

*Avv. Lucia Maggiolo*  
*Patrocinante in Cassazione*  
*Viale Martiri della Libertà n.28*  
*41121 Modena - tel.059/8773128*  
*e-mail [lucia.maggiolo@studiolegalemaggiolo.it](mailto:lucia.maggiolo@studiolegalemaggiolo.it)*  
*P.E.C. [lucia.maggiolo@ordineavvmodena.it](mailto:lucia.maggiolo@ordineavvmodena.it)*  
*[www.studiolegalemaggiolo.it](http://www.studiolegalemaggiolo.it)*

## Sintesi dell'intervento nel convegno del 18 gennaio 2024

NELL'AFFRONTARE I CONTENZIOSI DELLA RICOSTRUZIONE POST SISMA 2012 SI SONO DELINEATE DUE LINEE DI PENSIERO:

- 1) da una parte chi sostiene che si deve giudicare solo sulla base della documentazione presentata unitamente alla domanda e non si può andare oltre – v. pagine n.11 e 12 della sentenza doc.1 che così recita: << *a seguito dell'analisi del materiale presente in atti e del sopralluogo eseguito presso i beni oggetto di perizia, [si] ritiene che la documentazione allegata alla domanda di contributo per gli immobili denominati 01 e 04 non sia sufficiente ed esaustiva ai fini della dimostrazione dei requisiti per l'accesso al contributo [...] pertanto non viene accertato alcun importo di finanziamento erogabile*>>;
  - in questi casi, ovviamente, non e' stata disposta attivita' istruttoria oltre quella relativa al deposito dei documenti allegati alla istanza di erogazione del contributo pro ricostruzione o se disposta una ctu e' stata considerata completamente ininfluenza la documentazione prodotta in corso di causa (niente prove testimoniali)
- 2) dall'altra parte, si sostiene che trattandosi di diritti, si deve dare la possibilita' di dimostrare la sussistenza dei requisiti per

accedere ai contributi per la ricostruzione a prescindere dai documenti allegati alla domanda e al contenuto della domanda v. pagine 4 e 5 del doc.2 che così recita: <<ritiene questa sezione del Tribunale che queste cause riguardino diritti soggettivi. Infatti, deve ritenersi come si sia in presenza di una discrezionalità; essa, tuttavia, viene spesa nei provvedimenti a monte, rispetto al provvedimento che decide sulla concreta/mancata concessione al singolo caso; nella applicazione al singolo caso,, si versa in ipotesi di decisione oramai vuota di poteri autoritativi... La causa va dunque decisa come una causa sui diritti. Occorre dunque decidere sulla istruzione facendo riferimento alle istanze istruttorie contenute nella seconda memoria ex art 183 cpc (che ovviamente vanno oltre il contenuto della domanda e oltre il contenuto dei documenti allegati alla domanda).

- in questi casi e' stata disposta sia la prova testimoniale che la perizia

\*\*\*\*\*

A queste due direzioni si e' sovrapposto un ulteriore elemento di valutazione dei contenziosi ed e' la c.d. Sovracompensazione v. pagina 6 del doc. 3 che così recita: <<*l'obiettivo della misura consiste nel riportare le entità colpite alla situazione precedente alla calamità naturale e nel consentire loro di riprendere le proprie attività, senza conferire un vantaggio supplementare alle entità in questione*" (Decisione della Commissione Europea in materia di Aiuti di Stato C (2012)9853 final, punto 35).

*La Commissione Europea a riguardo si è inoltre espressa richiedendo alle Autorità Italiane di impegnarsi "affinché l'applicazione delle misure" per gli*

*“Interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, che hanno interessato il territorio delle Province di Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Mantova, Cremona e Rovigo” (CE n. SA.35482 (2012/N)) **“non determini una sovra compensazione dei danni conseguenti al terremoto né a livello complessivo né a livello individuale”**. Si richiama inoltre l’art. 21 comma 2 Ord. n. 57/2012 e ss.mm.ii., che stabilisce: “I contributi saranno concessi nell’ambito delle Decisioni della Commissione Europea C (2012)9853 final, C (2016) 7085 final, C (2012)9471 final e C (2016) 2870 final ai sensi dell’articolo 107.2.b del Trattato UE relative agli interventi destinati ad ovviare ai danni arrecati dagli eventi sismici verificatisi a partire dal 20 maggio 2012.”*

Vedasi anche la sentenza (doc. 4) alla cui pagina 14 si legge <<nel caso di specie, dall’istruttoria è emerso che la porzione immobiliare di proprietà dell’attrice, destinata a magazzini/deposito agricolo, adibito dall’imprenditore agricolo... a magazzino deposito attrezzi e macchinari, non era necessaria (nel senso precisato) alla ripresa produttiva. Ciò in considerazione dell’ accertata e pacifica esistenza di edifici aziendali adibiti a tale specifico utilizzo che l’Autorità commissariale ha valutato sufficienti al precisato fine della piena ripresa produttiva aziendale, con conseguente legittima esclusione del contributo per il suddetto fabbricato>>

**IN SINTESI, PER CONCLUDERE, GRANDE ATTENZIONE NELLA REDAZIONE DELLE DOMANDE, ALLA PREPARAZIONE DELLA DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE..... DOCUMENTAZIONE CHE DEVE ESSERE ESAUSTIVA ED ADEGUATA.**



- conseguentemente, condannare il Presidente pro tempore della Regione Emilia Romagna in qualità di Commissario Delegato per la ricostruzione post sisma ai sensi dell'art.1 comma 2 del D.L.n.74/2012 convertito con modificazioni dalla Legge n.122/2012, al pagamento – in favore del sig Barbolini Stefano - dell'importo determinato/quantificato in corso di causa oltre interessi legali e rivalutazione monetaria dal dì del dovuto sino al saldo per la ricostruzione degli edifici suddetti colpiti dal sisma del 2012; - contestualmente, accertare e dichiarare il diritto al risarcimento dei danni subiti dal sig Stefano in seguito al diniego della erogazione del contributo pro ricostruzione post sisma e da quantificarsi in corso di causa ovvero da liquidarsi in via equitativa; conseguentemente, condannare, in via solidale tra loro, il Presidente pro tempore della Regione Emilia Romagna in qualità di Commissario Delegato per la ricostruzione post sisma, ai sensi dell'art.1 comma 2 del D.L.n.74/2012 convertito con modificazioni dalla Legge n.122/2012, il Responsabile pro tempore delle procedure di istruttoria e concessione dei contributi previsti nell'ordinanza commissariale n.57/2012 e s.m.i. per l'area agricoltura e Invitalia - Agenzia Nazionale per l'attrazione degli Investimenti e lo Sviluppo d'Impresa Spa nella persona del suo legale rappresentante pro tempore- con sede legale in Roma, Via Calabria, 46 - al pagamento del risarcimento dovuto all'attore per il diniego del contributo: risarcimento determinato/quantificato in corso di causa ovvero da liquidarsi in via equitativa oltre interessi legali e rivalutazione monetaria dal dì del dovuto sino al saldo;

- con vittoria di spese e compensi.

- In via subordinata, nella denegata ipotesi in cui non sia più possibile attribuire al sig l'ottenimento di un maggior contributo - rispetto a quello finanziato - per la mancanza di fondi volti alla ricostruzione post sisma, si chiede il riconoscimento del diritto al risarcimento dei danni subiti per effetto di una parziale erogazione del contributo pro-ricostruzione rispetto all'importo complessivo richiesto e necessario per la ripresa dell'attività aziendale, nonché la conseguente condanna dell'amministrazione al risarcimento dei danni subiti dal medesimo sig i e da quantificarsi in corso di causa;

- con vittoria di spese e competenze;

- in via istruttoria, si chiede la rinnovazione della CTU”.

**Parte convenuta Presidente Regione Emilia-Romagna** chiede e conclude:

“Anche in considerazione dell'esito della Consulenza tecnica disposta dal Giudice, il Commissario Delegato insiste per l'integrale rigetto delle richieste di controparte con conseguente condanna alle spese dell'attore”.

**Parte convenuta Invitalia** chiede e conclude:

*“Voglia l’Ill.mo Tribunale adito, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione:  
- in via preliminare, accertare e dichiarare il difetto di legittimazione passiva in capo ad Invitalia, in virtù di tutte le ragioni esposte in narrativa;  
- nel merito, rigettare tutte le domande di controparte in quanto infondate.  
- in ogni caso, con vittoria di spese, competenze e onorari del giudizio”.*

#### **Concisa esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione**

Con comparsa ex art. 125 disp. att. c.p.c. notificata a mezzo pec il 01-02.02.2021 ..... Stefano riassunse innanzi al Tribunale di Bologna il giudizio contro il Presidente della Regione Emilia Romagna – quale Commissario delegato ai sensi dell’art. 1, co. 2, D.L. 74/2012 – contro il Responsabile pro tempore delle procedure di erogazione del contributo ricostruzione post sisma 2012 e contro Invitalia - Agenzia Nazionale per l’attrazione degli investimenti e lo sviluppo d’impresa S.p.A. (d’ora in avanti, solo Invitalia) azionato innanzi al Tribunale Amministrativo Regione Emilia Romagna, sede di Bologna, che con sentenza n. 9/2020 aveva declinato la propria giurisdizione in favore del Giudice ordinario.

Stefano ricordava di essere titolare dell’azienda agricola “...”, costituita da quattro edifici appartenenti a due complessi edilizi (A1 e A2) e siti in via ... a n. 85/87 e, in conseguenza dei gravi danni patiti agli immobili aziendali a causa dei noti eventi sismici del maggio 2012, aveva presentato domanda di concessione dei contributi per la ricostruzione ai sensi dell’ordinanza commissariale n. 57/2012.

Senonchè, con decreto n. ... del 07.11.2016 il Presidente della Regione, nella qualità di Commissario delegato per la ricostruzione post sisma, aveva accolto solo in parte la domanda (riconoscendo il minor contributo pari ad € 1.139.868,24=), rigettandola relativamente agli edifici n. 1 (indicato dal numero civico 87) e n. 4 (civico 85/a);

Il provvedimento di non ammissione del contributo per i due edifici in oggetto, così come l’esito dell’istruttoria del nucleo di valutazione, erano affetti da assenza di motivazione ed idonea istruttoria, vizi di violazione di legge e da eccesso di potere. Innanzitutto, l’autorità preposta era incorsa in errore quanto all’attribuzione della numerazione civica relativa al fabbricato sito in via ... n. 87 (edificio n. 1), avendo l’Amministrazione comunale assegnato tale civico ad un fondo agricolo contiguo; incongrua ed errata, poi, la motivazione circa l’inidoneità del fabbricato ad ospitare persone, come dimostrato dai consumi di cui alle bollette delle utenze.

Con riferimento all’edificio n. 4 (civico 85/a), contestava la conclusione del Nucleo di Valutazione in ordine all’assenza di prova dell’utilizzo produttivo del locale adibito a deposito; al riguardo, sosteneva che il sopralluogo effettuato dagli operatori di Invitalia era avvenuto il 07.03.2016, ovvero a 4 anni di distanza dal sisma e dopo l’altro evento rappresentato dall’alluvione del gennaio 2014,

nonché evidenziava come il fabbricato, dopo il sisma, fosse stato totalmente sgomberato per la salvaguardia delle attrezzature ivi alloggiate.

Inoltre, così argomentava, il diniego si appalesava in conflitto con lo spirito legislativo dell'art. 3, D.L. n. 74/2012, essendo gli interventi ricostruttivi volti alla ripresa ed alla piena funzionalità dell'attività produttiva in tutte le sue componenti, quanto era in concreto interdetto proprio dall'esclusione al contributo di 2 dei 4 fabbricati aziendali; l'impossibilità di ripristinare lo stato preesistente dell'attività produttiva, stante la mancanza della somma di danaro necessaria per provvedervi, era fonte generatrice di grave danno – quanto meno pari alla riduzione dell'attività – di cui domandava ristoro giudiziale.

Conclusivamente, l'Avv. Stefano concludeva chiedendo di dichiarare il proprio diritto ad ottenere il contributo per la ricostruzione post sisma 2012 anche relativamente agli edifici oggetto di esclusione nel decreto n. 3692 del 07.11.2016, con condanna del Presidente della Regione, nella qualità, alla corresponsione dell'importo riconoscendo in corso di causa oltre interessi legali e rivalutazione monetaria; instava, altresì, per la condanna dei convenuti al risarcimento dei danni subiti per il diniego (parziale) del contributo, da quantificarsi in corso di causa ovvero da liquidarsi in via equitativa. Vinte le spese di lite.

\* \* \*

Parte convenuta Presidente della Regione Emilia Romagna, quale Commissario delegato, si costituiva in giudizio con comparsa di risposta depositata in data 11.05.2021, contestando la fondatezza della domanda avversaria.

Dapprima descriveva i fatti precedenti l'instaurazione della controversia; precisamente, rappresentava che, superata la questione circa la legittimazione dell'accesso al contributo per essere stata la domanda ai sensi dell'ordinanza n. 57/2012 e s.m.i. presentata da l'Avv. Stefano quale persona fisica e proprietario degli immobili, in date 08.01.2016-14.03.2016 l'Amministrazione formulava richiesta di integrazione documentale diretta alla dimostrazione del livello operativo e dell'utilizzo produttivo degli immobili aziendali. Operate le integrazioni domandate, l'istruttoria della pratica si concludeva con esito di parziale ammissibilità, confermato dal Nucleo di Valutazione, con proposta di accoglimento della domanda per i soli immobili nn. 2 e 3.

Il Commissario delegato argomentava ed eccepiva anche in questo giudizio in ordine alla giurisdizione, evidenziandone il difetto in capo al giudice ordinario, ritenendo che la controversia dovesse essere trattata innanzi al giudice amministrativo per vertersi in fattispecie di esercizio di potere pubblicistico da parte della Pubblica Amministrazione, nonché sollecitando la rimessione della questione alle SS.UU. della Suprema Corte ai sensi dell'art. 59, comma 3 D.lgs. n. 69/2009.

Procedeva, poi, ad esaminare nel merito la domanda avversaria, indicando le ragioni che avevano condotto l'Amministrazione al rigetto parziale della domanda di contributo; nello specifico, argomentava circa il legittimo operare del Nucleo di Valutazione, che rappresentava l'ultimo organo deputato alla valutazione della richiesta di contributo e circa la validità della fase istruttoria espletata, replicando puntualmente alle osservazioni di controparte.

La domanda, di conseguenza, era, dunque, da rigettare.

\* \* \*

Parte convenuta Invitalia si costituiva in giudizio con comparsa di risposta depositata in data 26.05.2021, sottolineando come avesse svolto attività di supporto alla gestione commissariale ai sensi delle ordinanze nn. 23/2012, 57/2012 e 75/2012, spettando invece al Commissario delegato i poteri decisionali in materia di contributi; stante le competenze affidatele - verificare la documentazione prodotta per valutare la sussistenza delle condizioni per il riconoscimento dei contributi; quantificare gli importi e le tipologie di contributo erogabili; elaborazione della proposta di ammissione, non ammissione o ammissione parziale, da sottoporre al Nucleo di Valutazione competente; svolgimento di tutte le ulteriori attività istruttorie necessarie - deduceva ed eccepiva il proprio difetto di legittimazione passiva.

Nel merito della domanda attorea, dopo aver ricostruito l'iter procedimentale ivi compresa l'istanza di riesame 06.04.2017 - istanza inammissibile nei presupposti - e dopo aver ripercorso la normativa di riferimento, contestava a sua volta le critiche valutative proprie dell'atto introduttivo, instando per il rigetto delle domande di risarcimento; quanto a quella di risarcimento, deduceva l'assenza di specificità nella descrizione delle condotte lesive, nonché e conseguentemente l'assenza di prova del nesso di causalità e dello stesso danno.

\* \* \*

All'esito della celebrazione dell'udienza ex art. 183 c.p.c. 08.07.2021 erano concessi i termini di cui all'art. 183, comma 6, c.p.c. e fissata per gli adempimenti di cui al successivo comma 7 l'udienza del 14.01.2022.

Nella tecnicità della materia del contendere, era istituita consulenza tecnica d'ufficio, con incarico affidato all'Arch. [redacted], depositato tempestivamente l'elaborato scritto e rigettata l'istanza attorea di convocazione del consulente a chiarimenti (ordinanza 06.10.2022), era disposto per la decisione.

Le parti precisavano le conclusioni come in epigrafe ed in data 19.05.2023 la causa era trattenuta in decisione, previa assegnazione dei termini di cui all'art. 190 c.p.c. per il deposito delle comparse conclusionali e delle memorie di replica.

§ § §

1.

È preliminare esaminare la questione di giurisdizione, sollevata da parte convenuta Commissario delegato in atto di costituzione in giudizio e, pur nella pluralità di decisioni oramai concordi nell'affermare la giurisdizione ordinaria, rimessa alla valutazione del giudicante anche in sede di scritti conclusionali.

Costante l'indirizzo di questa Sezione e del TAR Emilia Romagna circa il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore di quello ordinario, quanto ha formato oggetto di pronuncia anche nel caso di specie nella sentenza TAR n. 489 del 20.07.2020.

In termini generali, la giurisdizione del giudice ordinario sussiste in tutte le ipotesi in cui il finanziamento sia riconosciuto direttamente dalla legge, residuando in capo alla Pubblica Amministrazione soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti, senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'*an*, il *quid* e il *quomodo* dell'erogazione, atteso che la posizione soggettiva vantata dal privato deve essere qualificata in tal caso come diritto soggettivo. È invece configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con sequenziale giurisdizione del giudice amministrativo, soltanto ove la controversia riguardi un procedimento caratterizzato da margini di discrezionalità amministrativa.

Tali principi sono stati di recente riaffermati dalle Sezioni unite della Corte di Cassazione proprio in relazione a contributi pubblici connessi a eventi sismici, né vi è ragione per distinguere i contributi aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo da immobili ad uso produttivo.

In particolare, la Corte di Cassazione Sez. Un, Ordinanza n. 8115 del 29.03.2017 ha affermato che *“appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia promossa dal privato per il riconoscimento e la quantificazione di contributi pubblici dopo il verificarsi di eventi sismici”* (nella specie, per un danneggiamento immobiliare verificatosi in occasione del terremoto nella Provincia di L'Aquila), *“vertendosi in tema di erogazioni in cui l'attività della P.A. è rigorosamente vincolata dai criteri predisposti dalla legge, a tutela delle posizioni dei singoli danneggiati, sicché trattasi di una situazione di diritto soggettivo, non ricompresa nelle materie dell'urbanistica ed edilizia, di cui non può scindersi l'astratta attribuzione dai suoi profili concreti inerenti quantum e quomodo”*.

A tale riguardo le SSUU hanno ritenuto sufficiente richiamare *“la tetragona giurisprudenza di queste sezioni unite le quali hanno negli anni ripetutamente affermato, proprio con riguardo ai benefici accordati ai privati dopo il verificarsi di eventi sismici, che la controversia promossa dal privato per il riconoscimento e la quantificazione dei contributi, al fine della ricostruzione o riparazione di immobili colpiti da eventi sismici spetta alla cognizione del giudice ordinario, vertendosi in tema di erogazioni in cui l'attività dell'amministrazione è rigorosamente vincolata dai criteri predisposti dalla legge, a tutela delle posizioni dei singoli danneggiati, le quali pertanto hanno consistenza di*

*diritti soggettivi, e trattandosi di materia non ricompresa nella urbanistica ed edilizia, in quanto estranea all'uso ed assetto del territorio, donde la non configurabilità di un'ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi del D.Lgs. n. 80 del 1998 e della legge n. 2053 del 2000 (v. tra le molte s.u. numeri 2369 del 2002; 15439 del 02; 6405 del 2004; 6486 del 2004; 466 del 2005; 21000 del 2005)”.*

Alla Pubblica Amministrazione, quindi, è demandato esclusivamente il controllo in ordine all'effettiva sussistenza dei presupposti puntualmente indicati dalla legge né, come evidenziato dalle SSUU, assume rilievo che nel caso concreto si rendano necessari specifici accertamenti tecnici volti a verificare la sussistenza dei presupposti del diritto soggettivo dedotto dalla parte privata, atteso che *“il riconoscimento di un diritto non è mai astratto ma attiene al diritto in concreto spettante e quindi investe non solo l'astratta pronuncia sull'an ma anche quella sul quantum ed eventualmente sul quomodo, essendo peraltro appena il caso di sottolineare che il riconoscimento del diritto al contributo "in concreto" spettante (quindi siccome quantificato) non comporta una valutazione discrezionale (anche solo tecnica) da parte dell'amministrazione, ma costituisce mera applicazione di criteri predeterminati dalla legge, sia pure attraverso i necessari riscontri tecnici peraltro dalla stessa legge previsti”.*

Nel caso di specie, relativo ai contributi accordati ai privati esercenti attività produttive a seguito dell'evento sismico che ha colpito il territorio delle Province di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ferrara nel maggio 2012, dalla lettura degli atti normativi si rileva come la loro erogazione trovi fondamento direttamente nella legge, essendo rigorosamente vincolati a specifici criteri tassativamente indicati e non residuando in capo all'Amministrazione specifici poteri di apprezzamento discrezionale. Anche dall'esame dell'atto di citazione e della comparsa di risposta del Commissario delegato, d'altra parte, si rileva come le ragioni di doglianza riguardino nella specie questioni attinenti a valutazioni di natura squisitamente tecnica, prive dunque di qualsiasi margine di discrezionalità amministrativa, essendo invero pacifico che qualora il danneggiamento sismico allegato fosse riscontrato nella documentazione prodotta e qualora gli interventi realizzati fossero tecnicamente coerenti con i danni accertati, l'istanza del privato dovrebbe essere necessariamente accolta, a riprova del ruolo meramente esecutivo della Pubblica Amministrazione.

La posizione del privato va qualificata, dunque, come diritto soggettivo, con conseguente giurisdizione del giudice ordinario.

**2.**

Nel merito, la domanda di parte attrice non appare meritevole di accoglimento; ne segue il rigetto.

Al fine di comprendere l'iter motivazionale e le ragioni per cui si afferma che la consulenza tecnica esperita abbia fugato ogni dubbio circa la valutazione di non ammissione al contributo richiesto per gli immobili sub n. 1 e n. 4, occorre ricostruire brevemente la normativa in materia.

In seguito agli eventi sismici verificatisi nei giorni 20 e 29 maggio 2012 nelle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, è stato emanato il decreto legge 6 giugno 2012, n. 74 – rubricato *“Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012”*, convertito, con modificazioni, dalla Legge 1° agosto 2012, n. 122 – volto a *“disciplinare gli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica nei territori dei comuni delle province”*, attribuendo ai Presidenti di talune Regioni la qualità di Commissari delegati.

In esecuzione dei compiti attribuiti, venivano pronunciate dal Presidente della Regione Emilia Romagna le ordinanze nn. 29, 51, 86 del 2012, nonché la n. 57 del 12 ottobre 2012 recante *“Criteri e modalità per il riconoscimento dei danni e la concessione dei contributi per la riparazione, il ripristino, la ricostruzione di immobili ad uso produttivo, per la riparazione e il riacquisto di beni mobili strumentali all'attività, per la ricostituzione delle scorte e dei prodotti e per la delocalizzazione, in relazione agli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012”*.

Inoltre, per quanto rileva nella presente controversia, veniva adottata l'ordinanza n. 75 del 15 novembre 2012 contenente *“Istituzione del Soggetto Incaricato dell'Istruttoria – SII, previsto all'articolo 3 dell'Ordinanza n. 57 del 12 ottobre 2012”*.

Da tale quadro normativo di riferimento, che nel tempo ha subito diverse modifiche e integrazioni, risulta come le indagini per l'attribuzione dei contributi relativi alle imprese agricole venissero eseguite da Invitalia, Agenzia Nazionale per l'Attrazione degli Investimenti e lo sviluppo d'Impresa, e dal Nucleo di valutazione composto da personale esperto ed, in particolare, da agronomi.

Ai sensi dell'art. 3, comma 2, dell'ordinanza 57/2012 *“Per la valutazione delle perizie, dei progetti, della congruità dei valori e della coerenza degli interventi proposti rispetto alle finalità della presente Ordinanza, il SII si avvale di appositi nuclei di valutazione composti da esperti nelle materie oggetto di valutazione e nei settori di appartenenza delle imprese”*.

Segnatamente, poi e ai sensi dell'ordinanza 75/2012, è designata Invitalia quale soggetto incaricato dell'istruttoria. Infatti, al punto n. 11 dell'atto citato si prevede espressamente che il Presidente della Giunta Emilia-Romagna dispone *“di individuare nella società Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (Invitalia) del Ministero dello Sviluppo Economico, la società che svolgerà le attività afferenti alle Procedure “Istruttoria, concessione, liquidazione” nonché l'attività di assistenza legale a supporto del procedimento amministrativo”*.

Dunque, i soggetti redigenti la pratica istruttoria legittimamente rientrano tra il personale di Invitalia, mentre al Nucleo di valutazione spetta presentare sulla base dell'esito istruttorio la proposta di delibera da sottoporre al Commissario delegato; l'iter seguito nella specie corrisponde esattamente alla normativa emergenziale.

### 3.

Ancora, come recita l'ordinanza n. 57/2012 emessa dal Presidente della Regione e come disposto dalle Linee Guida allegate alla predetta ordinanza, i principi posti a fondamento del contributo sono innanzitutto costituiti dalla verifica dell'uso produttivo dell'immobile, in quanto *“finalizzato alla ripresa e alla piena funzionalità dell'attività produttiva in tutte le componenti fisse e mobili strumentali e al recupero a fini produttivi degli immobili”* per consentire il riavvio delle attività economiche danneggiate dagli eventi sismici; precisa, infatti, il comma 3 dell'art. 1 della citata ordinanza che il contributo in questione è previsto *“a condizione che venga data dimostrazione dell'utilizzo produttivo, ancorchè parziale, in proprio o da parte di terzi, (...) e venga confermata la destinazione ad attività produttiva dell'immobile”*.

È dunque richiesto che gli immobili interessati siano legati all'attività produttiva da un rapporto di necessaria strumentalità, nel senso che dal suo mancato utilizzo derivi un pregiudizio all'esercizio dell'attività stessa.

L'accertamento dei danni provocati dagli eventi sismici, poi, deve essere comprovato e documentato dalla preliminare perizia giurata del tecnico di parte che, in sintesi, deve descrivere in modo esauriente, il nesso di causalità diretto tra il danno subito e gli eventi calamitosi, nonché contenere la quantificazione del danno subito, accertato attraverso il computo metrico estimativo connesso al progetto di ripristino o ricostruzione.

Quindi il contributo viene erogato a condizione che venga fornita la dimostrazione di un uso razionale dell'immobile, relativo cioè alla proporzionalità tra i beni oggetto di domanda e la natura dell'attività d'impresa svolta in termini di congruità e ragionevolezza.

La normativa commissariale per la ricostruzione ha la propria *ratio* esclusivamente nella ripresa concreta delle attività produttive, non nella mera possibilità o potenzialità di utilizzo del bene ai fini aziendali, a nulla rilevando la formale destinazione dell'immobile.

Se, infatti, la titolarità del bene in capo all'azienda e lo svolgimento di attività sono un presupposto necessario, tali requisiti non sono di per sé sufficienti per l'ottenimento del contributo, dovendosi dare dimostrazione dell'uso produttivo dell'immobile alla data del sisma e nei trentasei mesi precedenti, per cui il fabbricato deve essere dotato di impianti e godere di un buono stato manutentivo.

### 4.

Date le superiori premesse, sono in toto condivisi gli esiti cui è pervenuto il consulente tecnico d'ufficio, affermativi della legittimità del decreto commissariale di diniego (parziale) del contributo per quanto attiene ai fabbricati n. 1 e n. 4.

I rilievi svolti dal consulente Arch. ... infatti, hanno consentito di accertare lo stato dei due immobili, siti in ... (L...), riconoscendo che la documentazione allegata da parte attrice in sede di presentazione della domanda – nonché nella successiva fase di integrazione istruttoria – non fosse sufficientemente probante ai fini della dimostrazione dei requisiti per l'accesso al contributo.

In sintesi, con riferimento all'edificio n. 1, il consulente ha verificato che le condizioni igienico sanitarie dello stabile *“non risultano tali da poter garantire l'uso abitativo a persone anche solo a livello stagionale estivo (vista la mancanza di un impianto di riscaldamento)”* (pag. n. 6, relazione finale); inoltre, a fronte delle osservazioni critiche di parte attrice, l'Arch. ... ha sottolineato che *“il servizio igienico posto sul pianerottolo del vano scale, avente una superficie inferiore al metro quadrato e dotato di sola tazza, nonché le docce poste in un locale al piano terra privo di qualsivoglia fonte di riscaldamento, non sono elementi tali da garantire il minimo utilizzo da parte di uno o più lavoratori impegnati nell'attività agricola seppur in maniera stagionale”* (cfr., pag. 12).

Tale situazione di fatto trova peraltro conferma nella lettera del Comune di ... (Allegato 07) che, a seguito della verifica del titolo abitativo, ha certificato l'assenza di idoneità dell'alloggio in virtù sia della mancanza del certificato di agibilità del fabbricato sia delle dichiarazioni di conformità degli impianti installati nell'immobile.

Parimenti, in relazione all'edificio n. 4, il consulente tecnico d'ufficio ha accertato che *“l'uso a servizio dell'azienda agricola di questo edificio non è stato dimostrato, in quanto le foto degli interni allegate agli atti di richiesta di contributo sono caratterizzati da importanti discordanze”* (pag. n. 8), in particolare, con riguardo al deposito, che *“veniva raffigurato con immagini rappresentanti i locali di un altro edificio, estraneo alla richiesta di contributo. Inoltre, il medesimo locale si presentava in uno stato vetusto fortemente deteriorato, con la mancanza di pavimentazione e di qualsivoglia tipologia di scaffalature e attrezzature che dimostrassero l'utilizzo degli ambienti come deposito anche in periodi precedenti molto datati”* (pagg. nn. 9-10). Sempre al riguardo, in sede di risposta alle controdeduzioni di parte, l'Arch. ... ha sottolineato che l'immobile non poteva servire all'uso dichiarato nella perizia giurata *“in virtù della mancanza di accessi carrabili e agilmente utilizzabili per il ricovero di macchinari di grandi dimensioni”* (pag. n. 13).

In conclusione, relativamente agli edifici n. 1 e n. 4 oggetto di causa, il consulente tecnico Arch. ... ha concluso che *“a seguito dell'analisi del materiale presente in atti e del sopralluogo eseguito presso i beni oggetto di perizia, ritiene che la documentazione allegata alla domanda di*

*contributo per gli immobili denominati 01 e 04 non sia sufficiente ed esaustiva ai fini della dimostrazione dei requisiti per l'accesso al contributo" (pag. n. 9).*

Il decreto n. n. 12 del 2016 è dunque da confermare.

**5.**

Identica sorte quanto alla domanda di risarcimento del danno, domanda che supera, in sé, l'eccezione di difetto di legittimazione passiva proposta da Invitalia.

La domanda pecca ab origine di un presupposto, ovvero il mancato rispetto della normativa settoriale e della sua ratio, invece qui accertati e confermati.

Non occorre quindi soffermarsi sulle condotte asseritamente lesive – coinvolgenti anche i profili istruttori – posto che è conclusione la legittimità nell'occorso dell'operato della gestione commissariale.

**6.**

Così pronunciato, le spese di giudizio seguono la totale soccombenza e vengono poste a carico di parte attrice nella liquidazione di cui al dispositivo che segue; la liquidazione è operata in applicazione dei parametri di cui al D.M. n. 147/2022 con riferimento allo scaglione di valore indeterminato, complessità media; spese di CTU a definitivo carico di parte attrice, sempre in ragione della soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale di Bologna, Seconda Sezione civile

definitivamente pronunciando nella causa di cui in epigrafe, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

- rigetta le domande proposte da parte attrice;
- condanna parte attrice alla rifusione in favore di ciascuna delle parti convenute costituite delle spese di giudizio che liquida in € \_\_\_\_\_ = a titolo di compenso, oltre rimborso forfetario 15%, Cpa ed Iva come per legge;
- spese di CTU a totale carico di parte attrice.

Così deciso il 20 novembre 2023

Il giudice  
Dott. Roberta Cinosuro

*11*



2

N. R.G. 2021/



# TRIBUNALE DI BOLOGNA

Via Farini, 1 - BOLOGNA

SECONDA SEZIONE CIVILE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. 7/2021 promossa da:

PORTONICHI (C.F. .6), con il patrocinio

dell'avv. MAGGIORANI e dell'avv. , elettivamente

domiciliato in V

presso il difensore avv.

ATTORE/I

contro

INVITALIA - AGENZIA NAZIONALE PER

L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI E LO SVILUPPO

D'IMPRESA SPA (C.F. 05678721001), con il patrocinio

dell'avv. \_\_\_\_\_ e dell'avv.

\_\_\_\_\_ CO (BENEDICOTTI) VIA

\_\_\_\_\_ ROMA; \_\_\_\_\_,

(GLMMLD73L57E625N) VIA \_\_\_\_\_ ROMA; ,

elettivamente domiciliato in V\_\_\_\_\_ 40

BOLOGNA presso il difensore avv. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**PRESIDENTE REGIONE EMILIA ROMAGNA QUALE**

**COMMISSARIO DELEGATO RICOSTRUZIONE POST**

**SISMA 2012 (C.F. 80062590379), con il patrocinio dell'avv.**

**AVVOCATURA DELLO STATO DI BOLOGNA e**

dell'avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato in VIA A. TESTONI

6 40123 BOLOGNA presso il difensore avv.

**AVVOCATURA DELLO STATO DI BOLOGNA**

**RESPONSABILE PRO TEMPORE PROCEDURE DI**

**EROGAZIONE DEL CONTRIBUTO RICOSTRUZIONE**

**POST SISMA 2012 (C.F. 80062590377), con il patrocinio**

dell'avv. \_\_\_\_\_ AVVOCATURA DELLO STATO DI BOLOGNA

e dell'avv. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato in VIA A. TESTONI

6 40123 BOLOGNA presso il difensore avv.

AVVOCATURA DELLO STATO DI BOLOGNA

CONVENUTO/I

Il Giudice dott. Marco D'Orazi,

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del  
24/11/2022,

ha pronunciato la seguente

### **ORDINANZA**

**Occorre decidere sulla istruzione.**

**Va detto che il TAR ha ritenuto la causa come causa che attiene a diritti soggettivi. Il che comporta, ovviamente, la giurisdizione del giudice dei diritti ma, anche, una modalità decisoria con penetrante accesso al fatto, come è tipico del giudice dei diritti.**

**Entrambe le parti hanno assunto un atteggiamento legato, invece, ad una visione diversa del processo. La parte convenuta ha infatti sostenuto apertamente la natura non di diritto della posizione di parte attrice in riassunzione; il che**

**comporterebbe invero un conflitto negativo; la parte attrice ha impostato la difesa, ancora, come una difesa sull'atto e non sul rapporto, nelle guise di un processo amministrativo (eccesso di potere; ecc.).**

**Ritiene questa sezione II del Tribunale che queste cause riguardino diritti soggettivi.**

**Infatti, deve ritenersi come si sia in presenza sì di una discrezionalità; essa, tuttavia, viene spesa nei provvedimenti a monte, rispetto al provvedimento che decide sulla concreta concessione/mancata concessione al singolo caso; nella applicazione al singolo caso, si versa in ipotesi di decisione, ormai vuota di poteri autoritativi; in presenza di scelte (sì autoritative ma) date a monte.**

**Quanto immediatamente precede non è pacifico; nel senso che si è in presenza di una situazione che indubbiamente è controvertibile e, tuttavia, l'indirizzo di questa sezione del Tribunale è in tale senso; lo stesso TAR, peraltro, ha declinato la propria giurisdizione.**

Può dunque dirsi che, *almeno a livello emiliano-romagnolo* (peraltro, la regione che ha visto sostanzialmente l'epicentro del sisma e nella qual regione si erogano sostanzialmente tutti i contributi), vi sia questo *concordato giurisprudenziale* sul punto.

La causa va dunque decisa come una causa sui diritti; senza tuttavia dimenticare che si è pur sempre in ipotesi di elargizioni pubbliche, apparendo fin da ora enfatica la domanda di risarcimento danni, di cui non si comprende il nesso eziologico.

Occorre dunque decidere sulla istruzione, facendo riferimento alla istanze istruttorie contenute nelle seconde memorie 183 c.p.c.

In relazione ai capitoli di prova orale della parte attrice, possono ammettersi i capitoli come dedotti in seconda memoria 183 c.p.c., tranne il 3 poiché valutativo, il 5 poiché valutativo, 8 e 10 per i medesimi motivi, 11 poiché da provare documentalmente (certificato di residenza), 16 e 18,

**non ammessi come il 3 ed il 5, nonché il numero 8 ed il 10; 21 poiché valutativo; 23 poiché valutativo; 26 e 28 poiché valutativi; 30 poiché valutativo.**

**La convenuta INVITALIA non presenta prove dirette.**

**Lo stesso la Regione.**

**Non sembra che vi siano altre istanze istruttorie.**

**E' indispensabile C.T.U. Non si tratta invero solo di verificare lo stato edilizio degli immobili ma anche di effettuare alcune valutazioni; il che, come sempre avviene in questi casi, rischia di esternalizzare eccessivamente il giudizio, delegandolo al C.T.U. Tuttavia, la C.T.U. è indispensabile; proprio per evitare tali rischi, il quesito viene distinto nella parte che non ha punto profili valutativi (A del quesito al punto 7 dispositivo), che ne ha di modestissimi (punto B), che ne ha di maggiormente consistenti (punto C); essendo ovviamente l'intervento del giudice maggiore nell'ultimo punto.**



**6. FISSA per il conferimento di incarico la udienza del giorno 7 febbraio 2023 ore 14.00, cui la causa è rinviata.**

**7. IPOTIZZA IL SEGUENTE QUESITO: *Esame atti. Esame documenti. IN particolare, nell'esame degli atti, vorrà prendere piena conoscenza degli atti amministrativi della pubblica amministrazione, nonché degli atti istruttori anteriori; non si tratta di impugnazione di tali atti né di atti che facciano fede per le valutazioni ma solo per quanto ivi accertato in fatto. Il consulente si regolerà dunque in tal modo, in relazione agli atti amministrativi, prendendone tuttavia piena conoscenza. Accesso ad altri atti della pubblica amministrazione. Sopralluogo. Assista alle prove orali, dalla viva voce dei testimoni, essendo autorizzato a partecipare alla assunzione delle prove orali. Ogni ulteriore utile***

*attività preparatoria, anche con ausiliari imprese o altri professionisti, che saranno pagati a fattura, come spese vive della consulenza. Svolte tali attività preparatorie, tali i QUESITI VERI E PROPRI: A) individui il consulente i vari immobili per cui è chiesto il contributo, dandone la descrizione attuale, l'utilizzo attuale, l'accatastamento ed ampio supporto fotografico. Dica se sono stati oggetto di pratiche, sia prima sia dopo il sisma B) in relazione a tutti tali immobili, dica il consulente b1) se fossero in istato (dal punto di vista edilizio e costruttivo) da poter essere utilizzati ed a che fine; b2) se abbiano subito danni riconducibili al sisma; b3) a quale delle categorie si possano ricondurre tali danni, fra quelle dei provvedimenti del signor Commissario delegato o della normativa nazionale; b4) alla luce del punto b3 (e,*

*ovviamente, solo nel caso di risposta affermativa a b1 e b2), indichi il consulente la massima somma erogabile secondo il contributo pubblico. Poiché tutte tali valutazioni richiedono anche ricostruzioni probatorie, il consulente è autorizzato anche a valutazioni probabilistiche (“più probabile SI che NO; o viceversa”). Oltre a dare ragionata valutazione, riassumerà in una griglia a matrice i punti b1) (idoneità pregressa: SI/NO), b2) (danni SI/NO) e b3) (tipo di danni; categoria X); b4) (in €, quantificazione della somma massima erogabile), posti in colonna, in una griglia con i singoli immobili in righe distinte. C) in relazione ad alcuni immobili, non è contestata la idoneità all’uso (es.: ricovero attrezzi); quanto la effettiva destinazione a tale uso; per i soli immobili, rispetto ai quali possa darsi risposta positiva al punto b1 (astratta*

*idoneità pregressa all'uso) ed al punto b2 (danneggiamento da sisma), il consulente è autorizzato a prendere posizione se effettivamente, alla luce di tutte le risultanze, tali beni fossero destinati all'uso dichiarato prima del sisma; salva decisione finale del giudice su tale profilo; D) svolga ogni utile considerazione ulteriore. E) tenti conciliazione che, nel caso di specie, potrà essere intesa solo in senso atecnico, come possibilità eventuale per la amministrazione di procedere ad autotutela, eventualmente parziale, con rinuncia della parte privata ad impugnare il relativo atto.*

**8. IPOTIZZA il seguente calendario del processo: consulenza, da svolgere in consecuzione con le prove orali, da concludere entro il mese di \_\_\_\_\_ 2023; precisazione delle conclusioni il secondo giovedì di**

**re 2023, così da assicurare la conclusione del  
processo in triennialità.**

**Si comunichi.**

**Bologna, nella residenza del Tribunale alla via Farini**

**numero 1, 9 dicembre 2022**

**Il Giudice**

**dott. Marco D'Orazi**

IL PRESIDENTE  
IN QUALITÀ DI COMMISSARIO DELEGATO

AI SENSI DELL'ART. 1 COMMA 2 DEL D.L. N. 74/2012  
CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE N. 122/2012

**Decreto n. 2541 del 16 Ottobre 2018**

**Rigetto dell'istanza per la concessione del contributo per la ricostruzione post-sisma presentata, ai sensi dell'Ordinanza n. 57/2012 e ss.mm.ii., da PIZZIMENTI CARMELA – Impresa individuale ed acquisita con protocollo CR-32777-2015 del 30/06/2015**

Visto il D.L. 6 giugno 2012, n. 74, convertito con modificazioni dall'articolo 1, comma 1 della Legge 1 agosto 2012, n. 122;

Richiamati, in particolare gli articoli 1, 2, 3, 11 e 11 bis del suddetto Decreto Legge;

Viste:

- l'Ordinanza n. 57 del 12 ottobre 2012 recante "Criteri e modalità per il riconoscimento dei danni e la concessione dei contributi per la riparazione, il ripristino, la ricostruzione di immobili ad uso produttivo, per la riparazione e il riacquisto di beni mobili strumentali all'attività, per la ricostituzione delle scorte e dei prodotti e per la delocalizzazione, in relazione agli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012. Approvazione delle linee guida per la presentazione delle domande e le richieste di erogazione dei contributi" e le successive modifiche e integrazioni effettuate con le Ordinanze nn. 64/2012, 74/2012, 15/2013, 42/2013, 113/2013, 3/2014, 28/2014, 70/2014, 71/2014, 81/2014, 16/2015, 31/2015, 36/2015, 56/2015, 15/2016, 25/2016, 36/2016, 42/2016, 53/2016, 59/2016 e 02/2017;
- l'Ordinanza n. 65 del 29 ottobre 2012 recante "Acquisizione di servizi per la realizzazione delle procedure informatiche relative all'Ordinanza n. 57/2012" che autorizza la creazione di un sistema informativo idoneo alla compilazione e alla gestione delle domande di contributo, a favore di beneficiari che abbiano subito danni dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, in riferimento ad attività produttive, di cui all'Ordinanza commissariale n. 57/2012 denominato "SFINGE";
- l'Ordinanza n. 75 del 15 novembre 2012 recante "Istituzione del Soggetto Incaricato dell'Istruttoria – SII, previsto all'articolo 3 dell'Ordinanza n. 57 del 12 ottobre 2012" e le successive modifiche e integrazioni effettuate con le Ordinanze nn. 83/2014, 5/2015, 02/2016, 35/2016, 47/2016 e 48/2016;
- l'Ordinanza n. 5 del 30 gennaio 2013 recante "Istituzione dei nuclei di valutazione a supporto del SII (Soggetto Incaricato dell'Istruttoria) previsti ai sensi dell'articolo 3, comma 2 dell'Ordinanza n. 57/2012 e ss.mm.ii." e le successive modifiche e integrazioni effettuate con le Ordinanze nn. 58/2013, 44/2014, 56/2014, 83/2014, 5/2015, 6/2015, 28/2015 e 32/2015;
- l'Ordinanza n. 76 del 3 luglio 2013 recante "Acquisizione di servizi complementari per la realizzazione delle procedure informatiche relative alle ordinanze per le attività produttive danneggiate dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012: affidamento di servizi complementari mediante procedura negoziata

senza previa pubblicazione del bando di gara in deroga alle condizioni stabilite dall'art. 57, comma 5, lett. a) del D.Lgs. n. 163/2006 e ss.mm.ii.;

- l'Ordinanza n. 79 dell'8 luglio 2013 recante "Approvazione dello schema di convenzione con INVITALIA – Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa s.p.a per il supporto al Commissario Delegato nell'esecuzione delle attività afferenti alle procedure di concessione di contributi previsti nell'Ordinanza n. 57/2012 e ss.mm.ii. e per fronteggiare le esigenze delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del maggio 2012 nel territorio della Regione Emilia-Romagna" e le successive modifiche e integrazioni effettuate con l'Ordinanza nn. 84/2014, 64/2015 e 40/2016;
- l'Ordinanza n. 106 del 16 settembre 2013 "Approvazione dello schema di convenzione con ERVET Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio SpA per il supporto al Commissario Delegato nell'esecuzione delle attività di assistenza tecnica afferenti alle procedure di concessione di contributi previsti dall'Ordinanza n. 57/2012 e ss.mm.ii per fronteggiare le esigenze delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del maggio 2012 nel territorio della regione Emilia-Romagna";
- l'Ordinanza n. 131 del 21 ottobre 2013 recante "Disposizioni relative ai termini di presentazione delle domande di contributo per la ricostruzione privata di cui alle ordinanze commissariali nn. 29, 51, 57 e 86 del 2012 e ss.mm.ii. ed alle ordinanze commissariali nn. 60 e 66 del 2013" e le successive modifiche e integrazioni effettuate con le Ordinanze nn. 70/2014 e 71/2014;
- il Decreto n. 1116 del 30 giugno 2014 recante "Procedura aperta sopra soglia per l'acquisizione dei servizi di manutenzione e di integrazione delle procedure informatiche sull'applicativo SFINGE relative alla presentazione, all'istruttoria ed alla liquidazione dei contributi concessi sulla base delle Ordinanze nn. 57/2012, 23/2012, 97/2013, 109/2013 e ss.mm.ii. per interventi relativi al sisma che ha colpito il territorio della Regione Emilia-Romagna il 20-29 maggio 2012. Aggiudicazione definitiva condizionata";
- il Decreto del Commissario Delegato n. 2574 del 23 dicembre 2014 integrativo del DCR n. 786 del 21 agosto 2013 "Definizione delle modalità di controllo previste dall'art. 20 dell'ordinanza n. 57/2012 e ss.mm.ii.";
- l'Ordinanza n.8 del 23 febbraio 2015 recante "Proroga dei termini per le domande di contributo delle imprese agricole attive nei settori della produzione primaria, della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti di cui all'Allegato I del TFUE"
- il Decreto n. 836 dell'08 maggio 2015 "*Approvazione delle linee guida sui controlli riguardanti i progetti delle strutture e le costruzioni ad uso abitativo (MUDE) ed ad uso produttivo (SFINGE) nella ricostruzione post sisma 2012'*";
- l'Ordinanza n. 16 del 22 marzo 2016 recante "Modifica all'Ordinanza del 23 maggio 2014 n. 42 "Criteri e modalità verifica dell'assenza di sovra compensazioni dei danni subiti per effetto degli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, tenendo conto anche degli eventuali indennizzi assicurativi, rispetto ai limiti previsti dalle decisioni della Commissione europea C(2012) 9853 final e C(2012) 9471 final del 19 dicembre 2012 ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3-bis del Decreto-Legge 28 gennaio 2014 n. 4, come convertito con modificazione dalla Legge 20 marzo 2014 n. 50;

- l'Ordinanza n. 30 dell'11 Maggio 2016 "Approvazione dello schema di convenzione con ERVET Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio SpA per il supporto al Commissario Delegato nell'esecuzione delle attività di assistenza tecnica, di supporto agli enti locali e di monitoraggio, informazione e trasparenza";
- la comunicazione a firma del Commissario delegato, protocollo n. CR/2016/48939 del 15 settembre 2016, con la quale *"si autorizza la conclusione del procedimento per l'ammissione a contributo delle domande depositate ai sensi dell'Art.8 comma 1 dell'Ordinanza n. 56/2015 e ai sensi dell'Art.2 comma 1 dell'Ordinanza n. 25/2016, senza attendere che siano terminate le procedure per la valutazione delle domande presentate a seguito di conferma intervenuta tempestivamente nel termine del 30 giugno 2015"*;
- l'Ordinanza n. 1 del 27 Gennaio 2017 "Approvazione dello schema di convenzione con ERVET Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio SpA per il supporto al Commissario Delegato nell'esecuzione delle attività di assistenza tecnica afferenti alle procedure di concessione di contributi previsti dall'ordinanza n. 57/2012 e ss.mm.ii. e n. 23/2013 per fronteggiare le esigenze delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del maggio 2012 nel territorio della Regione Emilia-Romagna.";

Viste altresì:

- la Convenzione sottoscritta in data 11 settembre 2013 tra il Commissario delegato e l'Amministratore delegato di Invitalia (RPI/2013/691);
- la Convenzione sottoscritta in data 30 settembre 2013 tra il Commissario delegato e il Presidente di Ervet SpA;
- l'Atto integrativo sottoscritto in data 24 dicembre 2014 tra il Commissario delegato e l'Amministratore delegato di Invitalia (RPI/2014/603);
- la Convenzione sottoscritta in data 05 febbraio 2016 tra il Commissario delegato e l'Amministratore delegato di Invitalia S.p.A. (RPI/2016/30);

Visto l'articolo 1, comma 366, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, ha modificato l'Articolo 3-bis, prevedendo che, in aggiunta ai contributi di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a), del Decreto Legge 74, anche i contributi di cui all'articolo 3, comma 1, lettere b) ed f) del Decreto Legge 74, possono essere concessi, su apposita domanda del soggetto interessato, secondo le modalità del finanziamento agevolato di cui all'Articolo 3-bis;

Preso atto della Convenzione CDP-ABI 17 dicembre 2012, coordinata con le modifiche introdotte dall'*addendum* 23 luglio 2013 e dall'*addendum* 16 maggio 2014.

Richiamato in particolare il paragrafo 9 delle "Linee guida per la presentazione delle domande e le richieste di erogazione dei contributi previsti nell'Ordinanza n. 57 del 12 ottobre 2012 ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D.L. n. 74/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2012", approvate con l'ordinanza n. 74/2012 e ss.mm.ii., che disciplina le modalità di presentazione delle domande di contributo;

Preso atto che il giorno 29 dicembre 2014 si è insediato il nuovo Presidente della Regione Emilia-Romagna Stefano Bonaccini che ricopre da tale data anche le funzioni di Commissario delegato per la realizzazione

degli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori colpiti dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 secondo il disposto dell'art. 1 del decreto-legge 6 giugno 2012 , n. 74, convertito con modificazioni, dalla legge 1 agosto 2012, n. 122.

Richiamati in particolare:

- l'art. 107.2.b del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea;
- l'articolo 2, comma 2 e comma 13 della sopra citata ordinanza 57/2012 e ss.mm.ii., che prevedono le tipologie di interventi finanziabili ai fini della ricostruzione post-sisma 2012;

Dato atto:

- che tutti gli atti, i documenti prodotti e acquisiti in fase d'istruttoria, costituenti il fascicolo elettronico, sono presenti e protocollati sul sistema informativo "SFINGE", secondo quanto previsto nelle linee guida parte integrante e sostanziale dell'Ord. 57/2012 e ss.mm.ii.;
- che è possibile accedere al fascicolo elettronico, inviando formale richiesta **motivata**, ai sensi del Capo V "Accesso ai documenti amministrativi" della legge n. 241/90, attraverso il sistema informativo "SFINGE" nella sezione "*Richiesta stato pratiche (accesso agli atti)*";
- che è possibile ottenere copia dell'estratto specifico del verbale (atto riferito a più beneficiari), compilando il modello "*Richiesta di accesso ai documenti amministrativi*" da richiedere all'indirizzo e-mail [agriterremoto@regione.emilia-romagna.it](mailto:agriterremoto@regione.emilia-romagna.it);

Preso atto:

- che in data **30/06/2015** è stata validata sul sistema informativo "SFINGE" la domanda protocollo **CR-32777-2015** presentata da **PIZZIMENTI CARMELA – Impresa individuale**, con sede legale in Mirandola (MO), via San Martino Carano n. 146, C.F. PZZCML46B52H959F, Partita IVA 02914670365;
- che Invitalia – Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A., di seguito denominata Invitalia S.p.A., ai sensi dell'ordinanza n. 75/2012 e ss.mm.ii., ha istruito la suddetta domanda, predisponendo l'esito istruttorio;
- che il Nucleo di valutazione, a seguito di vaglio dell'esito istruttorio ha proposto, per gli interventi richiesti, la non ammissione a contributo, con la seguente motivazione riportata nella "Scheda riepilogativa" all'interno della tabella intestata "Proposta di delibera", come da verbale conservato agli atti dal Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.):

Vista la riapertura del procedimento istruttorio di concessione del contributo in applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n.1285 del 13/04/2018 e registrata con protocollo CR-18962-2018 del 10/05/2018 che accoglieva le tesi del ricorrente per illegittimità collegate a difetto di istruttoria e di motivazioni;

- visti e valutati tutti gli elementi del fascicolo istruttorio;
- viste le osservazioni presentate dal richiedente a seguito di preavviso di rigetto inviato in data 10/12/2015 con CR-58910-2015;
- vista e valutata tutta la documentazione prodotta agli atti su richiesta di integrazione del Soggetto incaricato dell'istruttoria;

#### CONSIDERATO CHE:

oggetto di recupero, nell'ottica della ricostruzione post sisma, sia esclusivamente il patrimonio immobiliare utilizzato a fini produttivi, votato alla capacità di produrre flussi economici e volto alla piena ripresa delle attività in essere, nell'arco temporale che intercorre tra gli eventi sismici e i 36 mesi precedenti, al fine di rilanciare pienamente l'economia produttiva delle zone geografiche colpite.

#### SI PROPONE:

**LA NON AMMISSIONE A CONTRIBUTO DELL'IMMOBILE n.1 (n.1-2 in domanda) con le seguenti motivazioni:**

Il fabbricato non possiede, nel triennio 2009-2012, alcuna funzione produttiva rispetto ai terreni circo-stanti in quanto il mappale n.3, che identifica l'immobile in parola, risulta estromesso dal contratto tra la proprietà e impresa affittuaria già a decorrere dal 01/11/2006, quando il fabbricato non aveva certamente subito i danni dal sisma del 2012. Tale condizione determina una valutazione del fabbricato in sovradimensione rispetto alle razionali necessità aziendali: la ricostruzione dell'immobile richiesto, quindi, non è considerabile come necessaria alla ripresa ed alla piena funzionalità dell'attività agricola preesistente alla data del sisma (art. 2 comma 1 e 2).  
- Il fabbricato è suddiviso in parte abitativa e parte produttiva:

##### o La parte abitativa:

Contrariamente alle affermazioni fatte dal beneficiario, il fabbricato ad uso abitativo non possiede i requisiti di cui DL n. 557/1993, art.9 come modificato da L. n.222/2007, comma 3, per tanto non risponde ai requisiti di ruralità. La condizione di abitazione sfitta non rientra in nessuna delle casistiche previste dal citato D.L.. Inoltre il comma 6 riconosce come non produttive di reddito di fabbricati le costruzioni non utilizzate, ma lo stato di non utilizzo deve essere collegato con l'assenza di allacciamento alle reti di servizi pubblici dell'energia elettrica, dell'acqua e del gas. Queste condizioni, attestata dal tecnico e fondanti il ricorso, non sono riscontrabili per l'abitazione in parola.

Non è stato dimostrato il requisito previsto da Allegato 1 dell'Ord. 57/2012 in merito alla dimostrazione in perizia giurata della correlazione tra il sistema produttivo ed il numero di operai stagionali/fissi;

Non è stato dimostrato il requisito previsto da Allegato 1 dell'Ord. 57/2012 in merito ai consumi di acqua e luce in grado di dimostrare l'effettivo utilizzo dei locali;

La mancata dimostrazione di quanto sopra determina l'esclusione della superficie abitativa dal contributo.

o La parte produttiva, come rappresentata da layout, non presenta nessuna funzione operativa per l'impresa richiedente alla data del sisma e nei 36 mesi precedenti: la P.A. ha accertato che le macchine ed attrezzi aziendali a partire dal 22/01/2003 erano "INATTIVE (IN ATTESA DI VENDITA)". I piani contabili associati alle fatture dell'impresa beneficiaria di mostrano la completa assenza di vendite differite di prodotti aziendali. Nessun materiale oggettivo che contraddica questa valutazione è stata prodotta agli atti. Si rileva, inoltre, che l'impresa richiedente è beneficiaria di contributi per la ricostruzione di altro immobile destinato a deposito e ricovero attrezzi in posizione, rispetto a questo immobile, ben più prossimo rispetto al terreno agricolo in conduzione. Questo fabbricato è stato finanziato per una superficie pari a 299,70 mq (vedi CR-29478-2013), di cui non è stata fatta menzione in perizia giurata e relazioni successive. Il fabbricato è, quindi, inserito in un contesto aziendale ove sono presenti altri fabbricati a destinazione deposito attrezzi e materiali agricoli di dimensioni rilevanti rispetto alle necessità operative e di stoccaggio aziendali. Tale condizione determina una valutazione del fabbricato in sovradimensione rispetto alle razionali necessità aziendali: la ricostruzione dell'immobile richiesto, quindi, non è considerabile come

necessaria alla ripresa ed alla piena funzionalità dell'attività agricola preesistente alla data del sisma (art. 2 comma 1 e 2).

- Il fabbricato non è stato dichiarato né in Visura Camerale, né in Domanda Unica 2009-2012, e quindi in Anagrafe delle Aziende Agricole. La dichiarazione in anagrafe aziendale, e quindi al Sistema Integrato di Gestione e Controllo, di tutti i terreni aziendali, inclusi quelli con fabbricati, rappresenta un obbligo de-rivante sia da normativa comunitaria, che nazionale e regionale, e che l'omissione della dichiarazione comporta, di fatto, l'irregolare esclusione di detto immobile da controlli obbligatori in materia di rispetto dell'ambiente, ovvero che il fabbricato non è considerato funzionale, da parte della stessa impresa, all'attività produttiva ordinaria agricola. Nella domanda deve essere dichiarata non solo la superficie agraria, ma anche ogni informazione necessaria al fine di accertare l'ammissibilità all'aiuto. Tra gli elementi fondamentali per la determinazione del contributo è la verifica del rispetto della condizionalità definita all'art. 1 del Reg. CE n. 1122/2009 quale "i criteri di gestione obbligatori e le buone condizioni agronomiche e ambientali ai sensi degli articoli 5 e 6 del regolamento (CE) n. 73/2009;". Nello stesso regolamento, Allegato 2 viene fatto riferimento alla Direttiva 80/68/CEE del Consiglio, del 17 dicembre 1979, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose (GU L 20 del 26.01.1980, pag.43). Una parte rilevante dei controlli volte all'accertamento del rispetto di questa direttiva viene fatta presso i fabbricati aziendali. Quindi il fabbricato rurale entra a pieno titolo negli oggetti di verifica della Domanda Unica.

Pertanto non si ravvisa la necessità di detto immobile al riavvio dell'attività produttiva aziendale come pre-visto da art. 2 comma 1 e 2, il cui riconoscimento a contributo determinerebbe sovracompensazione rispetto ai danni subiti dall'impresa, espressamente vietata da comunicazione CE n. SA.35482 (2012/N).

Ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2 dell'Ordinanza 57/2012 "Presupposto necessario per la concessione dei contributi ai sensi dell'art 3, D.L. n. 74/2012, è che gli interventi di cui ai successivi commi siano finalizzati alla ripresa e alla piena funzionalità dell'attività produttiva in tutte le componenti fisse e mobili strumentali e al recupero a fini produttivi degli immobili (...) Al fine di consentire il riavvio delle attività economiche, che sono state danneggiate dagli eventi sismici, nonché il recupero degli immobili produttivi". Il principio è anche richiamato dalle disposizioni comunitarie in materia: "l'obiettivo della misura consista nel riportare le entità colpite alla situazione precedente alla calamità naturale e nel consentire loro di riprendere le proprie attività, senza conferire un vantaggio supplementare alle entità in questione" (Decisione della Commissione Europea in materia di Aiuti di Stato C (2012)9853 final, punto 35).

La Commissione Europea a riguardo si è inoltre espressa richiedendo alle Autorità Italiane di impegnarsi "affinché l'applicazione delle misure" per gli "Interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, che hanno interessato il territorio delle Province di Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Mantova, Cremona e Rovigo" (CE n. SA.35482 (2012/N)) "non determini una sovra compensazione dei danni conseguenti al terremoto né a livello complessivo né a livello individuale".

Si richiama inoltre l'art. 21 comma 2 Ord. n. 57/2012 e ss.mm.ii., che stabilisce: "I contributi saranno concessi nell'ambito delle Decisioni della Commissione Europea C (2012)9853 final, C (2016) 7085 final, C (2012)9471 final e C (2016) 2870 final ai sensi dell'articolo 107.2.b del Trattato UE relative agli interventi destinati ad ovviare ai danni arrecati dagli eventi sismici verificatisi a partire dal 20 maggio 2012."

- che si è proceduto, attraverso il sistema informativo "SFINGE", all'invio della comunicazione di preavviso di rigetto, ai sensi dell'art. 10bis della legge n. 241/90, contenente i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza che si intendono integralmente richiamati;

Dato atto:

- che il richiedente il contributo, tramite il sistema informativo "SFINGE", ha rifiutato il sopramenzionato preavviso di rigetto contestualmente alla presentazione di osservazioni, ai sensi dell'art. 10 bis della legge n. 241/90;
- che, pertanto, si è reso necessario un supplemento d'istruttoria;
- che Invitalia S.p.A., ai sensi dell'ordinanza n. 75/2012 e ss.mm.ii., ha istruito la documentazione allegata alla richiesta di revisione ed alle successive richieste di integrazioni, predisponendo l'esito di supplemento istruttorio;
- che il Nucleo di valutazione, a seguito di vaglio dell'esito di supplemento istruttorio, ha proposto per gli interventi richiesti la conferma della non ammissione a contributo, come da verbale conservato agli atti dal Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.);

Considerato che il RUP, nel rispetto dei "Principi generali dell'attività amministrativa", ha ritenuto di precisare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche (art. 3 della Legge 241/90) che hanno determinato la decisione del Nucleo di Valutazione;

Adeguato, per i motivi sopracitati, l'esito istruttorio come da verbale conservato agli atti dal Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.);

Comunicato al Nucleo di Valutazione le modifiche apportate all'esito istruttorio;

Vista la "Scheda riepilogativa" aggiornata, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento relativa agli esiti dell'istruttoria;

Confermato il mancato accoglimento dell'istanza;

#### DECRETA

- di **rigettare** la richiesta di contributo sull'immobile, riportato in "Scheda riepilogativa" all'interno della tabella intestata "Riepilogo degli interventi proposti", presentata da **PIZZIMENTI CARMELA – Impresa individuale**, con sede legale in Mirandola (MO), in via San Martino Carano n. 146, C.F. PZZCML46B52H959F, Partita IVA 02914670365;
- di prendere atto dei motivi ostativi all'accoglimento della richiesta di contributo sull'immobile contenuti nell'esito istruttorio allegato al preavviso di rigetto e nell'esito di supplemento istruttorio, quale parte del fascicolo elettronico, così come approvati nel Nucleo di Valutazione e che si intendono integralmente richiamati;
- di notificare il presente provvedimento attraverso il sistema informativo "SFINGE" al richiedente i contributi, avvertendo che avverso lo stesso è esperibile ricorso avanti al T.A.R. Emilia-Romagna nel termine di 60 giorni dalla notifica o ricorso straordinario al Capo dello Stato entro il termine di 120 giorni dalla notifica.

Bologna

Stefano Bonaccini  
(firmato digitalmente)

## SCHEDA RIEPILOGATIVA

CR-32777-2015 del 30/06/2015 PIZZIMENTI CARMELA – Impresa individuale

### Riepilogo degli interventi richiesti (riferimenti ex-ante):

ID. IMMOBILE come da domanda	COMUNE	FOGLIO	MAPPALE	Riferimento tabellare livello di danno DA PERIZIA	SUP richiesta a contributo (mq) ante - post	INDENNIZZO ASSICURATIVO	CONTRIBUTO RICHIESTO AL NETTO DI IVA
n° 1	Mirandola (MO)	88	194	TAB. B – lettera C) livello operativo “E3”	Ante: 383,96 Post: 0,00	€ 0,00	€ 480.951,01
n° 2	Mirandola (MO)	//	//	//	Ante: 0,00 Post: 371,58	€ 0,00	
<b>TOTALE CONTRIBUTO RICHIESTO AL NETTO DI IVA</b>							<b>€ 480.951,01</b>
<b>TOTALE CONTRIBUTO RICHIESTO AL LORDO DI IVA AL 22%</b>							<b>€ 586.760,23</b>

### Riepilogo degli interventi proposti:

ID. IMMOBILE come da domanda	SUP ammessa (mq) ante - post	Destinazione d'uso	Riferimento tabellare livello di danno DA ISTRUTTORIA	Costo CONVENZIONALE al netto di IVA	Costo INTERVENTO al netto di IVA	CONTRIBUTO CONCESSO al netto di IVA e dell'indennizzo assicurativo
		Tipologia di intervento				CONTRIBUTO CONCESSO al lordo di 22% IVA forfettaria (se richiesta)
n° 1 ricostruzione da n° 2	Ante: 0,00 Post: 0,00	Deposito/Abitazione Demolizione e ricostruzione	TAB. B – lettera C) livello operativo “E3”	//	//	€ 0,00
						€ 0,00
<b>GLI IMMOBILI NON SONO COPERTI DA POLIZZE ASSICURATIVE RISCHIO TERREMOTO, PERTANTO L'INDENNIZZO È PARI A</b>						<b>€ 0,00</b>
<b>TOTALE CONTRIBUTO CONCESSO AL NETTO DI IVA</b>						<b>€ 0,00</b>
<b>TOTALE CONTRIBUTO CONCESSO AL LORDO DI IVA AL 22%</b>						<b>€ 0,00</b>

### PROPOSTA DI DELIBERA:

- Vista la riapertura del procedimento istruttorio di concessione del contributo in applicazione del Decreto del Presidente della Repubblica n.1285 del 13/04/2018 e registrata con protocollo CR-18962-2018 del 10/05/2018 che accoglieva le tesi del ricorrente per illegittimità collegate a difetto di istruttoria e di motivazioni;
- visti e valutati tutti gli elementi del fascicolo istruttorio;
- viste le osservazioni presentate dal richiedente a seguito di preavviso di rigetto inviato in data 10/12/2015 con CR-58910-2015;
- vista e valutata tutta la documentazione prodotta agli atti su richiesta di integrazione del Soggetto incaricato dell'istruttoria;
- viste le osservazioni presentate in data 19/08/2018 CR-31448-2018, a seguito del preavviso di rigetto inviato in data 10/08/2018 CR-31281-2018, che si riportano di seguito:
- *“l'eventuale nuovo diniego configurerebbe inottemperanza al Decreto decisorio del Presidente della Repubblica n.1285 del 13/04/2018, che deve pacificamente ritenersi assimilabile ad una pronuncia giurisdizionale: in tale denegata ipotesi, pertanto, non ci si potrà esimere dall'accertamento delle responsabilità, anche personali, in tutte le sedi opportune.”*
  - *“le argomentazioni poste da codesta p.A. alla base del preavviso di diniego (meglio si dirà infra nel dettaglio) coincidono con le stesse motivazioni già addotte in relazione al diniego impugnato dalla sig.ra Pizzimenti, poi annullato dal Giudice Amministrativo. Ed invero, la «Proposta di non*

*ammissione ai contributi» richiama integralmente e continua illegittimamente ad appiattirsi sull'esito di merito dell'istruttoria datata «30/06/2015»»*

- *“Dunque, come statuito dal Giudice Amministrativo, l'attività agricola era effettivamente insediata anche nei 36 mesi precedenti al sisma al Mappale 3 del Foglio 88, sul quale insiste il fabbricato in questione”*
- *“Pertanto, non v'è dubbio che l'immobile stesso rientri tra i beni concessi in uso all'impresa agricola in forza del contratto di comodato a tempo indeterminato stipulato tra la sig.ra Pizzimenti ed i sigg.ri Patrizia e Daniele Cavazza, con la conseguenza che nel 2006 detto immobile sia rientrato nella disponibilità dell'impresa agricola. Quanto assunto da codesta p.A. in merito, quindi, risulta già smentito dal Giudice Amministrativo.”*
- *“si rammenta che il Consiglio di Stato ha già accertato quanto segue: «La ricorrente dispone di 16 ettari di terreno, solo in parte costituente oggetto di contratto di affitto che, per sua natura, presenta una durata ben definita. Tale compatibilità risulta ampiamente dimostrata dai conteggi eseguiti dal tecnico incaricato (pag 19 del ricorso)». Trattasi, pertanto, anche in questo caso, di argomentazioni già confutate dal Giudice Amministrativo: erra quindi gravemente codesta p.A. allorché continua a sostenere che il fabbricato sarebbe «in sovradimensione rispetto alle razionali necessità aziendali».»*
- *“In relazione all'allacciamento alle reti dell'energia elettrica, dell'acqua e del gas, codesta p.A. continua pervicacemente a sostenere che l'immobile interessato non possiederebbe i requisiti previsti dalla normativa di settore. Anche tale assunto è stato oggetto del ricorso straordinario e, sul punto, il Consiglio di Stato ha già accertato che: «sebbene le utenze fossero disattivate al momento del terremoto in carenza di un nucleo abitativo, L'ESISTENZA DI UN ALLACCIAMENTO ALLA CORRENTE ELETTRICA, PERALTRO DOTATO DEL VISTO DI CONFORMITÀ RISALENTE ALL'ANNO 2000, È, DI PER SÉ, PROVA DI UN'UTILIZZAZIONE DELL'IMMOBILE, ancorché temporaneamente l'allacciamento fosse disattivato, evidentemente al fine di ridurre i costi di gestione».»*
- *“L'immobile de quo, come emerge per tabulas, va ricompreso nell'ambito della polizza stipulata con l'Assicurazione Fata di Modena.”*

Non recepite in quanto tali osservazioni si limitano a citare i punti salienti del Decreto del Presidente della Repubblica n.1285 del 13/04/2018 e del relativo parere del Consiglio di Stato – Sezione I n. 2423 del 21/11/2017.

La documentazione presentata era già agli atti, era già stata valutata e nulla aggiunge a quanto già proposto e deliberato dal Nucleo di Valutazione e non supera le criticità già espresse nel fascicolo istruttorio.

Non sono state presentate alcune osservazioni riguardo a:

- la strumentalità all'attività agricola della porzione abitativa;
- le macchine ed attrezzi aziendali in disuso;
- la completa assenza di vendite differite di prodotti aziendali.

CONSIDERATO CHE:

oggetto di recupero, nell'ottica della ricostruzione post sisma, sia esclusivamente il patrimonio immobiliare utilizzato a fini produttivi, votato alla capacità di produrre flussi economici e volto alla piena ripresa delle attività in essere, nell'arco temporale che intercorre tra gli eventi sismici e i 36 mesi

precedenti, al fine di rilanciare pienamente l'economia produttiva delle zone geografiche colpite.

SI PROPONE:

**LA NON AMMISSIONE A CONTRIBUTO DELL'IMMOBILE n.1 (n.1-2 in domanda) con le seguenti motivazioni:**

- Il fabbricato non possiede, nel triennio 2009-2012, alcuna funzione produttiva rispetto ai terreni circostanti in quanto il mappale n.3, che identifica l'immobile in parola, risulta estromesso dal contratto tra la proprietà e impresa affittuaria già a decorrere dal 01/11/2006, quando il fabbricato non aveva certamente subito i danni dal sisma del 2012. Tale condizione determina una valutazione del fabbricato in sovradimensione rispetto alle razionali necessità aziendali: la ricostruzione dell'immobile richiesto, quindi, non è considerabile come necessaria alla ripresa ed alla piena funzionalità dell'attività agricola preesistente alla data del sisma (art. 2 comma 1 e 2).

- Il fabbricato è suddiviso in parte abitativa e parte produttiva:

o La parte abitativa.

Contrariamente alle affermazioni fatte dal beneficiario, il fabbricato ad uso abitativo non possiede i requisiti di cui DL n. 557/1993, art.9 come modificato da L. n.222/2007, comma 3, pertanto non risponde ai requisiti di ruralità. La condizione di abitazione sfitta non rientra in nessuna delle casistiche previste dal citato D.L.. Inoltre il comma 6 riconosce come non produttive di reddito di fabbricati le costruzioni non utilizzate, ma lo stato di non utilizzo deve essere collegato con l'assenza di allacciamento alle reti di servizi pubblici dell'energia elettrica, dell'acqua e del gas. Queste condizioni, attestate dal tecnico e fondanti il ricorso, non sono riscontrabili per l'abitazione in parola.

Non è stato dimostrato il requisito previsto da Allegato 1 dell'Ord. 57/2012 in merito alla dimostrazione in perizia giurata della correlazione tra il sistema produttivo ed il numero di operai stagionali/fissi;

Non è stato dimostrato il requisito previsto da Allegato 1 dell'Ord. 57/2012 in merito ai consumi di acqua e luce in grado di dimostrare l'effettivo utilizzo dei locali;

La mancata dimostrazione di quanto sopra determina l'esclusione della superficie abitativa dal contributo.

o La parte produttiva, come rappresentata da layout, non presenta nessuna funzione operativa per l'impresa richiedente alla data del sisma e nei 36 mesi precedenti: la P.A. ha accertato che le macchine ed attrezzi aziendali a partire dal 22/01/2003 erano "INATTIVE (IN ATTESA DI VENDITA)". I piani contabili associati alle fatture dell'impresa beneficiaria di mostrano la completa assenza di vendite differite di prodotti aziendali. Nessun materiale oggettivo che contraddica questa valutazione è stata prodotta agli atti. Si rileva, inoltre, che l'impresa richiedente è beneficiaria di contributi per la ricostruzione di altro immobile destinato a deposito e ricovero attrezzi in posizione, rispetto a questo immobile, ben più prossimo rispetto al terreno agricolo in conduzione. Questo fabbricato è stato finanziato per una superficie pari a 299,70 mq (vedi CR-29478-2013), di cui non è stata fatta menzione in perizia giurata e relazioni successive. Il fabbricato è, quindi, inserito in un contesto aziendale ove sono presenti altri fabbricati a destinazione deposito attrezzi e materiali agricoli di dimensioni rilevanti rispetto alle necessità operative e di stoccaggio aziendali. Tale condizione determina una valutazione del fabbricato in sovradimensione rispetto alle razionali necessità aziendali: la ricostruzione dell'immobile richiesto, quindi, non è considerabile come necessaria alla ripresa ed alla piena funzionalità dell'attività agricola preesistente alla data del sisma (art. 2 comma 1 e 2).

- Il fabbricato non è stato dichiarato né in Visura Camerale, né in Domanda Unica 2009-2012, e quindi in Anagrafe delle Aziende Agricole. La dichiarazione in anagrafe aziendale, e quindi al Sistema

Integrato di Gestione e Controllo, di tutti i terreni aziendali, inclusi quelli con fabbricati, rappresenta un obbligo derivante sia da normativa comunitaria, che nazionale e regionale, e che l'omissione della dichiarazione comporta, di fatto, l'irregolare esclusione di detto immobile da controlli obbligatori in materia di rispetto dell'ambiente, ovvero che il fabbricato non è considerato funzionale, da parte della stessa impresa, all'attività produttiva ordinaria agricola. Nella domanda deve essere dichiarata non solo la superficie agraria, ma anche ogni informazione necessaria al fine di accertare l'ammissibilità all'aiuto. Tra gli elementi fondamentali per la determinazione del contributo è la verifica del rispetto della condizionalità definita all'art. 1 del Reg. CE n. 1122/2009 quale "i criteri di gestione obbligatori e le buone condizioni agronomiche e ambientali ai sensi degli articoli 5 e 6 del regolamento (CE) n. 73/2009;". Nello stesso regolamento, Allegato 2 viene fatto riferimento alla Direttiva 80/68/CEE del Consiglio, del 17 dicembre 1979, concernente la protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento provocato da certe sostanze pericolose (GU L 20 del 26.01.1980, pag.43). Una parte rilevante dei controlli volte all'accertamento del rispetto di questa direttiva viene fatta presso i fabbricati aziendali. Quindi il fabbricato rurale entra a pieno titolo negli oggetti di verifica della Domanda Unica.

Pertanto non si ravvisa la necessità di detto immobile al riavvio dell'attività produttiva aziendale come previsto da art. 2 comma 1 e 2, il cui riconoscimento a contributo determinerebbe sovracompenso rispetto ai danni subiti dall'impresa, espressamente vietata da comunicazione CE n. SA.35482 (2012/N).

Ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2 dell'Ordinanza 57/2012 "Presupposto necessario per la concessione dei contributi ai sensi dell'art 3, D.L. n. 74/2012, è che gli interventi di cui ai successivi commi siano finalizzati alla ripresa e alla piena funzionalità dell'attività produttiva in tutte le componenti fisse e mobili strumentali e al recupero a fini produttivi degli immobili (...) Al fine di consentire il riavvio delle attività economiche, che sono state danneggiate dagli eventi sismici, nonché il recupero degli immobili produttivi". Il principio è anche richiamato dalle disposizioni comunitarie in materia: "l'obiettivo della misura consista nel riportare le entità colpite alla situazione precedente alla calamità naturale e nel consentire loro di riprendere le proprie attività, senza conferire un vantaggio supplementare alle entità in questione" (Decisione della Commissione Europea in materia di Aiuti di Stato C (2012)9853 final, punto 35).

La Commissione Europea a riguardo si è inoltre espressa richiedendo alle Autorità Italiane di impegnarsi "affinché l'applicazione delle misure" per gli "Interventi urgenti a favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, che hanno interessato il territorio delle Province di Bologna, Ferrara, Modena, Reggio Emilia, Mantova, Cremona e Rovigo" (CE n. SA.35482 (2012/N)) "non determini una sovra compensazione dei danni conseguenti al terremoto né a livello complessivo né a livello individuale".

Si richiama inoltre l'art. 21 comma 2 Ord. n. 57/2012 e ss.mm.ii., che stabilisce: "I contributi saranno concessi nell'ambito delle Decisioni della Commissione Europea C (2012)9853 final, C (2016) 7085 final, C (2012)9471 final e C (2016) 2870 final ai sensi dell'articolo 107.2.b del Trattato UE relative agli interventi destinati ad ovviare ai danni arrecati dagli eventi sismici verificatisi a partire dal 20 maggio 2012."





4

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Tribunale di Bologna**  
**SECONDA SEZIONE CIVILE**

Il giudice, dott.ssa Pierangela Congiu, pronunzia la seguente

**SENTENZA**

ai sensi dell'art. 281sexies c.p.c. nella causa iscritta al n. 13827/2021 r.g.a.c.

TRA

**ESA** (c.f.: TSNMTR53L71C469E), elett.te dom.to alla  
PIAZZA ( ), 5 / 23 I presso lo studio dei Prof. Avv.ti  
LO (c.f.: ) e ( CF: )  
( ) dal quale è rappr.ta e difesa in virtù di procura a margine  
dell'atto di citazione

- ATTORICE

E

**PRESIDENTE DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA IN QUALITA' DI  
COMMISSARIO DELEGATO AI SENSI DELL'ART. 1, COMMA 2° DEL  
D.L. 74 DEL 2012** (c.f.: 91352270374), elett.te dom.to alla VIA A. TESTONI 6  
40123 BOLOGNA presso l'Avv. AVVOCATURA DELLO STATO DI BOLO-  
GNA (c.f.: ADS80068910373), dal quale è rappr.to e difeso in virtù di procura a  
margine della comparsa di costituzione e risposta

E

**COMUNE DI CENTO**, in persona del Sindaco pro tempore, (c.f.:  
81000520387), elett.te dom.to in Bologna, Via G. Marconi 34 presso lo studio  
dell' Avv. Giovanni Maria Cavo (C.F. CVAGNN86M09A944I dal quale è  
rappr.to e difeso in virtù di procura a margine della comparsa di costituzione e ri-  
sposta

- CONVENUTO

**CONCLUSIONI:**

**parte attrice:**

“Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, ogni contraria istanza ed eccezione disattesa,



A. dichiarare la illegittimità e disapplicare, per quanto occorrer possa, il provvedimento del 6 agosto 2019, prot. n. 45125 e le ordinanze nn. 138 del 30 agosto 2019 e 47 del 25 marzo 2020, adottate dal Sindaco del Comune di Cento, recanti il parziale rigetto della contribuzione per errore valutazione;

B. accertare che il contributo, calcolato sulla superficie complessiva massima, di cui la dott.ssa [redacted] ha diritto di beneficiare, per la ricostruzione degli immobili danneggiati dal sisma, è pari alla **somma complessiva di € 299.236,25** ovvero a quella maggiore o minore che risulti provata;

C. dichiarare il Presidente della Regione Emilia-Romagna, in qualità di Commissario delegato ai sensi dell'art. 1, comma 2° del d.l. 74 del 2012, convertito in l. 122 del 2012, tenuto e conseguentemente condannarlo a erogare in favore della dott.ssa [redacted] il contributo per la ricostruzione degli immobili danneggiati dal sisma, la complessiva somma di **€299.236,25**, comprensiva di quella già riconosciuta dall'ordinanza del 25 marzo 2020, prot. n. 47 del Sindaco del Comune di Cento, pari a **€125.790,50**, non ancora erogata;

D. in ogni caso, condannare i convenuti, in via solidale, al risarcimento degli ulteriori danni subiti dalla dott.ssa [redacted], come descritti in narrativa, nella misura che sarà provata all'esito dell'espletanda istruttoria ovvero ritenuta di giustizia ovvero determinata equitativamente;

E. con vittoria di spese e compensi, anche tecnici, inclusi quelli relativi alla fase dell'accertamento tecnico preventivo.”

“ chiede inoltre l'autorizzazione al deposito dei seguenti documenti, tutti formatisi dopo il maturare delle preclusioni istruttorie, doc. 16 ricevute di consegna e accettazione della pec inviata in data 6.3.2023 al Comune di Cento, doc. 17 ricevuta di protocollo generale del Comune di Cento, doc. 18 denuncia di nuovo lavoro temporaneo, doc. 19 fattura di acconto”.

**Parte convenuta PRESIDENTE DELLA REGIONE EMILIA ROMAGNA  
IN QUALITA' DI COMMISSARIO DELEGATO AI SENSI DELL'ART. 1,  
COMMA 2° DEL D.L. 74 DEL 2012:**

“ *in via preliminare*, dichiarare inammissibile e, comunque, infondata la domanda risarcitoria avanzata da parte attrice;

*in via principale*, rigettare tutte le richieste di controparte in quanto inammissibili e comunque infrondate;



- *in via subordinata*, dichiarare non accoglibile la domanda di condanna al pagamento a carico del Commissario Delegato di una somma determinata *ex ante* e in via forfettaria e non con riferimento alle spese effettivamente sostenute;
- *in via istruttoria*, non ammettere eventuali richieste istruttorie di controparte in quanto il presente contenzioso ha natura meramente documentale e risulta sufficientemente istruito. Con riserva di autonoma deduzione di mezzi istruttori a controprova in caso di ammissione dei mezzi richiesti dell'attore;
- *in ogni caso*, con vittoria di spese e onorari come per legge.

Si oppone all'acquisizione dei documenti indicati da controparte sub 16-19, contestandone il carattere sopravvenuto soprattutto nella parte in cui tale carattere sia esclusivamente imputabile alla suddetta parte attrice”;

**Parte convenuta COMUNE DI CENTO**, in persona del Sindaco pro tempore:

“ **in via pregiudiziale**, dichiarare inammissibili la domanda di quantificazione e determinazione in questa Sede del contributo richiesto da parte attrice, nonché quella di accertamento del diritto al contributo e di condanna alla concreta erogazione del medesimo;

– **nel merito**, respingere tutte le domande avversarie in quanto infondate nell'*an* e nel *quantum debeatur*, oltre che, comunque, non provate e prescritte;

– vinte le spese ed i compensi di lite, anche del precedente giudizio di A.T.P.”.

### **RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO**

La conveniva in giudizio, davanti a questo Tribunale, il Presidente della Regione Emilia Romagna, in qualità di Commissario Delegato per il sisma ai sensi dell' art. 1, comma 2, D.L. 74/2012, convertito nella L. 122/2012 ed il Comune di Cento, in persona del Sindaco *pro tempore*, al fine di ottenere il riconoscimento integrale dei contributi previsti per le unità immobiliari, danneggiate dal terremoto del 2012, in suo favore, quale proprietaria di un immobile sito a Cento (FE), in via \_\_\_\_\_ la cui istanza era stata, da un lato, parzialmente rigettata dal Comune di Cento e, dall'altro, era stata accolta, concedendo contributi in misura significativamente inferiore rispetto a quella spettante in base alla normativa di riferimento.

In particolare, la parte attrice deduceva:

- di essere proprietaria di un immobile sito a Cento, in via \_\_\_\_\_ 0, censito al catasto fabbricati del Comune di Cento al foglio \_\_\_\_\_ 3, mappale 253, composto da una porzione destinata ad abitazione civile (sub. 3, cat. A 3) e da



- una porzione con destinazione a magazzino/ deposito agricolo (sub. 4, cat. D 10), che compongono un'unica unità strutturale ai sensi della normativa sui contributi per il sisma (in specie art. 2, comma 10, ordinanza del Presidente della Regione Emilia-Romagna n. 86 del 6 dicembre 2012), tutti gravemente danneggiati nel corso degli eventi sismici del maggio 2012;
- che la porzione dell'immobile adibito ad uso deposito era utilizzata, alla data del sisma, dall'imprenditore agricolo, Sig. [redacted], in qualità di affittuario, in forza di successivi contratti di affitto ex art. 45 L. 203 del 1982, registrati rispettivamente in data 2 febbraio 2007 al n. 403 e in data 13 febbraio 2012 al n. 553;
  - di aver, con domanda presentata in data 30 aprile 2016 e avviata in data 9 maggio 2016, tramite la piattaforma MUDE (Modello unico digitale per l'edilizia), pratica n. 2016/0271, richiesto i contributi per la ricostruzione dell'immobile previsti dal d.l. n. 74 del 2012, convertito in l. 122 del 2012 e dall'ordinanza n. 86 del 2012 del Presidente della Regione Emilia-Romagna;
  - che poiché la porzione adibita a deposito rurale era utilizzata ai fini produttivi dell'azienda agricola dell'affittuario [redacted], il contributo richiesto era pari al 100% delle spese per le opere riguardanti le strutture di tutto l'immobile e le finiture del deposito rurale e pari al 50% per le spese relative alle finiture della porzione abitativa (in quanto non adibita ad abitazione principale);
  - di aver ricevuto il rigetto integrale con riguardo alla richiesta di contributi per la porzione di immobile adibito a magazzino agricolo, sulla base del rilievo che la documentazione inviata a seguito della richiesta di integrazione non fosse sufficiente a dimostrare l'uso produttivo dell'immobile, ed una parziale ammissione dei contributi per la porzione di fabbricato adibito ad abitazione, determinandolo nella somma di € 125.790,50 (IVA inclusa), pari al 50% dei costi dell'intervento ammessi a contributo, compresi gli importi riconosciuti per le spese di progettazione, a fronte della maggior somma di € 299.236,25 da lei richiesta complessivamente;
  - che non essendo l'immobile abitazione principale della dott.ssa [redacted], avere escluso la finalità produttiva del deposito rurale (nonostante sia collocato all'interno della medesima unità strutturale, come previsto dalla normativa applicabile) ha comportato che lo stabile ricadesse nella fascia più bassa del con-



- tributo ammissibile (pari al 50% per struttura e finiture) prevista per le unità immobiliari non destinate ad abitazione principale né ad attività produttiva;
- che, nonostante le osservazioni e controdeduzioni depositate dal perito di parte, arch. [redacted], la controparte aveva confermato la precedente proposta di contributo;
  - che al fine di contrastare l'errata valutazione fattuale e verificare, sia le dimensioni del compendio, sia le caratteristiche tecniche e dimensionali dei macchinari del Sig. [redacted], la parte attrice presentava ricorso per accertamento tecnico preventivo avente ad oggetto l'accertamento della possibilità dell'immobile a fungere da deposito agricolo dei macchinari del Sig. [redacted] costituiti da: 1) macchina/botte diserbo Cariani; 2) cisterna per acqua a servizio della macchina diserbo; 3) irrigatrice trainata marca Lombardini; 4) due spandiconcime Gamberini; 5) moto zappatrice Pasquali;
  - che veniva instaurato il procedimento n. R.G. 8299/2020 nell'ambito del quale veniva nominato CTU l'ing. Paolo Marco Bianco, a cui venivano rivolti i seguenti quesiti:
    - “1.1) verifichi l'idoneità dell'immobile, anche sotto il profilo della sufficienza degli accessi presenti al piano terra e primo piano e della destinazione d'uso, a fungere da deposito dei macchinari dell'affittuario sig. Testoni;*
    - 1.2) esamini la congruità di tali attrezzature rispetto all'attività di coltivazione di prodotti agricoli svolta dall'affittuario, come meglio descritta con riferimento alla tipologia di coltivazione al quadro generale dell'impresa agricola Testoni Donato;*
    - 1.3) verifichi la necessità del deposito per le complessive esigenze dell'azienda agricola del sig. Testoni;*
    - 1.4) confermi il CTU il nesso di causalità tra il sisma del maggio 2012 e i danni presenti sull'immobile;*
    - 1.5) accerti il CTU l'esatta superficie del fabbricato da ammettere a contributo”;*
  - che in sede di ATP il consulente di ufficio, confermava che l'immobile era idoneo a fungere da deposito di macchinari agricoli;
  - che all'esito delle operazioni peritali che confermavano la utilizzabilità dell'immobile quale deposito di macchinari agricoli e della conseguente riqualificazione della destinazione della porzione immobiliare ad uso produttivo, il CTU,



in ottemperanza all'incarico attribuitogli, haaveva provveduto -altresi- a ricalcolare la superficie complessiva dell'unità immobiliare da ammettere ai contributi, che è risultata essere pari a mq. 279,24, ossia pari alla superficie complessiva dell'unità;

- che sulla scorta di tale ricalcolo della superficie complessiva dell'immobile la somma complessiva dovuta alla Dr.ssa Tasini risultava essere pari (per lo meno) ad € 299.236,25.

L'attrice assumeva di aver diritto alla corresponsione dell'indennizzo per entrambi gli interventi nella misura richiesta, in quanto il provvedimento di diniego riguardante la richiesta di contributo per la porzione immobiliare adibita a magazzino agricolo e l'accoglimento solo parziale con riferimento a quella adibita ad abitazione si fonderebbe su due presupposti errati: il mancato accertamento della destinazione produttiva dell'immobile adibito a deposito, in considerazione della presunta incompatibilità dei macchinari e degli accessi alla struttura ( smentito dall'esito della CTU svolta in sede di ATP); l'insussistenza dell'ulteriore requisito della necessità dell'immobile alla ripresa dell'attività produttiva del sig. [redacted], potendo quest'ultimo usufruire di ulteriori magazzini ( non opponibile all'attrice, in quanto non esercente l'attività produttiva in questione).

In particolare, quanto al secondo rilievo, parte attrice non lo riteneva pertinente e fondato, posto che la domanda di contributi per la ricostruzione dell'immobile gravemente danneggiato dal sisma era stata da lei avanzata in qualità unicamente di proprietaria e non di titolare dell'attività imprenditoriale. Secondo la tesi attorea: *“ Pertanto, l'opportunità o meno di contribuire alla ricostruzione di un immobile produttivo in base alla capacità e alle disponibilità dell'azienda potrebbe essere un'obiezione opponibile tutt'al più all'imprenditore, ma non di certo al proprietario dell'immobile, a cui non è attribuibile alcun legame - escluso il contratto di affitto- né con l'organizzazione societaria, né tanto meno con la gestione delle risorse immobiliari dell'azienda del sig. [redacted]”* (pagina 12 atto di citazione).

Domandava, quindi, l'accertamento del suo diritto alla corresponsione dell'intero contributo per la ricostruzione, richiesto nella misura di euro 299.236,25 con condanna del Commissario Delegato per la Regione Emilia Romagna per la Ricostruzione al pagamento in suo favore della complessiva somma di € 299.236,25, comprensiva di quella già riconosciuta dall'ordinanza del 25 marzo 2020, prot. n. 47



del Sindaco del Comune di Cento, pari a € 125.790,50, non ancora erogata e con condanna dei convenuti, in solido tra loro, al risarcimento dei danni connessi e conseguenti al diniego di riconoscimento dell'intero contributo richiesto.

In punto giurisdizione riteneva che essa spettasse al Giudice Ordinario in forza del recente e costante orientamento del TAR Emilia-Romagna che ha negato la giurisdizione amministrativa e affermato quella ordinaria relativamente al contenzioso in materia di contributi conseguenti ad eventi sismici (cfr. per tutte TAR Emilia Romagna, 19.19.2020 n. 640; TAR Emilia Romagna, 9.3.2020, n. 198; TAR Emilia Romagna, 17.2.2020, n. 169; TAR Emilia Romagna, 23.12.2019, n. 1018), in conformità a quanto già affermato dalle sezioni consultive del Consiglio di Stato (v. pareri del Consiglio di Stato nn. 509 del 2019; 1580 del 2019; 1999 del 2019) ed altresì dalle sezioni unite della Corte di Cassazione con riferimento ai contributi previsti per il terremoto del L'Aquila (v. Cass., sez. un., 29.3.2017, n. 8115).

Il convenuto Presidente della Regione Emilia Romagna, in qualità di commissario delegato per la ricostruzione per gli eventi sismici del maggio 2012, si costituiva eccependo il difetto di giurisdizione del G.O rispetto alla domanda di risarcimento del danno da provvedimento amministrativo illegittimo, ai sensi dell'art. 7, comma 4 del d.lgs. 104/2010 (Codice del Processo Amministrativo) e l'inammissibilità della richiesta di condanna del Commissario Delegato all'erogazione del contributo la cui eventuale spettanza risulti accertata al termine del presente giudizio, posto che la quantificazione del finanziamento non si determina "ex ante", ossia sulla base della sola domanda di contributo (nella fattispecie surrogata dall'attività istruttoria del CTU in sede di ATP), ma "ex post", ossia in ragione della documentazione fornita dal beneficiario a riscontro delle somme effettivamente spese per i lavori di ristrutturazione svolti.

Nel merito, chiedeva il rigetto delle pretese attoree reputandole infondate, in quanto la dimostrazione della destinazione d'uso produttiva del magazzino agricolo, posta dalla parte attrice a fondamento della propria pretesa, costituiva solo uno dei requisiti richiesti dalla disciplina delle ordinanze commissariali, essendo imprescindibile la riprova anche dell'indispensabilità del ripristino dell'immobile oggetto della domanda di contributo ai fini della ripresa dell'attività produttiva nello stesso esercitata.

Anche il convenuto Comune di Cento si costituiva in giudizio, chiedendo il rigetto delle domande attoree sulla base del principale rilievo della carenza del requisito



per l'accoglimento della domanda di riconoscimento dei contributi formulata dalla Tasini, rappresentato dalla necessità dell'immobile danneggiato alla ripresa produttiva dell'azienda che lo utilizzava prima del sisma. Requisito non sussistente nel caso in esame, posto che, come emerso in sede istruttoria e riconosciuto dalla stessa parte attrice, l'impresa agricola di cui era a disposizione ben tre depositi rurali/magazzini, oltre a quello di proprietà di cui è titolare, e che, pertanto, alcun documento vi era stato per lo svolgimento dell'attività produttiva, che era difatti regolarmente proseguita anche dopo il sisma.

La causa veniva istruita con acquisizione del fascicolo d'ufficio relativo al procedimento per accertamento tecnico preventivo numero di RG. 10009/2020- Tribunale di Bologna e con produzione documentale.

All'udienza del 7 marzo 2023 le parti precisavano le conclusioni ed il precedente Giudice tratteneva la causa in decisione, assegnando alle parti i termini ex art. 190 c.p.c..

Successivamente, in data 24 maggio 2023, il Presidente di Sezione assegnava la presente causa a questo Giudice, che la rimetteva in istruttoria per consentire alle parti di precisare le conclusioni avanti a sé e fissava a tal fine l'odierna udienza di precisazione delle conclusioni e discussione orale ex art. 281 sexies c.p.c..

\*\*\*

Per quanto concerne la giurisdizione, si osserva che risulta pacifico che la giurisdizione del giudice ordinario sussiste in tutte le ipotesi in cui il finanziamento sia riconosciuto direttamente dalla legge, residuando in capo alla Pubblica Amministrazione soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti, senza procedere ad alcun apprezzamento discrezionale circa l'an, il quid e il quomodo dell'erogazione, atteso che la posizione soggettiva vantata dal privato deve essere qualificata in tal caso come diritto soggettivo. È invece configurabile una situazione soggettiva d'interesse legittimo, con sequenziale giurisdizione del giudice amministrativo, soltanto ove la controversia riguardi un procedimento caratterizzato da margini di discrezionalità amministrativa.

Tali principi sono stati riaffermati dalle Sezioni unite della Corte di Cassazione proprio in relazione a contributi pubblici connessi a eventi sismici; né vi è ragione per distinguere i contributi aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo da immobili ad uso produttivo. In particolare, la Corte di Cassazione Sez. Un, Ordinanza n. 8115 del 29.03.2017 ha affermato che *“appartiene alla giurisdizione del giudice*



*ordinario la controversia promossa dal privato per il riconoscimento e la quantificazione di contributi pubblici dopo il verificarsi di eventi sismici” (nella specie, per un danneggiamento immobiliare verificatosi in occasione del terremoto nella Provincia di L'Aq.), “vertendosi in tema di erogazioni in cui l'attività della P.A. è rigorosamente vincolata dai criteri predisposti dalla legge, a tutela delle posizioni dei singoli danneggiati, sicché trattasi di una situazione di diritto soggettivo, non ricompresa nelle materie dell'urbanistica ed edilizia, di cui non può scindersi l'astratta attribuzione dai suoi profili concreti inerenti quantum e quomodo”. A tale riguardo le SSUU hanno ritenuto sufficiente richiamare “ la tetragona giurisprudenza di queste sezioni unite le quali hanno negli anni ripetutamente affermato, proprio con riguardo ai benefici accordati ai privati dopo il verificarsi di eventi sismici, che la controversia promossa dal privato per il riconoscimento e la quantificazione dei contributi, al fine della ricostruzione o riparazione di immobili colpiti da eventi sismici spetta alla cognizione del giudice ordinario, vertendosi in tema di erogazioni in cui l'attività dell'amministrazione è rigorosamente vincolata dai criteri predisposti dalla legge, a tutela delle posizioni dei singoli danneggiati, le quali pertanto hanno consistenza di diritti soggettivi, e trattandosi di materia non ricompresa nella urbanistica ed edilizia, in quanto estranea all'uso ed assetto del territorio, donde la non configurabilità di un'ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi del D.Lgs. n. 80 del 1998 e della legge n. 2053 del 2000 (v. tra le altre: S.U. numeri 2369 del 2002; 15439 del 02; 6405 del 2004; 6486 del 2004; 466 del 2005; 21000 del 2005)”.*

Alla P.A., quindi, è demandato esclusivamente il controllo in ordine all'effettiva sussistenza dei presupposti puntualmente indicati dalla legge. Inoltre, come evidenziato dalle SSUU, non assume rilievo che nel caso concreto si rendano necessari specifici accertamenti tecnici volti a verificare la sussistenza dei presupposti del diritto soggettivo dedotto dalla parte privata, atteso che “ il riconoscimento di un diritto non è mai astratto ma attiene al diritto in concreto spettante e quindi investe non solo l'astratta pronuncia sull 'an ma anche quella sul quantum ed eventualmente sul quomodo, essendo peraltro appena il caso di sottolineare che il riconoscimento del diritto al contributo "in concreto" spettante (quindi siccome quantificato) non comporta una valutazione discrezionale (anche solo tecnica) da parte dell'amministrazione, ma costituisce mera applicazione di criteri predeter-



*minati dalla legge, sia pure attraverso i necessari riscontri tecnici peraltro dalla stessa legge previsti”.*

Nel caso di specie, relativo ai contributi accordati ai privati a seguito dell'evento sismico che ha colpito il territorio delle province emiliane nel maggio 2012, dalla lettura degli atti normativi si rileva come la loro erogazione trovi fondamento direttamente nella legge, essendo rigorosamente vincolati a specifici criteri tassativamente indicati e non residuando in capo all'Amministrazione specifici poteri di apprezzamento discrezionale.

Anche dall'esame dell'atto di citazione e delle comparse di risposta, peraltro, si rileva come le ragioni di doglianza riguardino nella specie questioni attinenti a valutazioni di natura squisitamente tecnica, prive dunque di qualsiasi margine di discrezionalità amministrativa, essendo invero pacifico, anche per le parti convenute, che qualora il danneggiamento sismico allegato fosse riscontrato nella documentazione prodotta e qualora gli interventi realizzati fossero tecnicamente coerenti con i danni accertati, l'istanza del privato dovrebbe essere necessariamente accolta, a riprova del ruolo meramente esecutivo della Pubblica Amministrazione. La posizione del privato va qualificata, dunque, come diritto soggettivo, con conseguente giurisdizione del giudice ordinario sia sulla domanda di accertamento che su quella di condanna. Come sopra detto, infatti, la giurisdizione del giudice amministrativo sussiste solo ove il privato domandi il risarcimento del danno ingiusto derivante da lesione di interesse legittimo, ovvero nelle specifiche materie devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Nel merito le domande attoree sono infondate e vanno rigettate per i motivi di seguito esposti.

A seguito degli eventi sismici verificatisi nei giorni 20 e 29 maggio 2012 nelle Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, è stato emanato il decreto legge 6 giugno 2012, n. 74 – intitolato *“Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno interessato il territorio delle province di Bologna, Modena, Ferrara, Mantova, Reggio Emilia e Rovigo, il 20 e il 29 maggio 2012”*, convertito, con modificazioni, dalla Legge 1 agosto 2012, n. 122 – volto a *“disciplinare gli interventi per la ricostruzione, l'assistenza alle popolazioni e la ripresa economica nei territori dei comuni delle province”*, attribuendo ai Presidenti delle Regioni interessati l'incarico di Commissari delegati.



In esecuzione dei compiti attribuitigli, sono state pronunciate dal Presidente della Regione Emilia- Romagna, tra le altre, le ordinanze nn. 29, 51, 86 del 2012, nonché la n. 57 del 12 ottobre 2012 recante *“Criteri e modalità per il riconoscimento dei danni e la concessione dei contributi per la riparazione, il ripristino, la ricostruzione di immobili ad uso produttivo, per la riparazione e il riacquisto di beni mobili strumentali all’attività, per la ricostituzione delle scorte e dei prodotti e per la delocalizzazione, in relazione agli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012”*

Come è dato desumere dall’ordinanza n. 57/2012 e dalle Linee Guida alla stessa allegate, costituisce, innanzitutto, presupposto per l’erogazione del contributo in questione la verifica dell’uso produttivo dell’immobile, essendo il contributo *“finalizzato alla ripresa e alla piena funzionalità dell’attività produttiva in tutte le componenti fisse e mobili strumentali e al recupero a fini produttivi degli immobili”*, proprio per consentire il riavvio delle attività economiche danneggiate dagli eventi sismici (art. 2 comma 1). Infatti, l’art. 1 comma 3 della citata Ordinanza precisa che il contributo in questione è previsto *“a condizione che venga data dimostrazione dell’utilizzo produttivo, ancorché parziale, in proprio o da parte di terzi, (...) e venga confermata la destinazione ad attività produttiva dell’immobile”*.

L’esame delle domande di contributo da parte dell’Autorità Commissariale non può prescindere, quindi, da una valutazione in ordine, non solo all’effettivo utilizzo produttivo del bene alla data del sisma, ma anche alla concreta necessità dello stesso per la ripresa aziendale.

La ratio delle norme in esame va, infatti, individuata nella soddisfazione dell’esigenza del concreto riavvio della piena funzionalità delle attività produttive e non anche nel mero ripristino di beni che, sebbene danneggiati dal sisma, presentassero solo una potenzialità o possibilità di utilizzazione per l’attività della impresa agricola (in questo senso vedi sent. Corte d’Appello di Bologna, 1 dicembre 2022, n. 2425/2022).

Ciò in quanto la finalità sottesa alla concessione dei contributi per le attività produttive, ivi comprese quelle agricole, di cui al d.l. 74/2012, conv. in legge 122/2012, non è il mero ripristino del patrimonio immobiliare danneggiato dagli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012, bensì la più rapida ripresa dell’attività imprenditoriale, riconoscendosi i benefici economici esclusivamente per il ripri-



CA

stino di quegli immobili per i quali venga provata mediante perizia giurata l'indispensabilità per la suddetta ripresa dell'attività, nel caso specifico, agricola.

D'altra parte, se così non fosse, risulterebbe apertamente frustrato il principio secondo cui gli indennizzi post-sisma in argomento sono erogati nell'interesse generale alla riattivazione del tessuto produttivo e non al risarcimento del danno subito dalla singola impresa.

Nel caso di specie, dall'istruttoria è emerso che la porzione immobiliare di proprietà dell'attrice, destinata a magazzino/deposito agricolo, adibito dall'imprenditore agricolo De ... a magazzino deposito attrezzi e macchinari, non era necessaria (nel senso precisato) alla ripresa produttiva. Ciò in considerazione dell'accertata e pacifica esistenza di altri edifici aziendali adibiti a tale specifico utilizzo, che l'Autorità commissariale ha valutato sufficienti al precisato fine della piena ripresa produttiva aziendale, con conseguente legittima esclusione del contributo per il suddetto fabbricato.

Invero, a seguito delle verifiche effettuate dal Comune di Cento in sede istruttoria è emerso che l'impresa agricola ..., oltre al deposito di proprietà ... aveva a disposizione altri tre depositi rurali/magazzini (di più di 200 mq ciascuno) situati in Via ... e ... ovvero in prossimità del fondo dell'attrice in Via ... 10 (v. quadro generale dell'azienda ... - doc. n. 6 fasc. Comune, all. 1, pagg. 1 e 2, e doc. n. 16 fasc. Comune), e contornati dalla maggior parte dei campi nella disponibilità dell'impresa.

In particolare, dai documenti prodotti dal Comune convenuto risulta che all'esito della fase istruttoria, il Comune di Cento ha comunicato alla parte attrice, con lettera prot. 33659 in data 18/6/2019, che in applicazione delle disposizioni commissariali per la verifica della necessità dell'immobile alla ripresa produttiva (art. 16.1 n. 3) decr. n. 3106/2017), "*è necessario indicare dove sono stati collocati i macchinari, le attrezzature e gli altri oggetti presenti nell'edificio riguardanti l'attività agricola a seguito degli eventi sismici (redigere quadro generale dell'azienda agricola, dal quale si possano evincere i fabbricati in possesso e affitto al Sig. Testoni Donato all'interno del territorio Comunale Centese e nei comuni limitrofi) come indicato al Punto 16.1 delle Linee Guida approvate con Decreto n.3106 del 07/11/2017.*" (doc. n. 5 fasc. Comune). In risposta a tale comunicazione, l'attrice ha trasmesso all'ente una lettera con allegato "*Quadro generale dell'impresa agricola ...*" (vedi doc. n. 6 fasc. Comune, all. 1), in

PRINCIPIO  
SOPRA  
COMPENSAZIONE





sultavano, stando a quanto si è potuto osservare, predisposti alla coltivazione” (vedi pag. 19 relazione CTU- RG 8299.2020), confermando in tal modo che il deposito rurale di proprietà Tasini non è stato affatto necessario alla ripresa dell’attività produttiva dell’azienda agricola Testoni, non essendosi quest’ultima mai interrotta.

Va escluso, quindi, che il recupero dell’immobile dell’attrice adibito a deposito fosse necessario alla ripresa della piena funzionalità produttiva dell’impresa locataria, la cui destinazione produttiva, (lo si ripete) da sola, non basta a giustificare l’erogazione dei contributi di cui si tratta.

Infine, alcun rilievo può essere attribuito alle deduzioni svolte dalla parte attrice circa il fatto che la capacità e disponibilità dell’azienda di utilizzare più immobili non può essere opponibile alla in quanto estranea all’organizzazione societaria del , posto che anche il diverso requisito costituito dalla destinazione concreta dell’immobile ad attività produttiva prima ed al momento del sisma dipende dalle scelte e dall’organizzazione dell’impresa che lo utilizzava, ma, ciononostante, di tale circostanza viene pacificamente richiesta la prova anche al locatore (ove l’unità risulti affittata), in aggiunta al semplice contratto d’affitto. Il requisito relativo all’idoneità dell’immobile a fini produttivi, infatti, è stato oggetto dell’accertamento svolto in sede di A.T.P..

Tuttavia, lo si ribadisce, la dimostrazione della destinazione d’uso produttiva del magazzino agricolo è solo uno dei requisiti richiesti dalla richiamata disciplina delle ordinanze commissariali, essendo necessaria anche la dimostrazione dell’indispensabilità del ripristino dell’immobile oggetto della domanda di contributo ai fini della ripresa dell’attività produttiva nello stesso esercitata, sia nell’ipotesi in cui tale attività sia svolta direttamente dal proprietario del bene , sia nel caso in cui sia esercitata da terzi.

Ne deriva il rigetto delle domande attoree.

Assorbita ogni altra questione.

Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo secondo i criteri stabiliti nel D.M. 55/2014, aggiornati al D.M. 147/2022 con applicazione delle tariffe medie previste per tutte le fasi del giudizio per lo scaglione da € 52.000,01 ad € 260.000,00.



Quanto alle spese relative al procedimento per ATP n. R.G. 8299/2020, invece, si reputa congruo compensarle tra le parti, in ragione dell'esito dell'ATP e della sua utilità per l'inquadramento della fattispecie concreta.

**P.Q.M.**

Il Tribunale di Bologna, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza, eccezione e domanda disattesa:

- rigetta le domande formulate da [REDACTED] nei confronti del Presidente della Regione Emilia Romagna, in qualità di Commissario Delegato per il sisma del 2012, e del Comune di Cento, in persona del Sindaco *pro tempore*;
- condanna [REDACTED] a pagare in favore del Presidente della Regione Emilia Romagna, in qualità di Commissario Delegato per il sisma del 2012, le spese processuali, che liquida in € [REDACTED] 0 per compenso, oltre il 15% del compenso per spese forfettarie, C.P.A. e I.V.A.;
- condanna [REDACTED] a pagare in favore del Comune di Cento, in persona del Sindaco *pro tempore*, le spese processuali, che liquida in € [REDACTED] per compenso, oltre il 15% del compenso per spese forfettarie, C.P.A. e I.V.A.;
- compensa tra le parti le spese processuali relative al procedimento per ATP n. R.G. 8299/2020.

Bologna, 13 luglio 2023

Il Giudice  
dott.ssa Pierangela Congiu



