

N. 01294/2015 REG.PROV.COLL.

N. 02252/2014 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2252 del 2014, proposto da:
Istituto Nazionale del Dramma Antico - Fondazione O.n.l.u.s., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Comandè, con domicilio eletto presso il suo studio sito in Palermo, Via N. Morello N.40;

contro

Assessorato Regionale del Turismo dello Sport e dello Spettacolo, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, domiciliata in Palermo, Via A. De Gasperi 81;

per l'annullamento

- del D.D.G. n. 596/s6 TUR del 6/5/2014, registrato alla Corte dei Conti in data 26/5/2014, e notificato con nota prot. n. 12809/Ser.6/Tur del 23/6/2014, con il quale è stata disposta la revoca e il conseguente recupero del cofinanziamento di euro 1.075.000,00, pari al 100%

della somma concessa, in favore della ricorrente, per il progetto esecutivo presentato ai fini del cofinanziamento PO. FESR 2007/2013, anno 2009;

- ove occorra, della nota prot. n. 24712/TUR del 18/11/2013, con la quale l'Assessorato del Turismo, dello Sport e dello Spettacolo ha comunicato l'avvio del procedimento di revoca, e consequenziale recupero delle somme concesse alla fondazione I.N.D.A. a titolo di cofinanziamento PO.FESR per l'anno 2009;

- di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Assessorato Regionale del Turismo dello Sport e dello Spettacolo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 maggio 2015 la dott.ssa Lucia Maria Brancatelli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La fondazione Istituto Nazionale del Dramma Antico (di seguito, "INDA") ha ottenuto dall'Assessorato Regionale del Turismo dello Sport e dello Spettacolo un cofinanziamento di € 1.075.000,00 per un progetto esecutivo presentato ai fini del cofinanziamento a valere sul PO. FSER 2007/2013.

Le somme concesse riguardavano la realizzazione del "*XLV Ciclo di rappresentazioni Classiche*", che l'Assessorato con nota prot. 110/S6 Tur. del 19 febbraio 2010 riconosceva cofinanziabile per un importo pari al 50% del progetto esecutivo rappresentato.

Successivamente, l'Assessorato avviava alcune verifiche sull'utilizzazione di detto finanziamento, anche attraverso un sopralluogo da parte di funzionari del Dipartimento regionale Turismo, Sport e Spettacolo nei giorni 13 e 14 giugno 2011 presso i locali della Fondazione. In tale ambito, l'INDA rappresentava che:

- il finanziamento era destinato alle rappresentazioni regionali tenutesi sul territorio regionale tra i mesi di luglio e agosto del 2009, e non per tutto il progetto delle rappresentazioni classiche 2009;
- le rappresentazioni portate in scena in tale periodo ed individuate a fini di comunicazione e divulgazione come "INDA in tournèe" avevano ottenuto ricavi per un totale di € 37.81,25.

A seguito di detto sopralluogo, l'Amministrazione avviava, con la nota prot. n. 24712/Serv 6/Tur del 18 novembre 2013, il procedimento di revoca e recupero somme versate alla Fondazione nel 2009.

Nella suddetta nota l'Assessorato ha contestato all'INDA che :

- il finanziamento era ammissibile solo per gli eventi non ancora realizzati alla data di pubblicazione del bando (3 luglio 2009); a quella data, il ciclo tradizionale di manifestazioni presso il teatro greco di Siracusa era già parzialmente andato in scena (dall'8 maggio al 5 luglio) e il successivo "prolungamento itinerante" chiamato "INDA in tournèe" non poteva essere finanziato in quanto la manifestazione non era indicata nella richiesta di finanziamento ed era da ritenersi priva del requisito di ammissibilità di cui all'art. 1, punto 3 del bando ("carattere consolidato dell'evento");

-il bilancio consuntivo, approvato con Deliberazione n. 141 del 16 marzo 2010, doveva ritenersi inattendibile in relazione alle voci di spesa, quali quelle per il personale, che erano riferite all'intero ciclo di manifestazioni;

-in tale consuntivo non era stato evidenziato un finanziamento di € 10.000,00 relativo all'evento "INDA in tournè", concesso dal Dipartimento regionale dei Beni culturali;

- era stato violato l'art. 55 reg. CE n. 1083/2006 che fissa il principio di detrazione delle entrate generate da un progetto dalla spesa dichiarata alla Commissione Europea.

In risposta a detta comunicazione di avvio del procedimento di revoca, l'INDA inoltrava il 18 dicembre 2013 una memoria di intervento; l'Assessorato disponeva comunque con il D.D.G. n. 569/s6 TUR del 6 maggio 2014 la revoca del cofinanziamento concesso, affermando che la memoria presentata "*non supera le motivazioni di cui alla citata nota prot. n. 24712/Serv 6/Tur del 18 novembre 2013*" (ossia le ragioni indicate nella comunicazione di avvio del procedimento).

L'INDA, con il presente gravame, impugna detta revoca, chiedendone l'annullamento per i seguenti motivi:

-violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 10 della legge 241/1990, difetto di motivazione, difetto di istruttoria, violazione dei principi di buon andamento e trasparenza dell'azione amministrativa;

- illegittimità del provvedimento impugnato per infondatezza delle ragioni di fatto e di diritto poste alla base della revoca, e conseguente recupero, delle somme erogate all'INDA a titolo di cofinanziamento.

Si è costituito l'intimato Assessorato che ha eccepito, anche con memoria scritta, il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo oltre che l'infondatezza nel merito delle pretese di parte ricorrente.

Nella camera di consiglio del 9 settembre 2014 è stata accolta l'istanza di sospensione dell'efficacia dei provvedimenti impugnati, presentata in via incidentale dal ricorrente.

A seguito della pubblica udienza del 13 maggio 2015, uditi per le parti i difensori presenti come da verbale e su loro conforme richiesta, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

La controversia ha ad oggetto il provvedimento dell'Assessorato Regionale del Turismo dello Sport e dello Spettacolo che impone la restituzione del 100% della somma erogata in favore della ricorrente Fondazione INDA per il progetto esecutivo presentato nell'anno 2009 ai fini del cofinanziamento a valere sul PO. FSER 2007/2013.

Preliminarmente, occorre scrutinare l'eccezione di difetto di giurisdizione formulata dal resistente Assessorato.

Come noto, secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, le controversie inerenti il recupero di finanziamenti di pubblica provenienza sono devolute alla cognizione del giudice amministrativo solo se la revoca, costituente manifestazione del potere di autotutela amministrativa, è disposta per rinnovata valutazione dell'interesse pubblico sotteso alla primitiva erogazione o per vizi propri dell'atto che la dispone, mentre ogni altra fattispecie concernente le modalità di

utilizzazione del contributo o il rispetto agli impegni assunti, involgendo posizioni di diritto soggettivo e la conservazione del finanziamento, appartiene alla giurisdizione ordinaria (Cass. (SS.UU. 28 dicembre 2001, n. 16221; Consiglio di Stato, sez. IV, decisione 18 maggio 2004, n. 3186; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III ter, 10 giugno 2004, n. 5534).

Nello stesso senso è anche la più recente giurisprudenza (Corte di Cassazione, SS.UU. 25 novembre 2008 n. 28041; 25 gennaio 2013, n. 1776; Consiglio di Stato, Sez. V, 3 giugno 2010, n. 3501; Adunanza Plenaria 29 gennaio 2014, n. 6), alla quale ha avuto ripetutamente occasione di aderire questa Sezione (da ultimo, 3369 del 18 dicembre 2014; 29 maggio 2014, nn. 1379 e 1386; 24 giugno 2014, n. 1568).

Nel caso in esame, la revoca del finanziamento è stata disposta sulla base di una primaria motivazione, che è anche presupposto logico delle altre ragioni addotte nell'atto. Secondo l'Assessorato il progetto presentato dall'INDA (riguardante l'allestimento di rappresentazioni classiche) non avrebbe potuto fin dall'origine essere finanziato, in quanto il finanziamento era ammissibile solo per gli eventi non ancora realizzati alla data di pubblicazione del bando (3 luglio 2009). A quella data, il ciclo tradizionale di manifestazioni presso il teatro greco di Siracusa era già parzialmente andato in scena (essendo in programma dall'8 maggio al 5 luglio) e il successivo "prolungamento itinerante" chiamato "INDA in tournée" non poteva essere autonomamente finanziato, in quanto la manifestazione non era indicata nella domanda di ammissione al finanziamento ed era da ritenersi priva del requisito di cui all'art. 1, punto 3 del bando (il "*carattere consolidato dell'evento*").

In sostanza, ciò che viene in contestazione e viene posto a fondamento della pretesa restitutoria dell'Assessorato afferisce a una presunta difformità tra il progetto presentato dall'INDA per l'ammissione al contributo e i requisiti fissati nella cd. "chiamata progetti 2009" di cui al D.D.G. 953/S6Tur del 15 giugno 2009, con particolare riguardo al carattere consolidato dell'evento (cfr. punto I.3 del D.D.G.).

Il provvedimento impugnato, quindi, atteggiandosi ad atto di ritiro per la sussistenza di vizi propri dell'atto che ha disposto il finanziamento (per l'assenza *ab origine* delle condizioni di ammissibilità previste nella chiamata progetti) costituisce esercizio del potere di autotutela dell'Amministrazione che ha erogato il contributo e, come tale, è sottoposto alla cognizione del giudice amministrativo.

Le ulteriori censure formulate nella revoca circa presunti inadempimenti in ordine alla corretta rendicontazione delle entrate e delle spese, anche rispetto alle regole comunitarie, riguardando la fase esecutiva del rapporto sarebbero sottratte, in linea teorica, alla giurisdizione di questo giudice. Tuttavia, esse costituiscono un corollario logico del precedente motivo posto a fondamento della richiesta di restituzione del contributo: gli inadempimenti dedotti circa la rendicontazione del progetto non costituiscono ulteriori, autonomi motivi di revoca del contributo, ma presuppongono la legittimità dell'atto di ritiro in autotutela del finanziamento, nella parte in cui è motivato dall'impossibilità di ottenere il finanziamento solo per una parte delle rappresentazioni individuate nel progetto, e quindi per ragioni attinenti alla fase dell'erogazione.

Da ciò ne deriva la sussistenza della giurisdizione di questo Giudice Amministrativo.

Passando all'esame nel merito delle doglianze formulate, è fondata la prima censura presente nel gravame, riguardante la sussistenza di vizi di carattere procedimentale che inficiano la legittimità del provvedimento impugnato e impongono una rinnovazione dell'esercizio del potere amministrativo.

La Fondazione ricorrente, infatti, a seguito della comunicazione di avvio del procedimento di revoca, ha trasmesso all'Assessorato resistente una memoria di intervento nella quale venivano formulate osservazioni diffuse e approfondite volte a superare le contestazioni formulate con l'atto di avvio.

In particolare, in ordine alle contestazioni circa l'inammissibilità della domanda di finanziamento, l'INDA rappresentava che:

- ai fini del calcolo del cofinanziamento attribuibile alla Fondazione, rispetto al progetto esecutivo inizialmente presentato (e del valore complessivo di € 3.212.000,00) lo stesso Assessorato aveva preso in considerazione solo quelle rappresentazioni teatrali che si sarebbero svolte esclusivamente in Sicilia dopo il 3 luglio 2009, data della pubblicazione in GURS della "Chiamata progetti". Ciò aveva determinato la modifica del quadro consuntivo iniziale, che era stato rimodulato dall'Assessorato nell'importo finale di € 2.150.451,19 e poi cofinanziato nella misura del 50%, pari alla somma di € 1.075.000,00 erogata (cfr. il D.D.G. n. 1887 del 18 dicembre 2009 e la nota prot. n. 110/S6 Tur. del 19 febbraio 2010);

- non esisteva un progetto "INDA in tournèe" autonomo rispetto al ciclo delle rappresentazioni classiche del 2009; tale locuzione era stata utilizzata a fini pubblicitari per individuare le rappresentazioni classiche "itineranti" per i diversi teatri siciliani e per le quali l'Assessorato aveva inteso circoscrivere in fase di erogazione del contributo il cofinanziamento.

La Fondazione, quindi, ha compiutamente articolato delle osservazioni volte a dimostrare l'ammissibilità e unicità del progetto per il quale è stato richiesto il cofinanziamento, sostenendo che il XLV ciclo delle rappresentazioni classiche dovesse ricomprendere tanto quelle da tenersi a Siracusa quanto quelle sul resto del territorio regionale.

A fronte di queste affermazioni, che intendono dimostrare la sussistenza del carattere consolidato dell'evento finanziato, in quanto comunque afferente al ciclo delle rappresentazioni classiche, l'Assessorato intimato si è limitato a replicare che esse non superavano le motivazioni contenute nella comunicazione di avvio del procedimento di revoca.

Sul punto, è noto come l'obbligo di cui all'art. 10 della legge 241 del 1990 di esame delle memorie e dei documenti difensivi presentati dagli interessati nel corso del procedimento amministrativo non impone all'amministrazione una formale, analitica confutazione in merito ad ogni argomenti esposto.

Tuttavia, deve ritenersi necessario che nella motivazione del provvedimento conclusivo sia comunque possibile percepire la ragione del mancato adeguamento dell'azione amministrativa alle deduzioni partecipative del soggetto interessato (così, *ex multis*, Cons. Stato, Sez. VI, 29 maggio 2012, n. 3210), dato che non appare ricavabile nella motivazione del provvedimento impugnato.

Nella presente controversia, infatti, il nodo centrale della vicenda (nonché presupposto fondamentale dell'atto di ritiro impugnato) riguarda l'inammissibilità del progetto presentato, in quanto circoscritto ai fini del finanziamento a parte delle rappresentazioni teatrali svolte sul territorio siciliano, per l'assenza del requisito del carattere non consolidato dell'evento.

Orbene, l'Amministrazione regionale, a fronte di un requisito che è suscettibile, ontologicamente, di una pluralità di significati attribuibili (in termini puramente teorici, potrebbe ritenersi comunque "consolidato" un evento teatrale che mantiene inalterate la tipologia, qualità e rilevanza culturale dell'allestimento, pur avendo luogo in siti differenti rispetto agli anni precedenti), non ha offerto in motivazione – a fronte delle ragioni addotte dal ricorrente nella memoria partecipativa - alcuna

giustificazione delle ragioni per le quali la realizzazione di parte delle rappresentazioni teatrali classiche, al di fuori del Teatro greco di Siracusa, sia da considerarsi priva di tale requisito.

Né può ricavarsi un idoneo motivo, come sostenuto dall'Amministrazione regionale, nella presenza nominalistica della dicitura "INDA in tournèe" che, come ampiamente dedotto dal ricorrente anche nella memoria partecipativa, non può essere considerata un nuovo progetto ma rappresenta solo una delimitazione dell'originario progetto a talune delle rappresentazioni classiche già inserite nella domanda di finanziamento.

Il provvedimento impugnato, quindi, risulta viziato per l'omessa ponderazione delle osservazioni formulate dall'INDA ex art. 10 della legge 241/1990, nonché per la carenza del suo apparato motivazionale, nella parte in cui non consente di comprendere per quali ragioni il progetto presentato dalla Fondazione INDA debba ritenersi privo del requisito del "carattere consolidato dell'evento" di cui al punto I.3 della "chiamata progetti 2009".

Per le motivazioni suesposte, il provvedimento di revoca impugnato deve essere annullato, fatto salvo l'esercizio degli ulteriori provvedimenti da parte dell'Amministrazione regionale.

In ragione delle questioni dedotte e del complessivo esito della vicenda, le spese del giudizio possono essere complessivamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie ai sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 13 maggio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Maisano, Presidente FF

Aurora Lento, Consigliere