

Ecc.^{mo} Tar Piemonte Torino

Sez. I - r.g. 613/16

Memoria ex art. 73 C.p.a.

nell'interesse del Comune di Borgo Vercelli, rappresentato e difeso dagli avvocati Filippo Traviglia, Chiara Notaro e Claudio Vernetti, i quali eleggono domicilio in Torino, C.so Vinzaglio n. 29

contro

la Regione Piemonte (P. Iva 02843860012), con sede in Torino, P.zza Castello n. 165 (C.a.p. 10124), rappresentata e difesa dall'avv. Eugenia Salsotto

dandone notizia

alla Azienda Territoriale Energia Ambiente Vercelli Spa, anche Atena Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, con sede in Vercelli, Corso Palestro n. 126 (c.a.p. 13100), C.F. e P. Iva 01938630025

e

alla Autorità d'Ambito n. 2 "Biellese, Vercellese, Casalese", con sede in Vercelli, Via G. Carducci n. 4 (C.a.p. 13100), C.F. 94025120026

e

al Ministero dello Sviluppo Economico, in persona del Ministro pro tempore, Via Vittorio Veneto, n. 33, Roma (C.a.p. 00187), Partita IVA 80230390587, costituito per il tramite dell'Avvocatura dello Stato

per l'annullamento

della Determinazione n. 90 della Regione Piemonte, Direzione Ambiente, Governo e Tutela del Territorio, del 17 marzo 2016 (**doc. 1** all. ricorso), pubblicata in B.U. Regione Piemonte il 21 aprile 2016 (**doc. 2** all. ricorso), della nota prot. 13.150.60/APQ200020006/198-2014-A del 23 marzo 2016 della Regione Piemonte (**doc. 3**), nonché, ancora, di tutti gli atti, i documenti, i provvedimenti e le condotte - ivi compresi quelli tecnici ed endoprocedimentali ed anche non conosciuti - comunque collegati, presupposti o conseguenti agli atti sopra indicati, nonché formati o posti in essere dalla Regione e dagli uffici all'uopo delegati nell'ambito della procedura de qua e comunque afferenti e/o finalizzati alla revoca del finanziamento oggetto della Determinazione n. 90 del 17 marzo 2016 ed alla riprogrammazione delle relative risorse e dei conseguenti stanziamenti

* * *

Allo stato né la Regione Piemonte né i controinteressati hanno dedotto argomentazioni difensive, limitandosi alla mera costituzione; allo stato del procedimento, pertanto, il Comune di Borgo Vercelli richiama e reitera le proprie difese e conclusioni, osservando quanto segue.

I. Quanto alle sottese circostanze di fatto, è solo il caso di ripercorrere, per mera completezza e in estrema sintesi, tutto quanto dedotto nel ricorso introduttivo.

Le circostanze di causa si inseriscono nel quadro delineato dall'Accordo di Programma Stato-Regione in materia di Risorse Idriche del 18 dicembre 2002 che aveva, quale obiettivo, la tutela delle acque e la gestione integrata delle risorse idriche in funzione - in particolare - del progressivo recupero quali-quantitativo delle medesime risorse idriche e della loro valorizzazione e tutela.

Fra gli interventi di cui al predetto accordo quadro vi era - con riferimento al Comune ricorrente - quello identificato al n. PIERI21 “*Adeguamento impianto di depurazione al d. lgs. 152/99 ed estensione rete fognaria*”, per un importo complessivo iniziale di Euro 950.000,00, finanziato per Euro 450.000,00 con “*Fondi Aree depresse delibera CIPE 36/2002 e Reimpiego economie delibera CIPE 9 luglio 1998*,” e per Euro 500.000,00 mediante cofinanziamento del soggetto attuatore (v. **docc. sub 4 all. ricorso**).

Dopo una prima ripartizione assunta con determinazioni dirigenziali dedicate (n. 240/24.3 e 241/24.3 del 12 settembre 2003), la Regione Piemonte ha infine assunto la determinazione regionale n. 372/24.3 del 22 dicembre 2003 mediante la quale Regione ha stanziato: (i) l'importo di Euro 169.500,00 per il Lotto A (cofinanziamento a carico del beneficiario pari ad Euro 270.000,00) e (ii) l'importo di Euro 280.500,00 per il Lotto B (cofinanziamento a carico del beneficiario pari ad Euro 229.500,00) (v. docc. sub 4).

Il quadro economico definitivo dell'intervento, così come riportato nella determinazione dirigenziale n. 118/24.3 del 31 marzo 2004, è stato dunque, infine, delineato: (i) Lotto A, costo complessivo Euro 412.566,00, di cui Euro 142.066,00 finanziati dalla Regione ed Euro 270.500,00 cofinanziati dal beneficiario; (ii) Lotto B, costo complessivo Euro 431.895,00, di cui Euro 202.395,00 finanziati dalla Regione ed Euro 229.500,00 cofinanziati dal beneficiario. Nella sostanza, il finanziamento complessivo dei due lotti a valere sulle risorse di cui all'Accordo

del 18 dicembre 2002, ammontava ad Euro 344.461,00, ossia Euro 105.539,00 in meno rispetto alla somma inizialmente determinata pari ad Euro 450.000,00.

Con riferimento al Lotto A, la Regione ha erogato, in corso d'opera, l'importo di Euro 127.859,40; la rendicontazione finale di tale intervento è stata regolarmente trasmessa dal Comune di Borgo Vercelli in data 29 gennaio 2010.

Con riferimento a tale lotto, la Regione Piemonte riferisce che lo stesso è stato concluso con una spesa complessiva di Euro 387.855,31 e, dunque, con un risparmio di Euro 33.710,69, aggiungendo di aver dunque portato tale importo “*in deduzione dal finanziamento [previsto] di Euro 142.066,00 (...) comportando un finanziamento a consuntivo pari ad Euro 108.355,31*” (v. doc. 1 all. ricorso). Risulta dunque - rispetto all'importo erogato in corso d'opera pari ad Euro 127.858,40 - una “*maggior erogazione*” di Euro 19.504,09 che la Regione, con nota della Direzione Ambiente prot. 11833/DB1009 del 29 giugno 2012, ha dichiarato di aver portato in detrazione dalle liquidazioni relative al Lotto B.

Con riferimento, invece, al Lotto B, i relativi lavori sono stati aggiudicati dal Comune di Borgo Vercelli nell'anno 2004 alla ditta Roan Srl, e - con riferimento a tale lotto - la Regione ha liquidato in corso d'opera, in favore del Comune di Borgo Vercelli, negli anni 2005 e 2006, l'importo complessivo di Euro 131.091,67, da sommarsi al predetto residuo del Lotto A e, dunque, per un importo complessivo di Euro 150.595,76.

L'importo complessivamente erogato dalla Regione Piemonte ammonta dunque ad Euro 258.951,07 (a fronte dell'importo di Euro 344.461,00 inizialmente preventivato) di cui Euro 127.859,40 relativamente al Lotto A ed Euro 131.091,67 relativamente al Lotto B.

Con riferimento al Lotto B, l'Amministrazione comunale, per il tramite del Certificato di Regolare Esecuzione Parziale a firma dell'Ing. Giancarlo Furno del

24 ottobre 2011 (**doc. 5 all. ricorso**), ha riscontrato le specifiche problematiche ivi meglio descritte; segnatamente, il Direttore dei Lavori ha infine individuato, in carico della ditta aggiudicataria, addebiti per opere interamente non accettabili o previste in progettazione e non eseguite per complessivi Euro 132.316,00.

Con Determinazione del Responsabile del Servizio n. 62 del 24 febbraio 2012 (**doc. 6 all. ricorso**) il Comune di Borgo Vercelli, “*preso atto delle criticità riscontrate nei tratti della rete fognaria in appalto che dovranno essere oggetto di rifacimento parziale*” si è determinata a “*risolvere il contratto stipulato con la ditta Roan Srl*”.

Riferisce altresì la Regione di aver avviato un’attività di monitoraggio delle opere oggetto di finanziamento nell’ambito della quale avrebbe indetto una riunione presso gli Ufficio Regionali con il Comune di Borgo Vercelli, l’ATO 2 e la Società Atena Spa al fine di “addivenire a un’intesa per il completamento dell’intervento” (v. **doc. 1 all. ricorso**).

Ora, lamentando la mancata partecipazione del Comune di Borgo Vercelli al predetto incontro, la Regione Piemonte ha considerato “*necessario procedere alla revoca del finanziamento per il lotto B ed al recupero degli acconti già erogati*” (v. ancora **doc. 1 all. ricorso**). Secondo la prospettazione fornita dalla Regione, il pregiudizio patito dall’Amministrazione Comunale in ragione delle problematiche riscontrate in ragione dell’intervento della ditta Roan Srl costituirebbe una “*economia progettuale*” idonea a determinare un minore costo dell’opera e, dunque, ad esentare la Regione medesima dall’obbligo di erogare il finanziamento deliberato; i costi dell’intervento - almeno con riferimento al Lotto B - dovrebbero dunque essere interamente supportati dal Comune di Borgo Vercelli tenuto così, secondo la Regione, a restituire alla Regione medesima l’importo complessivo di Euro 150.595,76 formato dall’importo di Euro 131.091,67 (anticipazioni Lotto B) ed Euro 19.504,09 (residui da economie del Lotto A).

Nel provvedimento impugnato (**doc. I** all. ricorso), la Regione dettaglia il quadro economico consuntivo del Lotto B con il riepilogo di seguito riproposto:

Lavori da certificato di regolare esecuzione parziale	Euro 309.359,06
Addebito impresa	Euro - 132.316,00
Lavori eseguiti	Euro 177.043,06
Iva 10%	Euro 17.704,31
Spese tecniche documentate	Euro 8.955,74
Totale spesa riconosciuta a totale carico soggetto attuatore	Euro 203.703,11

quantificando, dunque, un’“economia di progetto” di Euro 202.395,00, “pari all’ammontare del finanziamento assegnato per il Lotto B con la D.D. 118/24.3 del 31 marzo 2004, che viene revocato” (**doc. I** all. ricorso); il tutto concludendo che “il credito a favore della Regione Piemonte risulta essere di Euro 150.595,76 e che tale somma deve essere restituita dal Comune di Borgo Vercelli” (**doc. I** all. ricorso).

* * *

Tanto premesso, l’Amministrazione ricorrente ribadisce che atti impugnati sono illegittimi e dovranno essere annullati per i motivi già dedotti in sede di ricorso introduttivo e che, per mera completezza, qui di seguito si ripropongono in forma sintetica e debitamente aggiornati.

I. La Regione Piemonte - al fine di operare la revoca del finanziamento e la relativa restituzione - ha ritenuto di non dare avvio ad alcun procedimento provvedendo invece “immediatamente al definanziamento dell’opera ed al recupero delle quote già erogate” (v. **doc. I**) attesa la asserita mancanza, a suo dire, di una previa definizione alternativa della vicenda.

Risulta dunque pacifica la violazione dell'art. 7, l. 241/1990 per avere la Regione Piemonte omesso la comunicazione d'avvio del procedimento finalizzato alla revoca del finanziamento, il che configura altresì, al contempo, una violazione del principio del giusto procedimento, del contraddittorio, oltre ad un'ipotesi di eccesso di potere e sviamento (**I motivo di ricorso**).

Non può invocarsi, in senso contrario, una inesistente natura vincolata del provvedimento che invece è chiaramente contrassegnato da un ampio esercizio di discrezionalità, come conferma peraltro la complessa articolazione delle motivazioni poste a base del provvedimento (è la Regione Piemonte per prima ad indicare l'esistenza di ipotesi ed opzioni alternative alla revoca); né, ancora, possono invocarsi ragioni d'urgenza, smentite apertamente dalla tempistica prescelta dalla Regione Piemonte (il finanziamento risale a circa 10 anni fa e il Certificato di Regolare Parziale Esecuzione dei lavori a 5 anni fa).

La violazione qui dedotta non ha carattere meramente formale perché, attesa altresì l'ampiezza delle questioni rilevanti, il Comune di Borgo Vercelli ben avrebbe dovuto beneficiare di un doveroso contraddittorio la cui integrazione, con tutta probabilità, avrebbe potuto portare la Regione Piemonte a determinazioni diverse da quelle infine assunte.

2. Con i provvedimenti impugnati, la Regione Piemonte provvede in via immediata alla revoca di finanziamenti erogati ben 10 anni fa (a cavallo fra il 2005 ed il 2006), pretendendo la restituzione di circa Euro 150.000,00 sulla scorta di un processo motivazionale niente affatto condivisibile e logico.

Poiché di certo non si versa in una di quelle ipotesi nelle quali ricorre un'evidente ragione d'illegittimità del finanziamento concesso, non si può non tener conto del legittimo affidamento riposto dall'Amministrazione Comunale nel finanziamento

de quo, in particolare con riferimento al Lotto B. Anche solo sotto questo specifico profilo, il provvedimento appare del tutto illegittimo e, dunque, dev'essere annullato, a tutela del predetto legittimo affidamento riposto dall'Amministrazione comunale nelle determinazioni regionali; ciò non solo a presidio della certezza della legittimità dell'azione amministrativa comunale *ex se* considerata ma anche con riferimento alla natura esponenziale degli interessi che stanno in capo alla medesima amministrazione comunale.

3. S'insiste altresì nel contestare l'illogica equiparazione fra i concetti di "danno" e di "economia" operata dall'Amministrazione regionale nel provvedimento di revoca.

Il pregiudizio che l'Amministrazione comunale lamenta d'aver patito in conseguenza della condotta della ditta appaltatrice, pari ad Euro 132.316,00, non rappresenta un'"*economia di progetto*" sul relativo intervento.

Si è già detto che nella comune accezione tecnico-giuridica - così come negli atti regolatori della tipologia di finanziamenti in discorso, ivi comprese le delibere del CIPE invocate dalla Regione Piemonte (v. docc. *sub 9 all. ricorso*) - un'economia di progetto rappresenta un risparmio ossia una circostanza operativa e/o tecnica *ex se* idonea a consentire il conseguimento del risultato voluto ad un costo inferiore rispetto a quello preventivato (per esemplificare, è esattamente quanto accaduto con riferimento al Lotto A dove si è conseguita un'economia di 19.504,09 Euro). Anche solo per le ragioni ora illustrate, il provvedimento appare illegittimo in ragione, fra l'altro, dell'evidente irragionevolezza e irrazionalità del suo presupposto logico-argomentativo, oltre che della intrinseca contraddittorietà della relativa motivazione.

E' poi onere dell'Amministrazione che riceve il finanziamento quello di adoperarsi al fine di assumere tutti gli accorgimenti e le iniziative necessarie affinché l'opera sia comunque portata a compimento senza, ovviamente, alcun ulteriore investimento regionale se non quello già erogato come in effetti fatto dal Comune di Borgo Vercelli per il tramite di Atena (v. **docc. da 11 a 20**); l'Amministrazione comunale sta dunque, faticosamente, cercando una soluzione che consenta la compiuta realizzazione dell'opera senza particolari aggravi, nonostante le problematiche vissute, operando peraltro in una situazione di particolare difficoltà (v. **docc. sub 21, 22, 23 e 24**) nell'ambito della quale l'eventuale mancato annullamento del provvedimento di revoca comporterebbe un aggravio idoneo a mettere ad ulteriore rischio l'equilibrio economico-finanziario dell'Amministrazione, anche nell'ottica della continuità dell'azione amministrativa.

4. Appaiono altresì non condivisibili le basi di calcolo utilizzate dalla Regione Piemonte al fine della revoca operata ove solo si consideri che il totale della spesa per l'intervento viene individuata dalla Regione nell'importo complessivo di Euro 203.703,11 con *"un'economia di progetto di Euro 202.395,00, pari all'ammontare del finanziamento assegnato per il Lotto B con la D.D. 118/24.3 del 31 marzo 2014"* che viene così revocato dal momento che, secondo tale prospettazione, il predetto costo complessivo sarebbe inferiore alla - e, dunque, ricompreso nella - quota di finanziamento in capo al Comune pari ad Euro 229.500,00.

Sulla scorta del predetto percorso logico, la Regione revoca il predetto finanziamento e, al contempo, pretende la restituzione di quanto *medio tempore* erogato, ossia Euro 150.595,76, importo formato dall'acconto relativo al Lotto B per Euro 131.091,67, oltre all'importo di Euro 19.504,09 quale *"residuo"* derivante dalle economie del Lotto A, come detto poste in detrazione rispetto al finanziamento relativo al Lotto B.

Tuttavia, occorre osservare nella sua interezza il documentato quadro economico dell'intervento, tenendo innanzitutto presente il relativo costo complessivo ed i correlati esborsi in capo all'Amministrazione comunale che, difformemente dall'interpretazione del certificato di regolare esecuzione parziale resa dall'Amministrazione Regionale, si sostanziano in una cifra superiore a quella indicata nei provvedimenti impugnati.

Rilevano, a titolo esemplificativo, costi lordi, comprensivi di Iva, sostenuti, nonché dei relativi costi di spese tecniche, solo parzialmente riconosciuti dall'Amministrazione regionale, sì che ne deriva un esborso complessivo di circa Euro 374.594,88 detraendo dal quale la quota di finanziamento in carico al Comune di Borgo Vercelli (Euro 229.500,00), risulta, in carico al finanziamento regionale, un importo di Euro 145.094,98, sostanzialmente coincidente con quello oggi preteso in restituzione dall'Amministrazione Regionale (Euro 150.595,76).

In conclusione, anche sotto questo specifico profilo - ed al netto di quanto osservato nel precedente motivo - il processo argomentativo che ha infine condotto alla determinazione di revoca appare del tutto irragionevole e contraddittorio.

5. La motivazione addotta dalla Regione Piemonte appare altresì contraddittoria sotto un ulteriore profilo: l'Amministrazione regionale individua la ragione posta a base della revoca del finanziamento direttamente dalla asserita mancata partecipazione, da parte del Comune di Borgo Vercelli, ad una riunione convocata per il giorno 12 ottobre 2015 e volta ad “*addirivire ad un'intesa per il completamento dell'intervento*” (v. doc. 1 all. ricorso, p. 3), riunione peraltro indetta in un momento storico particolarmente delicato, nel quale il comune era amministrato da un Commissario con incarichi specifici anche in sede prefettizia.

Da un lato il richiamo diretto ed esplicito ad un percorso alternativo a quello della revoca del finanziamento rappresenta la conferma definitiva dell'inesistenza di un interesse pubblico idoneo a supportare la revoca medesima: ed infatti, l'unico pubblico interesse (auspicabilmente) condiviso fra Regione e Comune non può che essere quello della compiuta finalizzazione dell'intervento.

Dall'altro lato la motivazione portata dalla Regione è del tutto illogica perché, come sopra rammentato, la revoca deve necessariamente presupporre un significativo e idoneo interesse pubblico e non può certo atteggiarsi a “*sanzione*” per una non meglio precisata - e, peraltro, ininfluente - mancata partecipazione ad un consesso indetto dall'Ente co-finanziatore.

Nel passaggio di cui sopra, si lascia intendere una sorta di non meglio precisato disinteresse del Comune di Borgo Vercelli rispetto alla finalizzazione dell'intervento.

La circostanza è però smentita dalle iniziative intraprese dal Comune medesimo, solo parzialmente ricordate dall'Amministrazione regionale per il tramite del richiamo alla Deliberazione di Giunta comunale n. 60 dell'8 ottobre 2014 (**doc. 8 all. ricorso**) alla quale deve aggiungersi l'ulteriore delibera n. 59 sembre dell'8 ottobre 2014 (**doc. 7 all. ricorso**): si tratta di iniziative variamente finalizzate a consentire - per il tramite del gestore Atena Spa ed anche in un'ottica transitoria e limitatamente alle risorse disponibili - l'attuazione di quegli interventi minimali volti a garantire adeguati standard manutentivi e di funzionalità del depuratore oggetto dell'intervento.

* * *

Tutto quanto sopra premesso, il Comune ricorrente, come sopra rappresentato e difeso, insiste per l'annullamento degli atti impugnati, ove ritenuto con assunzione di ogni conseguente statuizione - anche in via propulsiva - funzionale

al conseguimento dell'interesse e dei diritti del comune ricorrente, se del caso anche mediante riduzione dell'importo posto in revoca.

Con vittoria di spese e con condanna dell'Amministrazione al rimborso degli importi versati a titolo di contributo unificato.

Con riserva di motivi aggiunti.

Con ossequio,

Torino, 6 febbraio 2020.

avv. Filippo Traviglia