità snc, in persona dell'amministratore unico e legale rappresentante, Armando Porcinari, rappresentata e difesa, giusta procura allegata al presente atto, dagli Avv.ti Enzo Robaldo (C.F. RBLNZE63S26A124H; pec: enzo.robaldo@milano.pecavvocati.it;*

fax: 0276008202), del foro di Milano e Pietro Ferraris (C.F.: FRRPTR67B25B885G; pec: pietroferraris@puntopec.it; fax: 0276008202) del foro di Vercelli, ed elettivamente domiciliata ex art. 16-sexies d.l. 179/2012 e ss.mm. presso gli indirizzi di posta elettronica certificata sopra riportati, nonché ove occorrer possa presso lo studio dei medesimi, sito in Milano (MI), Piazza Eleonora Duse, 4

contro

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 Commissario in carica, con l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente in carica, con l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, Invitalia Agenzia Nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (C.F. e P.IVA 05678721001), con sede in Roma, Via Calabria, 46, in persona del legale rappresentante pro tempore

e nei confronti di

Wy5 S.r.l. (C.F. e P. IVA 01618640674), con sede legale in Teramo, Via Ponte San Giovanni 2/A, in persona del legale rappresentante pro tempore
Pavind S.r.l. (C.F. e P.IVA 01345170664), con sede legale in Sulmona (AQ), Strada Statale 17 Km 94,75 S.N., in persona del legale rappresentante pro tempore

per l'annullamento, previa sospensione,

-del provvedimento, comunicato alla ricorrente a mezzo pec dalla società Invitalia in data 31 maggio 2023, con il quale è stata disposta la decadenza dalle agevolazioni relative al progetto presentato dalla società CO.GE.PO. S.r.l. nell'ambito ricorrente nell'ambito della Misura B.1.3.c;

-dell'ordinanza commissariale n. 54 del 30 maggio 2023, con la quale sono state approvate Modifiche all'Allegato 2 dell'Ordinanza n. 50 del 29 aprile 2023, recante Approvazione degli Elenchi di interventi ammessi alle agevolazioni nell'ambito della Misura B.1.3.c;

- della nota di Invitalia (non conosciuta nel contenuto), acquisita agli atti commissariali con prot. CGRTS-0028540-A-23/05/2023 (mai comunicata alla ricorrente), con cui si comunica che, nel corso dei controlli effettuati ai sensi del D. Lgs. 231/01, è emersa una fattispecie che determina la decadenza, ai sensi dell'articolo 75 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445, della domanda presentata da CO.GE.PO. s.r.l.;

-per quanto possa occorrere, dell'ordinanza commissariale n. 50 del 26 aprile 2023, recante approvazione degli Elenchi di interventi ammessi alle agevolazioni nell'ambito della Misura B.1.3.c;

-per quanto possa occorrere, dell'ordinanza commissariale n. 25 del 30 giugno 2022 recante approvazione dei bandi relativi all'attuazione della macro-misura B "Rilancio economico sociale" che comprende la linea di intervento B1.3.c "Interventi per l'avvio, il riavvio e il consolidamento di attività economiche e per il rientro di quelle temporaneamente delocalizzate", e dell'allegato n. 3 all'ordinanza commissariale n. 25 del 30 giugno 2022, che contiene i bandi della Misura B.1.3.c

- del modello di dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà allegato al bando

per la Misura B.1.3.c, recante contenuto difforme dal bando in relazione ai requisiti dei beneficiari;

-per quanto possa occorrere, degli atti con i quali il Soggetto Attuatore ha compiuto la verifica dei requisiti dei soggetti che hanno presentato domanda di agevolazione nell'ambito della Misura B.1.3.c;

-nonché di ogni altro atto presupposto, connesso o attuativo, ancorché non conosciuto;

nonché per la declaratoria

del diritto della ricorrente a ottenere l'agevolazione

nonché per la condanna

ai sensi e per gli effetti degli articoli 30, 121, 122 e 124 del cod. proc. amm., al risarcimento del danno ingiusto patito dalla ricorrente in conseguenza dell'illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati, attraverso la reintegrazione in forma specifica e, in subordine, per equivalente, con riserva di determinare l'ammontare del danno nel corso del giudizio.

FATTO

1. La società ricorrente

La società ricorrente opera nei settori dell'edilizia e del recupero di rifiuti inerti e, avendo sede in Montorio al Vomano (TE), è situata nella zona nella quale si sono verificati gli eventi sismici del Centro Italia.

In particolare, il Comune di Montorio al Vomano ricade sia nel Cratere sismico 2009, sia nel Cratere 2016.

2. Le misure di sostegno

Con ordinanza n. 25 del 30 giugno 2022 (doc. 4), il 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 (di seguito anche solo "Commissario") ha approvato i bandi relativi alla Macro Misura B "Rilancio economico sociale", suddivisa in diverse misure di intervento, nell'ambito del Piano nazionale complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza.

3. Il bando per la Misura B.1.3.c

L'Allegato 3 (doc. 5) all'ordinanza sopra citata reca il bando relativo alla "Misura B.1.3.c: Interventi per l'avvio, il riavvio e il consolidamento di attività economiche e per il rientro di quelle temporaneamente delocalizzate".

*La **Misura B.1.3.c** prevede la concessione di agevolazioni in favore di imprese con sede operativa nelle aree interessate dal sisma al fine di promuovere nuove iniziative imprenditoriali o il consolidamento di società costituite da oltre 60 mesi.*

4. I requisiti dei beneficiari

Ai fini del presente ricorso vengono in rilievo le previsioni relative ai requisiti dei soggetti beneficiari, contenute all'articolo 4 del bando.

In particolare il comma 2, testualmente recita:

"Sono, in ogni caso, esclusi dalle agevolazioni di cui alla presente ordinanza le imprese:

- a) i cui legali rappresentanti o amministratori siano stati condannati, con sentenza definitiva o decreto penale di condanna divenuto irrevocabile o sentenza di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i reati che costituiscono motivo di esclusione di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura di appalto o concessione ai sensi della normativa in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture vigente alla data di presentazione della domanda;
- b) nei cui confronti sia stata applicata la sanzione interdittiva di cui all'articolo 9, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 e successive modifiche e integrazioni o altra sanzione che comporti il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione;
- c) che si trovino in altre condizioni previste dalla legge come causa di incapacità a beneficiare di agevolazioni pubbliche o comunque a ciò ostative. “

Considerato il chiaro disposto della lettera b) e il fatto che la lettera c) fa riferimento alle ipotesi previste dalla normativa c.d. “antimafia”, occorre svolgere un approfondimento sul contenuto della lettera a).

Il dato letterale è chiaro e inequivocabile: hanno rilievo escludente solo le condanne con sentenza definitiva.

Inoltre, deve trattarsi di condanne per reati che comportino l'esclusione da una procedura di appalto, quindi i reati previsti al comma 1 dell'articolo 80 del D.Lgs. n. 50/2016, vigente al momento di pubblicazione del bando.

Per ulteriore scrupolo, occorre rilevare che le previsioni del bando sui requisiti non fanno alcun riferimento a comportamenti dei potenziali beneficiari (si pensi,

invece, alla normativa sugli appalti pubblici che attribuisce rilievo agli "illeciti professionali") né a eventuali dichiarazioni incomplete o non veritiere.

5. Le procedure di assegnazione

*Per quanto riguarda le agevolazioni in favore di società costituite da più di 60 mesi, le agevolazioni sono concesse sulla base di una procedura valutativa a sportello per le imprese danneggiate dal sisma e, per le altre imprese, sulla base di una graduatoria (cfr. art. 13 del bando, **doc. 5**).*

L'articolo 15 del bando disciplina la procedura con graduatoria, stabilendo che il procedimento si compone di due fasi:

a.) verifica della sussistenza dei requisiti per l'accesso alle agevolazioni; b.) esame di merito documentale, affidata a un Comitato di valutazione

Il comma 3 dell'articolo 15, così disciplina l'attività di verifica:

"Nell'ambito dell'attività di cui al comma 2, lettera a), il Soggetto gestore verifica la sussistenza degli elementi richiesti ai sensi dell'articolo 4 del Capo I e degli articoli da 5 a 12 dei Capi II e III relativamente alle caratteristiche delle imprese, dei soggetti persone fisiche richiedenti e dell'iniziativa oggetto della domanda. La positiva conclusione delle attività di cui al comma 2, lettera a), è condizione indispensabile per proseguire con le valutazioni di cui alla lettera b) dello stesso comma 2."

6. Il ruolo di Invitalia

Il ruolo di soggetto gestore del bando e delle procedure è stato affidato all'Agenzia per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. – Invitalia (di seguito Invitalia), la quale ha svolto le procedure in modalità telematica,

mettendo a disposizione degli aspiranti un portale dal quale ricavare la documentazione e i modelli per presentare le domande.

7. Il modulo di autodichiarazione

*Tra i modelli predisposti da Invitalia e ricavabili dal portale, figurava anche un modello di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (di seguito anche solo il "modulo", prodotto come **doc. 6**), che merita di essere esaminato nel dettaglio.*

Il testo della dichiarazione riportata nel modulo è il seguente:

- che non sussistono nei propri confronti rinvii a giudizio, condanne penali e/o provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di prevenzione, presenti rispettivamente nel registro dei carichi pendenti e nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa;

- che non sussistono nei propri confronti provvedimenti giudiziari interdittivi, cause di divieto, di sospensione o di decadenza previste dall'art. 67 D.lgs. 159/2011 e ss.ii.mm.

*Basta confrontare il testo sopra riportato con la previsione dell'articolo 4 comma 2 del bando per ricavare che **quanto richiesto nel modulo è molto diverso da quanto stabilito dalla lex specialis**, ove si fa riferimento solo a condanne definitive per determinati reati.*

8. Il progetto presentato dalla ricorrente

La società ricorrente, essendo in possesso dei requisiti stabiliti dal bando per i beneficiari e vantando una considerevole esperienza nel settore del recupero ambientale dei rifiuti edili, ha presentato un progetto finalizzato a ottenere una significativa evoluzione della tecnica per il recupero dei rifiuti da costruzione e

demolizione e dei rifiuti inerti di origine minerale in linea con le nuove norme comunitarie e nazionali di settore, al fine di produrre un materiale in grado di sostituire la materia prima vergine sia in forma sciolta o non legata che in forma legata mediante l'uso di leganti idraulici.

9. La domanda di agevolazioni

La domanda di accesso alle agevolazioni della ricorrente è stata corredata da tutta la documentazione richiesta dal bando.

In particolare, è stata allegata una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà a firma del legale rappresentante di CO.GE.PO. relativa al possesso dei requisiti, che è stata redatta in conformità al modulo allegato al bando.

*Confidando nel fatto che il modulo fosse conforme alle previsioni dell'articolo 4 del bando, il legale rappresentante di CO.GE.PO. ha sottoscritto la dichiarazione di assenza di cause di esclusione (**doc. 7**).*

10. Lo svolgimento della procedura

In applicazione di quanto previsto dal sopra citato articolo 15, il Soggetto Attuatore ha compiuto prima la fase di verifica della sussistenza dei requisiti e, quindi, si è proceduto all'esame del merito della documentazione presentata dagli aspiranti.

11. Gli elenchi di interventi ammessi e le graduatorie

*Con ordinanza n. 50 del 29 aprile 2023 (**doc. 3**) ha approvato gli elenchi degli interventi ammessi alle agevolazioni di cui alla **Misura B.1.3.c.***

Come si può agevolmente ricavare dall'esame dell'ordinanza, gli elenchi dei soggetti ammessi alle agevolazioni a graduatoria sono suddivisi per regione: Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria.

La prima pagina dell'Allegato 2 dell'ordinanza reca la graduatoria delle società ammesse alle agevolazioni "Cratere 2016 Graduatoria Abruzzo Ammesse".

Al primo posto della graduatoria, figura la ricorrente CO.GE.PO. S.r.l. con un punteggio di 58 e con un aiuto concedibile riconosciuto di Euro 1.979.233,09, su un intervento ammesso per un valore complessivo di Euro 2.199.147,88.

Nelle pagine successive dello stesso Allegato 2, figura la graduatoria relativa al "Cratere 2009 Graduatoria Altri Comuni Ammesse".

Anche in suddetta graduatoria figura al primo posto la ricorrente CO.GE.PO. S.r.l. con un punteggio di 58 e con un aiuto concedibile riconosciuto di Euro 1.979.233,09.

Per effetto di quanto previsto all'articolo 2 del bando ("Gli interventi ricadenti in Comuni appartenenti a entrambi i crateri sono in tal ottica imputati per la metà al cratere sismico 2009 e per la metà al cratere sismico 2016"), la ricorrente ha ottenuto una agevolazione complessiva di Euro 1.979.233,09

12. Le spese sostenute dalla ricorrente

Dal momento che il Bando consente di comprendere nelle agevolazioni le spese sostenute dopo la presentazione della domanda e tanto più per l'affidamento ingenerato dalle risultanze della graduatoria sopra richiamata, la ricorrente ha iniziato sostenere ingentissime spese e ad assumere impegni vincolanti per la realizzazione del progetto.

In particolare, CO.GE.PO., ha dato conferma dell'ordine per l'impianto di frantumazione (valore complessivo Euro 797.500), con anticipo già pagato per Euro 156.000. (doc. 8) e ha provveduto all'acquisto di una Pala Gommata Volvo L150H SN:19835 del valore complessivo di Euro 383.400 (doc. 9).

13. La modifica della graduatoria e la decadenza dall'agevolazione

Con ordinanza n. 54 del 30 maggio 2023 (doc. 2), gli elenchi degli interventi ammessi alle agevolazioni sono stati modificati e la ricorrente è stata esclusa da entrambe le graduatorie nelle quali risultava prima.

*Nelle premesse dell'ordinanza, si legge: “**Vista** la nota di Invitalia, acquisita agli atti commissariali con prot. CGRTS-0028540-A-23/05/2023, con cui si comunica che, nel corso dei controlli effettuati ai sensi del D. Lgs. 231/01, è emersa una fattispecie che determina la decadenza, ai sensi dell'articolo 75 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445, della domanda SB13C0000001 (ndr. offerta della ricorrente)...”.*

In data 31 maggio 2023, la ricorrente ha ricevuto da Invitalia una pec (doc. 1), nella quale viene comunicata la decadenza dalla agevolazione, con la seguente motivazione:

“In considerazione della circostanza che con DSAN rilasciata in data 14/09/2022 il Sig. Armando Porcinari, in qualità di rappresentante legale, ha dichiarato che “non sussistono nei propri confronti rinvii a giudizio, condanne penali e/o provvedimenti che riguardano l'applicazione di misure di prevenzione, presenti rispettivamente nel registro dei carichi pendenti e nel casellario giudiziale ai sensi della vigente normativa”, e che, successivamente, nell'ambito delle verifiche effettuate dalla scrivente ai sensi del D.Lgs. 231/2001, è invece

emersa, nei confronti del Sig. Armando Porcinari, l'esistenza di un procedimento pendente dinanzi la Procura della Repubblica di Teramo (PM 2017/7240) – Citazione diretta a giudizio di ottobre 2018 - reato contestato art. 29 c3 DLG 152 – con prima udienza ad aprile 2021, a seguito di sentenza di condanna è stato proposto appello, la cui udienza si è tenuta in data 27 febbraio 2023 con condanna a mesi 7 di arresto e ammenda di euro 4.000,00 euro”.

14. La situazione del Signor Porcinari

Quanto accertato da Invitalia si riferisce a un procedimento penale nei confronti del Signor Armando Porcinari.

In primo luogo, si evidenzia che il procedimento penale è in corso di svolgimento, essendo pendente il termine per il ricorso in cassazione (ricorso che verrà a breve proposto), e che, pertanto, NON si tratta di una sentenza di condanna definitiva.

Inoltre, il reato contestato al Sig. Porcinari è previsto dal comma 3 dell'articolo 29 quattordicesimo del D.Lgs. n. 152/2016 (mancata osservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione ambientale), NON rientra nel novero dei reati che comportano l'esclusione da una procedura di appalto (comma 1 dell'articolo 80 del D.Lgs. n. 50/2016).

Infine, il procedimento penale risulta pendente nei confronti del solo Sig. Porcinari e non della società CO.GE.PO. per cui risulta palesemente inconferente e illegittimo il richiamo di Invitalia alle “verifiche ... ai sensi del D.Lgs. 231/2001”, poiché tale normativa si riferisce alla responsabilità amministrativa delle società.

La decadenza dalle agevolazioni si rivela pertanto gravemente lesiva della posizione giuridica della ricorrente e palesemente illegittima e viene pertanto impugnata, insieme con gli altri atti e provvedimenti indicati in epigrafe, per i seguenti motivi di

DIRITTO

Premessa sulla competenza di Codesto Ecc.mo TAR

In via preliminare e per mero scrupolo, si deve dar conto delle ragioni che hanno indotto la scrivente difesa a proporre il presente ricorso avanti il TAR Abruzzo.

Il provvedimento di decadenza, ancorché emanato da una autorità centrale, produce effetti diretti esclusivamente nel luogo in cui la ricorrente esercita la propria impresa e, quindi, nella Regione Abruzzo, anche in considerazione del fatto che le agevolazioni della Misura B.1.3.c vengono riconosciute esclusivamente in favore di imprese localizzate in determinate regioni e sono, a loro volta, suddivise su base regionale, sicché la formazione delle graduatorie avviene su scala regionale.

Come recentemente ribadito anche dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 13 del 13 luglio 2021, nel caso in cui la potestà pubblicistica spieghi i propri effetti diretti esclusivamente nell'ambito territoriale di un Tribunale periferico, il criterio della sede cede il passo a quello dell'efficacia spaziale del provvedimento, anche nell'ipotesi in cui l'atto sia stato adottato da una amministrazione centrale (in tal senso, T.A.R. Lazio, IV Sezione, ord. coll. n. 3210/2023).

I.

A. Erronea e falsa applicazione della disciplina sui requisiti dei beneficiari prevista dal bando - Violazione di atto vincolante - Falsa applicazione di legge (articolo 80, comma 1, D.Lgs. n. 50/2016) - Violazione di legge (articolo 71, comma 3, D.P.R. n. 445/2000) - Eccesso di potere per travisamento, contraddittorietà e ingiustizia manifesta - Violazione del principio di proporzionalità

B. Violazione e falsa applicazione di legge (articolo 75, D.P.R. n. 445/2000) - Eccesso di potere per travisamento, irragionevolezza e ingiustizia manifesta

I provvedimenti indicati in epigrafe vengono impugnati, innanzitutto, per due concorrenti profili (A. e B.).

I.A.

I.A. a) La natura vincolante del bando

*In materia di programmi di sostegno volti a veicolare, verso privati, pubbliche provvidenze, l'avviso da cui origina la relativa procedura rappresenta il punto di riferimento dell'esame giurisdizionale, in quanto tale "avviso [...] al pari del bando di gara di una procedura di evidenza pubblica per l'affidamento di un contratto, è l'atto amministrativo generale con il quale sono fissate le regole al cui rispetto l'amministrazione procedente si vincola nella selezione del privato cui assegnare il finanziamento (come nelle scelte del contraente in caso di procedura di gara); in tal senso, come noto, si dice che è *lex specialis* della procedura, che va ad integrare le disposizioni generali contenute in atti*

normativi" (Cons. Stato, Sez. V, 30 giugno 2022, n. 5439; ex multis, cfr. Cons. Stato, Sez. V, 11 novembre 2022, n. 200; id., Sez. III, 31 marzo 2021, n. 2707). L'amministrazione procedente, nel redigere gli avvisi pubblici per la concessione di contributi, con la *lex specialis*, alla stregua di consolidata giurisprudenza (cfr. ex multis, Cons. Stato, Sez. III, 10 ottobre 2016, n. 2497) predetermina (anche), in funzione di autolimitazione della propria discrezionalità, le regole della propria azione futura, alle quali si impegna inderogabilmente a prestare scrupolosa osservanza.

Sulla base della giurisprudenza sopra citata, l'Allegato 3 recante il bando per la Misura B.1.3.c costituisce l'atto generale che vincola l'amministrazione procedente nella selezione dei privati assegnatari e, pertanto, i requisiti dei beneficiari devono essere valutati da Invitalia con esclusivo riferimento a quanto previsto dal già citato articolo 4 del bando stesso.

I.A. b) La violazione del bando contenuta nel modulo

Il diverso contenuto del modello di autodichiarazione predisposto da Invitalia deve considerarsi come illegittimo e, quindi, irrilevante ai fini dell'ammissione al beneficio, in ossequio alla univoca giurisprudenza che afferma l'esistenza di una gerarchia all'interno della complessiva documentazione che compone la *lex specialis*, gerarchia che – con riguardo alla risoluzione di contrasti– impone di dare la prevalenza alle previsioni del bando, laddove le disposizioni di altri documenti (nel caso, il modello di dichiarazione) possono soltanto integrare, ma non modificare le prime (cfr., tra le tante, Cons. Stato, Sez. III, 3 marzo 2021, n. 1804; Id., Sez. III, 29 aprile 2015, n. 2186; Id., Sez. III, 11 luglio 2013 n. 3735;

Id., Sez. V, 24 gennaio 2013 n. 439; Id., Sez. V, 17 ottobre 2012 n. 5297; Id., Sez. V, 23 giugno 2010 n. 3963).

Il bando della Misura B.1.3.c attribuisce rilevanza escludente alle sole condanne con sentenza definitiva e non alla mera pendenza di un procedimento penale.

Inoltre, lo stesso bando stabilisce che non tutte le condanne definitive comportino esclusione, ma limita tale rilevanza alle sole condanne che portino all'esclusione da una procedura di gara d'appalto, quindi all'elenco dei reati contenuti nel comma 1 dell'articolo 80 del D.lgs. n. 50/2016.

I.A. c) La palese illegittimità del contenuto del modulo

Per mero scrupolo e ferma l'irrilevanza sopra evidenziata, occorre comunque evidenziare che il contenuto del modulo, nella parte in cui chiede di autodichiarare l'inesistenza di rinvii a giudizio e condanne, senza precisare per quali reati, risulta palesemente illegittimo per irragionevolezza e violazione del principio di proporzionalità.

Non si può ammettere che il semplice rinvio a giudizio per un qualsiasi reato possa costituire condizione ostativa al conseguimento di una agevolazione.

I.A.d) La situazione del legale rappresentante della ricorrente

Nel caso in esame, il Sig. Armando Porcinari non ha riportato una condanna con sentenza definitiva, essendo tuttora pendente il termine per il ricorso in cassazione avverso la sentenza della Corte d'Appello.

Inoltre, la condanna non definitiva del suddetto riguarda un reato che non rientra nel novero dei reati che comportano esclusione dalle pubbliche gare d'appalto.

Il comma 2 dell'articolo 4 del bando (riportato integralmente al punto 4. delle premesse di Fatto) stabilisce le ipotesi di esclusione dalle agevolazioni.

Tali ipotesi devono essere considerate come tassative, in applicazione dei principi di tipicità e tassatività delle cause di esclusione, che, per consolidata giurisprudenza (T.A.R. Cagliari, Sez. I, 23/10/2013, n.660; Cons. Stato, Sez. V, 15 aprile 2013 n. 2064) costituiscono principi generali applicabili anche alle procedure di finanziamento.

In ossequio al principio di tassatività, Initalia doveva fare riferimento ai reati previsti al comma 1 dell'articolo 80 del codice degli appalti.

Nell'elenco di tali reati non figura l'articolo 29 quattordicesimo del D.Lgs. n. 152/2016 (mancata osservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione ambientale), reato contestato (ma non definitivamente accertato) al legale rappresentante della ricorrente.

I.A.e) L'omissione dichiarativa e l'assenza di intento fuorviante

Al più e in mero subordine, al legale rappresentante della ricorrente può essere imputata un'omissione dichiarativa, omissione che avrebbe dovuto comportare l'applicazione da parte di Initalia dell'articolo 71 comma 3, del D.P.R. n. 445/2000.

Per certo, al Sig. Porcinari non può essere contestato il fatto di aver fornito informazioni false o fuorvianti con l'intento di influenzare le decisioni sull'ammissione alle agevolazioni, dal momento che la mera pendenza di un procedimento penale (tanto più, per un reato non previsto dal comma 1

dell'articolo 80 codice contratti pubblici) non costituisce causa di esclusione secondo quanto stabilito dal più volte citato articolo 4 del bando.

L'assenza di ogni intento fuorviante consentirebbe, per scrupolo, anche di richiamare la categoria del falso innocuo, laddove il falso innocuo prevede due presupposti: che il soggetto che chiede il contributo abbia effettivamente tutti i requisiti e che la lex specialis non preveda il mero mendacio come clausola di esclusione.

Nel caso di specie, l'ipotesi della esclusione, a fronte di un atto non veritiero, non è prevista nel bando della Misura B.1.3.c, a differenza di quanto avviene nelle procedure di appalto ove il comma 5 lett. f-bis dell'articolo 80 prevede espressamente le dichiarazioni non veritiere come causa di esclusione.

I.B.

***I.B.** Alla luce di quanto sopra esposto, si può affermare che la autodichiarazione resa dal Sig. Porcinari non poteva portare alla decadenza dalla agevolazione nei confronti di CO.GE.PO. S.r.l.*

*Nelle premesse dell'ordinanza n. 54 del 30 maggio 2023 (**doc. 2**) e nella comunicazione di Invitalia (**doc. 1**) si fa un esplicito richiamo alla decadenza prevista dall'articolo 75 del D.P.R. n. 445/2000.*

La ratio della sopra citata disposizione è stata concordemente rinvenuta nel senso che, nel comminare la decadenza del dichiarante dai benefici eventualmente conseguiti sulla base della dichiarazione non veritiera, essa non trova applicazione ogniqualvolta la dichiarazione tacciata di falsità non sia

necessaria ai fini della acquisizione di un beneficio o della partecipazione alla gara.

In tale ipotesi, infatti, la giurisprudenza ha ripetutamente evidenziato come venga meno quella stretta correlazione tra il beneficio e la dichiarazione, che impone di rilevare la falsità di quest'ultima (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 1 agosto 2016, n. 3446; id., Sez. III, 17 novembre 2015, n. 5240).

Nella sentenza n. 3446/2016 sopra citata, si legge testualmente:

“Per la costante giurisprudenza di questo Consiglio (Cons. St., Sez. V, 13 novembre 2015, n. 5192), quest'ultima è volta a sanzionare l'accertamento della non veridicità di dichiarazioni rese al fine di beneficiare di un determinato provvedimento e non certo la falsità di una dichiarazione del tutto irrilevante rispetto al conseguimento di quel beneficio.”.

Nel caso di specie, due elementi sono incontestabili:

- CO.GE.PO. S.r.l. è in possesso dei requisiti previsti dal Bando;
- la dichiarazione resa dal Sig. Porcinari non è valsa a produrre effetti fuorvianti, nè a far conseguire alla società un beneficio che essa non aveva diritto a ottenere.

Per un caso simile, si veda la massima ricavata dalla sentenza del T.A.R. Veneto, Sez. I, 19 dicembre 2006, n.4131: “Qualora il privato abbia ottenuto dal comune un contributo compilando a corredo della relativa domanda la dichiarazione concernente la situazione economica del nucleo familiare, ed emergano in seguito, in sede di verifica fiscale, discordanze tra l'effettivo reddito mobiliare e quello risultante dalle autocertificazioni predette, non va dichiarata la decadenza ai sensi dell'art. 75, d.P.R. n. 445 del 2000 se l'omessa dichiarazione dei cespiti

non comporta il venir meno del diritto ai contributi de quibus (nel senso che, pur conteggiando dette fonti di reddito nei limiti minimi reddituali fissati dalla legge, l'interessato fa valere ugualmente i requisiti per l'attribuzione dei benefici)".

Il vizio di violazione e di falsa applicazione di legge è evidente, come pure sono evidenti le figure sintomatiche dell'eccesso di potere per travisamento dei presupposti, irragionevolezza e ingiustizia manifesta.

II.

Violazione della procedura e della lex specialis - Violazione di legge per mancata comunicazione di avvio del procedimento (articolo 7 L. 241/1990) - Eccesso di potere per violazione del giusto procedimento, per difetto di istruttoria, per carenza dei presupposti e per difetto di motivazione

II.A. *Come evidenziato nelle premesse di fatto (cfr. punto 5) la procedura di assegnazione delle agevolazioni prevedeva una netta distinzione in due fasi.*

Nella prima fase il Soggetto Attuatore (nel caso, Invitalia), doveva compiere le verifiche sul possesso dei requisiti, per poi trasmettere gli atti all'organo competente alla disamina dei progetti.

La separazione delle due fasi è netta, tanto che il bando prevede che solo i progetti dei soggetti ammessi possono essere fatti oggetto di esame nel merito ("..La positiva conclusione delle attività di cui al comma 2, lettera a), è condizione indispensabile per proseguire con le valutazioni di cui alla lettera b) dello stesso comma 2.").

Nel caso in esame, il progetto della ricorrente è stato valutato (tanto da risultare primo graduato) a dimostrazione del fatto che la prima fase di verifica era stata superata da CO.GE.PO.

Il provvedimento di decadenza risulta emesso quando ormai la fase di verifica dei requisiti si era positivamente conclusa e ciò costituisce violazione del procedimento previsto dal Bando.

II.B. *Anche in considerazione di quanto esposto al punto precedente, il provvedimento di decadenza è illegittimo, per plurimi aspetti, sotto il profilo della violazione dei principi del giusto procedimento.*

La decadenza è stata infatti disposta senza previamente aver istituito il necessario ed imprescindibile contraddittorio procedimentale con la società ricorrente, omettendo del tutto la comunicazione di avvio del procedimento, imposta dall'art. 7 Legge n. 241/1990.

Il provvedimento impugnato costituisce atto di secondo grado, estrinsecazione di poteri di autotutela della pubblica amministrazione, che avrebbe implicato la comunicazione imposta dalla norma citata. In questo senso, in giurisprudenza è stato affermato che "Ogni qualvolta la P.A. intenda emanare un atto di secondo grado (annullamento, revoca, decadenza), incidente su posizioni giuridiche originate dal precedente atto, oggetto della nuova determinazione amministrativa di rimozione, è necessaria la comunicazione dell'avvio del procedimento, ai sensi dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990, qualora non sussistano ragioni di urgenza da esplicitare adeguatamente nella motivazione

del provvedimento.” (Cons. Stato, Sez. VI, 26 ottobre 2006, n.6413; Cons. giust. amm. Sicilia sez. giurisd., 5 ottobre 2020, n.884).

I provvedimenti impugnati sono stati assunti dunque senza una congrua e preventiva comunicazione di avvio del procedimento, senza istituzione di un contraddittorio e senza concedere alla ricorrente alcun termine per le proprie deduzioni, né, infine, rappresentando ragioni di urgenza, invero inesistenti, che avrebbero giustificato l’omissione della comunicazione in questione.

Le omissioni procedurali sopra denunciate, che avrebbero apportato elementi conoscitivi utili e dirimenti con riferimento all’effettivo possesso dei requisiti previsti per i beneficiari, rendono irrimediabilmente illegittimo gli atti impugnati.

Per tutte le ragioni indicate, risulta evidente l’illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati, dei quali si chiede l’annullamento.

* * *

Domanda risarcitoria

La domanda risarcitoria, si configura nel duplice contenuto del danno emergente e del lucro cessante, la cui entità verrà determinata nel corso del giudizio.

* * *

Istanza di oscuramento dei dati personali e identificativi della ricorrente e del suo legale rappresentante.

In considerazione delle questioni trattate con il presente ricorso, la ricorrente formula istanza, ai sensi dell’art. 52, comma 1, della L. n. 196/2003, affinché venga apposta l’annotazione prevista da questa disposizione, e affinché, in

occasione della pubblicazione di ogni atto relativo al presente giudizio, codesto Ecc.mo T.A.R. abbia cura di tutelare, mediante oscuramento ed ulteriori forme di tutela risultanti opportune, i dati personali della ricorrente e del suo legale rappresentante risultanti dagli atti e dai documenti di causa, e qualsiasi altra informazione idonea ad identificare gli stessi.

Le questioni affrontate nell'ambito del presente giudizio sono infatti suscettibili di arrecare pregiudizio all'integrità morale e professionale della ricorrente e del suo legale rappresentante.

Istanza cautelare di sospensione.

Si confida che quanto esposto fin ora possa dare sufficiente contezza circa la sussistenza del fumus boni iuris.

Per quanto concerne l'estrema gravità del danno, si consideri che la ricorrente, anche confidando nelle risultanze della graduatoria di cui all'Ordinanza n. 50 del 29 aprile 2023, ha sostenuto spese per oltre 500.000 euro e assunto impegni per oltre un milione di euro.

*Quanto alla **irreparabilità**, si consideri che i fondi a disposizione per le agevolazioni sono limitati e che, pertanto, nelle more del giudizio, potranno esaurirsi, determinando una perdita irreversibile del bene della vita cui la ricorrente ambisce.*

*Per mero scrupolo, occorre rilevare che la contraddittorietà tra bando e modulo di autodichiarazione in tutto identica a quella in esame è stata oggetto di **una recentissima pronuncia cautelare del TAR Marche** (Seconda Sezione ordinanza n. 131 del 9 giugno 2023) che ha deciso in senso favorevole alla ricorrente.*

Tutto ciò premesso, la ricorrente, ut supra rappresentata e difesa, formula le seguenti conclusioni:

- in via cautelare, disporre la sospensione degli atti e dei provvedimenti impugnati, previa audizione dei difensori delle ricorrenti in camera di consiglio;

- nel merito, annullare gli atti e i provvedimenti impugnati con il presente ricorso;

- sempre nel merito, condannare le resistenti al risarcimento del danno ingiusto patito dalla ricorrente in conseguenza dell'illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati, attraverso la reintegrazione in forma specifica ed il subentro nel contratto della società ricorrente, che dichiara la propria disponibilità in tal senso, e, in subordine, per equivalente;

- sempre nel merito, accertare e dichiarare il diritto della ricorrente a conseguire l'agevolazione.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa, oltre al rimborso dell'importo del contributo unificato anticipato dalla ricorrente nella misura di Euro 650,00 il cui pagamento è dovuto, ai sensi del comma 6-bis dell'articolo 13 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 "in ogni caso dalla parte soccombente, anche nel caso di compensazione giudiziale delle spese e anche se essa non si è costituita in giudizio".

A tale proposito, si dichiara che il versamento del contributo sarà effettuato contestualmente al deposito del ricorso e che la presente controversia è di valore indeterminato.

Si depositano i documenti come da separato elenco.

Milano, 12 giugno 2023.

(Avv. Enzo Robaldo) ”

Tutto ciò premesso, CO.GE.PO. S.r.l., come sopra rappresentata e difesa, richiamando integralmente quanto sopra esposto, argomentato e prodotto con il proprio atto introduttivo depositato innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale dell’Abruzzo - L’Aquila, richiamata espressamente la domanda cautelare di sospensione sopra riportata

RICORRE IN RIASSUNZIONE

All’Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - Roma affinché voglia accogliere le seguenti conclusioni:

- *in via cautelare*, disporre la sospensione degli atti e dei provvedimenti impugnati, previa audizione dei difensori delle ricorrenti in camera di consiglio;
- *nel merito*, annullare gli atti e i provvedimenti impugnati con il presente ricorso;
- *sempre nel merito*, condannare le resistenti al risarcimento del danno ingiusto patito dalla ricorrente in conseguenza dell’illegittimità degli atti e dei provvedimenti impugnati, attraverso la reintegrazione in forma specifica ed il subentro nel contratto della società ricorrente, che dichiara la propria disponibilità in tal senso, e, in subordine, per equivalente;
- *sempre nel merito*, accertare e dichiarare il diritto della ricorrente a conseguire l’agevolazione.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa.

Non è dovuto contributo unificato, ai sensi e per gli effetti dell’art. 13 c.6,

D.P.R. n. 115/2002 e della Circolare del 18 ottobre 2011 del Segretariato Generale della Giustizia Amministrativa, non trattandosi di nuovo ricorso ma di riassunzione ex art. 15, comma 4, c.p.a..

Si producono il ricorso originario e i relativi allegati, nonché l'Ordinanza n. 381/2023 del TAR Abruzzo.

Milano, 18 luglio 2023

(Avv. Enzo Robaldo)

(Avv. Pietro Ferraris)