N. R.G. 96000821/2013

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Bari - sezione stralcio di Rutigliano - nella persona del giudice Marisa Attollino, ha pronunciato la seguente

sentenza

nella causa civile iscritta al n. 96000821 r.g.a.c. dell'anno 2013

Oggetto: revoca sovvenzioni pubbliche.

tra

....., in persona del suo titolare, rappresentata e difesa ....., domiciliatario, giusta procura a margine del ricorso introduttivo

- ricorrente -

e

...., in persona del presidente p.t. (P.I. 80017210727), rappresentata e difesa .... Loffredo, domiciliata presso l'avvocatura dell'ente, giusta mandato a margine della comparsa di costituzione e risposta ...., in persona del legale rappresentante p.t. (P.I. 00348170101), rappresentata e difesa dall'avv. Rocco Nanna, domiciliatario, in forza di procura generale rilasciata dal Direttore Generale e legale rappresentante .. ..

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

..... a rogito del notaio ..... del 29.10.2010, rep. 115840, racc. 33105

- *resistenti* -

==========

Conclusioni (dal verbale dell'udienza del 22 novembre 2016):

Nessuno è presente per la ricorrente.

Per le resistenti: "*si riportano alle conclusioni rassegnate nei rispettivi atti di causa, con rigetto di ogni avversa istanza, salvo accoglimento delle istanze istruttorie avanzate*".

==========

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

La presente sentenza è redatta in conformità al canone normativo dettato dal n. 4) del secondo comma dell'art. 132 c.p.c. secondo cui la motivazione deve limitarsi ad una concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione, da riferirsi ai fatti rilevanti della causa ed alle ragioni giuridiche della decisione, deve altresì essere succinta e può fondarsi su precedenti conformi.

Dopo aver introdotto giudizio per ottenere l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia in via cautelare anticipata, anche "inaudita altera parte", della determinazione di revoca n. 26 adottata dalla ..... - Area Politiche per lo Sviluppo, il Lavoro e l'Innovazione - Servizio Competitività del 11.01.2013 ed il risarcimento del danno subito da liquidarsi in via equitativa, dinanzi al Tribunale amministrativo regionale di Bari ed ottenuto sent. 954/2013 depositata il 6 giugno 2013, con cui il Tribunale adito ha declinato la propria giurisdizione,

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d476dbc6b

appartenendo la stessa al giudice ordinario, con ricorso ex art. 702*bis* c.p.c. depositato l'8 agosto 2013 la .... ha proseguito il giudizio già promosso nei confronti della Regione Puglia e della società ..... (soggetto convenzionato che, in base all'art. 3 della convenzione rep. 006036 del 10 dicembre 2002 e all'art. 8 del Regolamento Regionale n. 21/05, avrebbe dovuto curare i servizi relativi agli adempimenti tecnici e amministrativi per l'istruzione, gestione, monitoraggio delle domande di agevolazione e per l'erogazione dei relativi aiuti alle imprese in attuazione della misura 4.14 "Supporto alla competitività e all'innovazione delle imprese e dei sistemi di imprese turistiche" del POR PUGLIA 200 - 2006), chiedendo di accertare l'illegittimità dell'addebitato inadempimento, sia perché ricollegato al raggiungimento di obiettivi non rientranti nel sinallagma contrattuale, sia perché derivato da impossibilità sopravvenuta o forza maggiore riconducibile alla notoria recessione del mercato e alla crisi economica italiana; ha chiesto, inoltre, di accertare la responsabilità contrattuale dei resistenti nella ritardata erogazione dell'ultima tranche del finanziamento e di condannarli, in via solidale, al risarcimento del danno, da determinare in via equitativa; in subordine, ha chiesto di limitare la responsabilità di essa ricorrente nella causazione dei danni, operando una compensazione fra quelli determinati dai convenuti e quelli dipendenti da fatti propri di

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

essa danneggiata, con disapplicazione del provvedimento di revoca del finanziamento e di ogni atto connesso e consequenziale, vinte spese e competenze del giudizio.

Ha premesso che:

- con delibera di Giunta del 15 marzo 2005, n. 375 ..... aveva approvato il Regolamento attuativo "Supporto alla competitività e all'innovazione delle imprese e dei sistemi di imprese turistiche" facente capo all'Asse IV (Sistemi locali di Sviluppo) Misura del P.O.R. Puglia per gli anni 2000-2006";
- in esecuzione di tale delibera, in data 06.04.2005 era stato emanato Regolamento Regionale n. 21, pubblicato sul BURP n. 58 del 19.04.2005, e poi, in data 30.06.2005, era stato pubblicato il relativo "Bando per la presentazione delle domande di agevolazione per la misura 4.14 - Supporto alla competitività e all'innovazione delle imprese e dei sistemi di imprese turistiche - Por Puglia 2000-2006", adottato dal Settore Turismo;
- con raccomandata del 25.09.2005 indirizzata ..... aveva inviato il modulo per la richiesta di concessione delle agevolazioni finanziarie previste dal ..... 2000/2006, a cui aveva allegato tutta la documentazione necessaria, al fine di realizzare "l'ammodernamento e quindi un programma volto al miglioramento, sotto l'aspetto qualitativo, della struttura esistente e/ o del servizio offerto, consequenziale miglioramento, sotto il profilo qualitativo, della struttura esistente e/o del servizio offerto,

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

al miglioramento dell'impatto ambientale legato all'attività produttiva, alla riorganizzazione, al rinnovo e all'aggiornamento tecnologico dell'impresa, all'adozione di strumentazione informatica per il miglioramento del processo produttivo e/o dell'attività gestionale";

- con raccomandata del 07.04.2006 ..... e ..... aveva comunicato che l'esame istruttorio aveva dato esito positivo e che nell'ambito dei progetti ammessi e finanziati dalla ....., avrebbe ottenuto, in via provvisoria, l'erogazione accordata in tre soluzioni: il 50% del contributo entro 3 giorni dalla data di pubblicazione delle graduatorie nel Bollettino Ufficiale della ....., il 40% all'effettivo completamento dell'investimento ed il 10% a saldo dopo l'approvazione degli atti di collaudo finale e della conseguente rideterminazione, del contributo spettante;

- La ..... aveva, dunque, concesso il mutuo agevolato assistito da garanzia ipotecaria di € 144.790,00, da corrispondere in più erogazioni in preammortamento, mediante atti di consegna e quietanza, rimborsabile in 96 mesi, con rate semestrali posticipate da pagarsi senza interruzioni alla banca, a decorrere dall'inizio del piano di ammortamento;

- Con determina dirigenziale n. 241 del 23.04.2008 era stata deliberata l'erogazione della somma di € 131.465,00, quale prima quota del finanziamento accordato (pari al 50% del totale), poi

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

accreditata in diverse *tranches* dalla Unicredit Banca s.p.a., con determina n. 260 del 17 marzo 2009 la seconda quota pari al 40% per complessivi € 105.800,00 e con determina n. 614 del 10 giugno 2010 l'autorizzazione al pagamento di € 29.619,53 quale contributo in conto interessi;

- Nonostante con missiva del 15.02.2010 avesse richiesto alla Unicredit s.p.a. e alla Regione Puglia la corresponsione del restante 10% del finanziamento, la banca aveva richiesto altra documentazione (in particolare la copia del libro matricola, la documentazione relativa alla qualificazione professionale dei nuovi occupati conseguita da almeno il 50% degli stessi, copia del marchio conseguito il 31.12.2010, documentazione relativa all'attribuzione della categoria di albergo 4 stelle e certificato della CCIAA aggiornato con notizie di vigenza, così come previsto dal Regolamento regionale del 29.12.2010 n. 23, pubblicato sul BURP n. 194 suppl. del 30.12.2010), richiesta reiterata anche in data 29.03.2010 e sollecitata 27.07.2011;
- Il 15.06.2011 le era stata notificata, da parte del Servizio di Ricerca e competitività dell'Area Politiche dello Sviluppo, il Lavoro e l'Innovazione della ....., la nomina di due membri della Commissione di Collaudo, al fine di verificare la realizzazione del programma di investimenti inizialmente proposto;
- Era seguita in data 11.01.2013, con atto dirigenziale n. 26 del Servizio Ricerca e Competitività dell'Area Politiche dello

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

Sviluppo, il Lavoro e l'Innovazione della Regione Puglia, la revoca delle agevolazioni concesse e disposto il recupero della somma complessiva di € 233.424,53, corrispondente alla prima e seconda quota del contributo in c/impianti ed al contributo in conto interessi convertito in capitale, ritenendosi così il ..... 2000-2006 concluso.

Ha sostenuto che trattasi di una provvedimento ingiusto ed illegittimo, in quanto basato su motivazioni - si legge nel provvedimento: nonostante fossero trascorsi i termini previsti dalla normativa di riferimento per l'ultimazione dei programmi di investimento, l'impresa non aveva provveduto a dar seguito, entro il termine di 10 giorni dal ricevimento delle relative note, pena la decadenza dalla domanda ai sensi dell'art. 16 comma i) del Regolamento Regionale n. 21/2005, alle richieste del soggetto convenzionato di precisazioni e chiarimenti in merito ai dati e documenti prodotti, non restituendo nemmeno alla ..... con sottoscrizione per accettazione, l'atto dirigenziale n. 903 del 30 maggio 2011 inviato dalla Regione con nota raccomandata prot. AOO - 158/15/06/2011 - 0006066, così non consentendo l'insediamento della commissione di collaudo - che non avrebbero giustificato la revoca disposta. Ha eccepito, altresì, che per cause di forza maggiore, legate al negativo andamento del mercato italiano, non era stata in grado di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Fissata l'udienza di comparizione delle parti si sono costituiti

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

entrambi i resistenti concludendo per il rigetto delle avverse richieste. La Regione Puglia ha confermato la legittimità del provvedimento di revoca, al pari ....., la quale preliminarmente ha anche eccepito la propria estraneità al giudizio, per aver rivestito nella vicenda un ruolo meramente esecutivo delle determine adottate dall'ente pubblico.

Con ordinanza resa in data 5 - 17 novembre 2014 sono state superate tutte le altre eccezioni preliminari sollevate dalle parti (nullità della notifica del ricorso alla Regione, di fatto sanata dalla costituzione in giudizio della resistente, ed improcedibilità del giudizio per mancato esperimento della mediazione, giacché all'epoca dell'introduzione del giudizio dinanzi al Tar Puglia - sez. Bari che ha declinato la giurisdizione la normativa il D.L. 69/2013 non era stata ancora approvata) e mutato il rito; successivamente le parti hanno richiesto prove orali superflue, perché relative a fatti risultanti dai documenti, e c.t.u. esplorative, sicché precisate le conclusioni all'udienza del 22.11.2016, la causa è stata trattenuta in decisione con assegnazione alle parti dei termini di legge per il deposito delle comparse conclusive.

In rito, per completezza, va precisato che deve darsi continuità all'indirizzo giurisprudenziale, che qui si condivide, a mente del quale, qualora la controversia attenga alla fase di erogazione o di ripetizione del contributo sul presupposto di un addotto inadempimento del beneficiario alle condizioni statuite

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

in sede di erogazione o dall'acclarato sviamento dei fondi acquisiti rispetto al programma finanziato, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, anche se si faccia questione di atti formalmente intitolati come revoca, decadenza o risoluzione, purché essi si fondino sull'inadempimento alle obbligazioni assunte di fronte alla concessione del contributo.

Viceversa è configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo, solo ove la controversia riguardi una fase procedimentale precedente al provvedimento discrezionale attributivo del beneficio, oppure quando, a seguito della concessione del beneficio, il provvedimento sia stato annullato o revocato per vizi di legittimità o per contrasto iniziale con il pubblico interesse, ma non per inadempienze del beneficiario (cfr., Cons. Stato, ad. plen. n. 6 del 2014; Cass. Sez. Un. 24 gennaio 2013, n. 1710)

Le domande così come correttamente modificate dalla ricorrente dinanzi a questo giudice ordinario, cui è precluso l'annullamento dei provvedimenti della P.A. espressione della discrezionalità amministrativa, ma al quale è consentito di vagliare il dedotto inadempimento delle parti nell'esecuzione di contratti conclusi con P.A., non possono essere accolte.

..... ha convenuto in giudizio la ..... e la banca con essa convenzionata, ..., che, in base all'art. 3 della convenzione rep.

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

006036 del 10 dicembre 2002 e all'art. 8 del Regolamento Regionale n. 21/05, avrebbe dovuto curare i servizi relativi agli adempimenti tecnici e amministrativi per l'istruzione, gestione, monitoraggio delle domande di agevolazione e per l'erogazione dei relativi aiuti alle imprese in attuazione della misura 4.14 "Supporto alla competitività e all'innovazione delle imprese e dei sistemi di imprese turistiche" del ..... - 2006. Dato l'ampio potere istruttorio conferito all'istituto bancario, è indubbia la legittimazione a partecipare al presente giudizio nel quale si controverte della importanza dell'inadempimento imputato alla ditta ricorrente, così come peraltro rilevato dalla banca, comunicato all'amministrazione e recepito dall'ente pubblico.

Va, dunque, respinta l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata .....

La controversia si incentra, nel merito, sull'assunto della ricorrente secondo cui cause di forza maggiore - ancorate essenzialmente alla crisi economica generale - le avrebbero impedito di adempiere ai requisiti previsti dal bando e che le controparti avrebbero richiesto di dimostrare all'esito dell'istruttoria e prima della liquidazione dell'ultima tranche di finanziamento pubblico (compreso quello di dotarsi del marchio europeo di qualità ecologica).

Di certo la crisi di un settore economico e quella globale non possono assurgere a fondamento della sussistenza del caso

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

fortuito o della forza maggiore, che escludono entrambi l'imputabilità dell'inadempimento, ove non si dimostrati, con una prova invero diabolica, che in loro assenza la situazione specifica del contraente sarebbe stata diversa. In sostanza ciò che appare difficile nella specie è esprimere un giudizio di certezza in ordine al profilo causale diretto ed immediato fra andamento negativo dei mercati ed inadempimento, riguardando la questione sottoposta al vaglio di questo giudice più i profili afferenti al rischio di impresa (tutti gravanti sull'imprenditore) e non anche all'esonero da responsabilità nei confronti delle controparti contrattuali.

D'altronde la crisi globale dei mercati non può essere certamente ritenuta come un fatto imprevedibile agli operatori commerciali che non possono non conoscere gli andamenti altalenanti dell'economica e dovendo, con le proprie capacità imprenditoriale, farvi costantemente fronte.

Non v'è alcuna dimostrazione (o principio di prova che si sarebbe potuto utilizzare per eventuali indagini tecniche sollecitate dalla ricorrente) che il ritardo nel versamento delle tranche di finanziamento già riconosciute alla ..... potuto incidere sul perseguimento degli obiettivi di innovazione dell'impresa turistica; d'altronde, oltre a valorizzare il fatto che, seppur con qualche ritardo, la ricorrente aveva ormai incassato il 90% delle somme ammesse a contributo, oltre al conto interessi, i lamentati ritardi nei

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

pagamenti avrebbero potuto esporre l'interessata a maggiori oneri finanziari, peraltro nemmeno provati, ma non anche al complessivo naufragio del progetto di innovazione della struttura ricettiva.
Di certo, a fronte delle ripetute richieste di integrazione della documentazione finale inoltrate dalla banca convenzionata (cfr. all.ti 13 e 14 della produzione della ridetta resistente), ... non è stata in grado di provare di avervi adempiuto.

Si legge, inoltre, nel provvedimento di revoca che il soggetto convenzionato (ossia la banca), richiedendo alla ..... che provvedesse alla revoca del contributo, aveva precisato che l'impresa, nonostante le richieste ed i solleciti del 13 gennaio, 9 maggio, 27 luglio e 4 novembre 2001, non aveva inviato la documentazione integrativa atta a dimostrare "*il rispetto dell'indicatore occupazionale, ambientale, del miglioramento delle caratteristiche strutturali dell'offerta e riferito alla qualifica professionale, come definiti dall'art. 11 lett. D1, D2, C e K del Regolamento*", *così violando l'art. 16, comma i) del regolamento regionale n. 21/2005*"; inoltre la ditta non aveva provveduto a "*trasmettere l'atto dirigenziale n. 903 de 30 maggio 2011 sottoscritto per accettazione entro i termini stabiliti per l'investimento*", la cui mancanza non ha consentito l'insediamento della Commissione di collaudo che avrebbe dovuto completare la procedura.
Non potendo procedere ad una puntuale verifica degli indicatori

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a285e2d476dbc6b

relativi al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo dell'impesa e tenendo conto del mancato invito della documentazione richiesta dal soggetto convenzionato, ... ha revocato il finanziamento.

In sostanza, quel che rileva nella presente valutazione non è la crisi dei mercati o le tassative ipotesi di revoca previste dal regolamento regionale n. 21/2005, così come argomentato dalla ricorrente, ma è l'attuazione del programma negoziale da parte dei contraenti; ebbene agli atti non v'è prova che l'impresa abbia dato seguito all'attività di verifica che .....aveva disposto con la nomina della commissione di Collaudo, così ostacolando il procedimento di concessione delle agevolazioni ed impedendo all'ente pubblico, anche per il tramite dell'istituto convenzionato, di procedere alle ispezioni sull'inadempimento rappresentato.

Pertanto la ricorrente non può dolersi in questa sede di un provvedimento pressoché necessitato dal mancato completamento, in corso d'opera, dell'istruttoria della pratica, dovuto al fatto di non aver collaborato con la Regione dell'insediamento della commissione di collaudo.

Invero, già in sede di richiesta di agevolazioni finanziarie la ..... (all. 3 del fascicolo della ricorrente) si era impegnata "*a corrispondere, entro il termine di dieci giorni solari dalla data del ricevimento delle relative note, pena la decadenza della presente domanda, alle eventuali*

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477b6b408bf26162a285e2d47fdbc6b

richieste del soggetto convenzionato di precisazioni e chiarimenti in merito ai dati e alle documentazioni prodotti, ritenuti necessari per il completamento degli accertamenti istruttori".

Risulta dagli atti, ed in particolare dalla mancanza di qualsivoglia riscontro specifico alle richieste di documentazione inoltrate dall'ente convenzionato, sopra richiamate, ed a quelle della ..... diretta alle formazione della Comissione di Collaudo, che la ..... non avesse affatto dato seguito alle istanze, così causando l'interruzione della procedura e determinando nel sinallagma fra ente erogatore e soggetto finanziato un *vulnus* tale da indurre il primo - che, giova rilevarlo, aveva anche atteso quasi due anni prima di prendere atto di tale grave inadempimento - alla revoca delle agevolazioni concesse.

Invero non è stata addotta dalla istante alcuna motivazione a sostegno della propria inerzia, peraltro in una fase conclusiva della procedura, ove l'attività di verifica degli odierni resistenti si faceva più pregnante e decisiva, giacché la concessione del contributo era stata inizialmente deliberata in favore dell'impresa solo in via provvisoria.

Accertato, dunque, il grave inadempimento della beneficiaria che, con il proprio comportamento, ha frapposto immotivati ostacoli al completamento positivo della procedura, le domande proposte vanno tutte rigettate.

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf26162a2855e2d47fdbc6b

Le spese seguono l'ordinario criterio della soccombenza e, poste in capo alla ..... vengono liquidate in favore delle controparti sui valori minimi previsti dal D.M. 55 del 2014 (applicabile alla fattispecie *ratione temporis*) a motivo della scarsa complessità della controversia e dell'assenza di istruttoria.

p.q.m.

il Tribunale di Bari in composizione monocratica, sezione stralcio di Rutigliano, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta con ricorso depositato l'8 agosto 2013 ex art. 702*bis* c.p.c. e a seguito di mutamento del rito, ..., in persona del suo titolare, nei confronti della ....., in persona del presidente p.t. e della società ..... , in legale persona del rappresentante p.t., ogni contraria istanza ed eccezione disattesa, così provvede:

1. rigetta ogni domanda proposta dalla .....
2. condanna il ricorrente al pagamento in favore delle controparti delle spese processuali che si liquidano, per ciascuna di esse, in complessivi € 3.393,00, oltre € 508,95 per spese generali, I.V.A. e C.P.A. come per legge.

Rutigliano, 13 marzo 2017

Il Giudice

Marisa Attollino

Firmato Da: ATTOLLINO MARISA Emesso Da: ARUBAPEC S.P.A. NG CA 3 Serial#: 477bf6b408bf2f162a285e2d47fdbc6b