

N. 01011/2013 REG.PROV.COLL.
N. 00625/2012 REG.RIC.
N. 00664/2012 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 625 del 2012, proposto da:

Associazione Universitas Genuensis Ente di Formazione,
rappresentata e difesa dall'Avv. Roberto Damonte, con domicilio
eletto presso il suo studio in Genova, via Corsica, 10/4;

contro

Regione Liguria, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta
regionale, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Cocchi, con domicilio
eletto presso il suo studio in Genova, via Macaggi, 21/8;

Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro *pro
tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato,
domiciliataria *ex lege* in Genova, viale Brigate Partigiane, 2;

Provincia di Genova, Provincia di La Spezia, Provincia di Savona,
Autorità di Gestione del Po Cro Fse;

sul ricorso numero di registro generale 664 del 2012, proposto da:

Associazione Universitas Genuensis Ente di Formazione, rappresentata e difesa dall'Avv. Roberto Damonte, con domicilio eletto presso il suo studio in Genova, via Corsica, 10/4;

contro

Comune di Rapallo, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Corrado Mauceri, con domicilio eletto presso il suo studio in Genova, via XII Ottobre, 2/63;

Regione Liguria, in persona del Presidente pro tempore della Giunta regionale, rappresentata e difesa dall'avv. Luigi Cocchi, con domicilio eletto presso il suo studio in Genova, via Macaggi, 21/8;

Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Genova, viale Brigate Partigiane, 2;

Autorità di Gestione del Po Cro Fse;

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 625 del 2012:

- della deliberazione della Giunta regionale n. 556 del 18 maggio 2012, avente ad oggetto "Avvio delle procedure di sospensione delle spese e delle procedure di rettifica finanziaria forfettaria del 25% nei confronti dell'Organismo formativo Universitas Genuensis", inviata con nota prot. n. PG/2012/78645 datata 22 maggio 2012;
- della nota della Regione Liguria prot. n. PG/2012/78645 datata 22 maggio 2012, ricevuta a mezzo raccomandata in data 24 maggio 2012,

avente ad oggetto "Comunicazione di avviso di avvio del procedimento di rettifica forfettaria del 25% del contributo pubblico erogato a valere sulla programmazione comunitaria 2000-06 (DGR del 18/5/2012)";

nonché per l'annullamento

di ogni atto preordinato e/o presupposto, conseguente e/o connesso ed in particolare:

- del verbale di constatazione della Guardia di finanza - Nucleo di polizia tributaria di Genova del 16 dicembre 2010;
- della sconosciuta nota della Guardia di finanza - Nucleo di polizia tributaria di Genova del 24 dicembre 2010;
- della nota della Guardia di finanza - Nucleo di polizia tributaria di Genova prot. n. 0290759 del 30 dicembre 2010, avente ad oggetto "P.v. di contestazione redatto in data 16 dicembre 2010 nei confronti dell'associazione Universitas Genuensis ente di formazione. Comunicazione dati - trasmissione atti", conosciuta a seguito di formale accesso agli atti in data 6 giugno 2012;
- della nota della Regione Liguria - Direzione Generale del Dipartimento istruzione, formazione, lavoro e sport, prot. n. PG/2011/37088 del 15 marzo 2011, citata nella DGR n. 556 del 18 maggio 2012, conosciuta a seguito di formale accesso agli atti in data 6 giugno 2012;
- della nota del Nucleo della Guardia di finanza prot. n. 0128220/2011 del 9 giugno 2011 avente ad oggetto "Verbale di constatazione redatto in data 16/12/2010 nei confronti

- dell'Associazione Universitas Genuensis", conosciuta a seguito di formale accesso agli atti in data 6 giugno 2012;
- del decreto del Segretario Generale della Regione n. 15 del 12 luglio 2011, avente ad oggetto "Costituzione gruppo di lavoro per verifica di progetti finanziati con il Fondo Sociale Europeo in materia di formazione professionale", conosciuta a seguito di formale accesso agli atti in data 6 giugno 2012;
 - della nota della Regione Liguria prot. n. PG/2011/113043 del 4 agosto 2011, avente ad oggetto "Comunicazione integrativa chiusura POR ob. 3 FSE 2000-2006 Regione Liguria", conosciuta a seguito di formale accesso agli atti in data 6 giugno 2012;
 - della relazione di Giunta Regionale n. 22 del 30 marzo 2012, avente ad oggetto "Esiti del gruppo di lavoro di cui al decreto del Segretario Generale della Giunta regionale del 12 luglio 2011 e determinazioni conseguenti" con i relativi allegati, conosciuta a seguito di formale accesso agli atti in data 6 giugno 2012;
 - degli sconosciuti, ove esistenti, provvedimenti con cui la Regione Liguria ha dato comunicazione ai "soggetti interessati" ed ai "soggetti titolari di finanziamenti in qualità di capofila con Universitas come partner" dell'avvio del procedimento di rettifica forfettaria,
 - degli sconosciuti, ove esistenti, provvedimenti adottati dall'Autorità di Gestione del Po Cro Fse finalizzati alla sospensione delle spese sostenute e certificate da Universitas Genuensis, e per l'accertamento e la condanna dell'intimata amministrazione al risarcimento dei danni patiti e *patiendi*;

quanto al ricorso n. 664 del 2012:

dell'atto del Comune di Rapallo prot. n. 0026605 datato 8 giugno 2012, ricevuto in data 13 giugno 2012, avente ad oggetto "Richiesta restituzione quota parte finanziamenti POR 2000-2006";

e, per quanto occorrer possa, per l'annullamento

- della deliberazione della Giunta regionale n. 556 del 18 maggio 2012, avente ad oggetto "Avvio delle procedure di sospensione delle spese e delle procedure di rettifica finanziaria forfettaria del 25% nei confronti dell'Organismo formativo Universitas Genuensis", inviata con nota prot. n. PG/2012/78645 datata 22 maggio 2012;

- della nota della Regione Liguria prot. n. PG/2012/78645 datata 22 maggio 2012, ricevuta a mezzo raccomandata in data 24 maggio 2012, avente ad oggetto "Comunicazione di avviso di avvio del procedimento di rettifica forfettaria del 25% del contributo pubblico erogato a valere sulla programmazione comunitaria 2000-06 (DGR del 18/5/2012)";

nonché per l'annullamento

di ogni atto preordinato e/o presupposto, conseguente e/o connesso ed in particolare:

- del verbale di constatazione della Guardia di finanza - Nucleo di polizia tributaria di Genova del 16 dicembre 2010;

e per l'accertamento e la condanna

dell'intimata amministrazione al risarcimento dei danni patiti e *patiendi*.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Regione Liguria, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Comune di Rapallo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti dei due giudizi;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 maggio 2013 il dott. Richard Goso e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

L'Associazione Universitas Genuensis opera senza fini di lucro nel settore della formazione professionale, in particolare promuovendo e organizzando iniziative in tale ambito per conto della Regione Liguria (cfr. artt. 2 e 4 dello statuto dell'Associazione) quale soggetto accreditato ai sensi degli artt. 18 e 75 della legge regionale n. 18 del 2009.

Nel corso del 2010, l'Associazione è stata assoggettata ad un'attività di controllo svolta dal Nucleo di polizia tributaria di Genova della guardia di finanza, finalizzata a verificare l'esistenza di irregolarità connesse alla percezione di finanziamenti del Fondo sociale europeo.

La verifica si concludeva con l'accertamento, mediante verbale in data 16 dicembre 2010, di irregolarità così riassumibili:

- la reale natura dell'attività esercitata, prevalentemente rappresentata da prestazioni rese in favore di soggetti terzi, non sarebbe stata di tipo associativo bensì commerciale: ne risulterebbe inficiato lo stesso

accreditamento regionale, siccome fondato su una dichiarazione infedele concernente l'assenza di finalità lucrative;

- l'Associazione avrebbe inteso "aggirare" il divieto di distribuzione di utili agli amministratori mediante la remunerazione delle attività di progettazione e di docenza svolte dagli stessi, al di fuori delle ipotesi eccezionali in cui la normativa vigente consentiva l'esercizio di tale opzione;

- in molti casi, tali prestazioni professionali erano state svolte da professionisti solo apparentemente esterni alla compagine associativa, ma operanti per conto di società riconducibili agli amministratori di Universitas Genuensis.

Il verbale di constatazione era trasmesso alla Regione Liguria, con la proposta di revoca di tutti i finanziamenti erogati all'Associazione.

Per l'approfondimento di una situazione ritenuta particolarmente complessa, la Regione costituiva formalmente un gruppo di lavoro composto da funzionari dell'Ente e della Provincia di Genova.

Le conclusioni rassegnate dal gruppo di lavoro evidenziavano l'esistenza di irregolarità riconducibili a due tipologie, descritte quali "improprio utilizzo della delega di attività da parte del soggetto accreditato a soggetti terzi" e "improprio utilizzo di prestazioni di soggetti titolari di cariche sociali all'interno dell'ente accreditato".

La Regione Liguria, con deliberazione di giunta n. 556 del 18 maggio 2012, faceva proprie le conclusioni del gruppo di lavoro e, per l'effetto, stabiliva:

- di dare avvio alle procedure per l'applicazione di una rettifica

forfetaria, nella misura del 25%, degli importi erogati all'Associazione (a fronte di attività effettivamente svolte, era stata considerata sproporzionata, infatti, la revoca totale dei finanziamenti proposta dalla guardia di finanza);

- di dare avvio alle procedure volte alla sospensione di ogni pagamento all'Associazione per le attività in corso di realizzazione o già concluse;

- di procedere, in via cautelativa, alla sospensione della certificazione alla Commissione Europea delle spese sostenute dall'Associazione.

Con ricorso giurisdizionale notificato in data 25 giugno 2012 e depositato il successivo 9 luglio, rubricato al n. r.g. 625 del 2012, Universitas Genuensis ha impugnato la deliberazione predetta e gli altri atti indicati in epigrafe, denunciando:

I) l'insussistenza del potere esercitato nella fattispecie in quanto, nell'ambito di rapporti qualificabili come appalti di servizi, non può ipotizzarsi alcuna riduzione unilaterale degli importi dovuti per le prestazioni svolte dall'appaltatore, per di più sulla base di considerazioni estranee al regolare adempimento degli obblighi contrattuali;

e in via subordinata:

II) l'arbitrarietà della quantificazione relativa alle somme chieste in restituzione, poiché la percentuale del 25% individuata dalla Regione non è prevista da alcuna disposizione interna, ma solo da una disposizione comunitaria (l'art. 39 del Regolamento CE n. 1260/1999) non conferente alla fattispecie concreta;

III) la violazione del termine triennale entro il quale può essere disposto, ai sensi dell'art. 1, comma 136, della legge n. 311 del 2004, l'annullamento d'ufficio di provvedimenti amministrativi illegittimi;

IV) la violazione delle proprie prerogative procedurali, stante il mancato coinvolgimento nelle attività istruttorie poste in essere dalla guardia di finanza e dal gruppo di lavoro regionale;

e in via ulteriormente subordinata:

V) l'erroneità del presupposto concernente l'aumento dei costi relativi alle attività formative svolte;

VI) l'insussistenza del potere concernente la sospensione dei pagamenti, essendo peraltro mancata l'apposizione di un termine finale di efficacia di tale misura.

L'esponente agisce anche per conseguire il risarcimento dei danni cagionati dai provvedimenti impugnati.

Si è costituita in giudizio l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Genova, in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze, eccependo l'inammissibilità del ricorso, stante l'asserita natura endoprocedimentale degli atti impugnati, e, con riferimento al verbale di constatazione della guardia di finanza, la tardività dell'impugnativa.

Si è costituita in giudizio anche la Regione Liguria, eccependo il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, l'inammissibilità del ricorso e la sua infondatezza nel merito.

Con ordinanza n. 256 del 26 luglio 2012, è stata respinta l'istanza cautelare proposta in via incidentale dalla ricorrente.

Prima che fosse incardinato il giudizio di cui sopra, il Comune di Rapallo, con atto del 8 giugno 2012, aveva dato attuazione alle indicazioni regionali, chiedendo in restituzione a Universitas Genuensis l'importo di € 34.655,08, pari al 25% delle somme corrisposte all'Associazione per la realizzazione di sei progetti di formazione professionale.

Con ricorso giurisdizionale notificato in data 12 luglio 2012 e depositato il successivo 19 luglio, rubricato al n. r.g. 664 del 2012, l'interessata ha impugnato quest'ultimo provvedimento, oltre alle determinazioni regionali che ne costituiscono il presupposto, contestualmente agendo per il risarcimento dei danni.

La ricorrente ripropone, in via di illegittimità derivata, le censure dedotte con il primo ricorso e lamenta, quale vizio proprio, che il Comune non avrebbe potuto pretendere la restituzione delle somme in parola prima che fosse definitivamente concluso il procedimento avviato a monte dalla Regione Liguria.

Si è costituita in giudizio, anche in questo caso, l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Genova, in rappresentanza del Ministero dell'economia e delle finanze, ribadendo le eccezioni preliminari già proposte con riferimento al primo ricorso.

Si è costituito anche il Comune di Rapallo, eccependo il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo e l'infondatezza nel merito del ricorso.

Con ordinanza n. 288 del 24 agosto 2012, è stata accolta l'istanza cautelare di sospensione dell'esecuzione del provvedimento

impugnato.

Si è costituita in giudizio, quindi, la Regione Liguria, proponendo le stesse eccezioni formulate nei confronti del primo ricorso.

La difesa erariale ha introdotto, in entrambi i giudizi, un'ulteriore eccezione preliminare, inerente al proprio difetto di legittimazione passiva.

Le parti costituite hanno depositato, nei due giudizi, memorie difensive e di replica a sostegno delle rispettive posizioni.

I due ricorsi, infine, sono stati chiamati alla pubblica udienza del 22 maggio 2013 e ritenuti in decisione.

DIRITTO

1) La ricostruzione dell'antefatto effettuata in premessa rende evidente il rapporto di connessione oggettiva e, in parte, soggettiva tra i due ricorsi che, pertanto, vanno riuniti d'ufficio per essere decisi con unica sentenza, come previsto dall'art. 70 c.p.a.

2) L'esame delle numerose questioni prospettate dalle parti deve seguire il consueto ordine logico che pone la definizione delle questioni di rito prima di quelle di merito e, fra le prime, richiede di accertare con priorità la sussistenza dei presupposti processuali rispetto alle condizioni dell'azione.

Ne deriva che l'esame dell'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice adito, proposta dalla difesa regionale e del Comune di Rapallo, ha carattere preliminare rispetto ad ogni altra.

La disamina di tale eccezione presuppone, peraltro, che sia ricostruita la natura giuridica del rapporto sostanziale cui si riferisce la

controversia e tale qualificazione, come si vedrà nel prosieguo, è dirimente anche ai fini della definizione del merito del giudizio.

3) Parte ricorrente riconduce i rapporti intercorsi con la Regione Liguria allo schema dell'appalto pubblico di servizi e rimarca, a sostegno di tale qualificazione, come la scelta dell'appaltatore fosse conseguita all'espletamento di distinte procedure ad evidenza pubblica e le prestazioni delle parti fossero regolate mediante specifici contratti.

La difesa regionale sostiene, invece, che detti rapporti sarebbero inquadrabili nella categoria della concessione di sovvenzioni, come tali disciplinati dall'art. 12 della legge n. 241 del 1990.

Anche la difesa del Comune di Rapallo ascrive i rapporti in discussione al *genus* della concessione di contributi o finanziamenti pubblici.

Premesso che la vigente normativa regionale in materia di formazione professionale (l.r. Liguria 11 maggio 2009, n. 18) non sembra contenere indicazioni univoche al riguardo, occorre rifarsi ai concetti generali, in forza dei quali le provvidenze finanziarie *ex art. 12, l. 241/1990* (variamente denominate quali sovvenzioni, contributi o sussidi), si collocano nell'ambito di un rapporto di natura concessoria e si connotano, in termini generali, quali attribuzioni di denaro con finalità di incentivazione delle attività di pubblico interesse poste in essere da soggetti terzi; in termini altrettanto generali, il contratto di appalto costituisce, invece, lo strumento di cui si avvalgono le pubbliche amministrazioni per l'acquisizione di servizi (o di opere o

di prodotti) occorrenti per il soddisfacimento di un'esigenza (propria) che richiede il ricorso all'attività dei terzi.

Ciò premesso, occorre rammentare che, con sentenza n. 1157 del 3 settembre 2012, la Sezione ha già avuto modo di pronunciarsi in merito alla natura di questo tipo di rapporti, riconducendoli all'ambito degli appalti pubblici di servizi.

Tale qualificazione deve essere confermata sulla base delle seguenti considerazioni.

- le provvidenze economiche premiano un'attività o un'iniziativa autonomamente intrapresa dal privato; nei casi in esame, invece, la definizione degli obiettivi e dei programmi della formazione professionale è compiuta a monte dalla pubblica amministrazione;
- la scelta degli operatori cui affidare la realizzazione dei singoli progetti di formazione professionale avviene mediante procedure di tipo selettivo-concorrenziale, comportanti l'attribuzione di punteggi per gli aspetti tecnici ed economici delle singole proposte, esattamente come si verifica nelle gare d'appalto da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- la remunerazione interamente a carico dell'ente pubblico non è compatibile con il modello concessorio che, nella prospettiva comunitaria, implica che tale remunerazione coincida fondamentalmente con il diritto di gestire il servizio;
- le prestazioni di che trattasi, infine, si identificano oggettivamente con la categoria dei "servizi relativi all'istruzione, anche professionale", di cui all'allegato IIB del codice dei contratti pubblici.

Le considerazioni di cui sopra inducono alla sicura qualificazione dei rapporti in parola come appalti pubblici di servizi, nonostante la presenza di elementi ambigui (quali l'obbligo di rendicontazione o l'impiego del termine convenzione in luogo di contratto), tuttavia non prevalenti né significativi di per sé, che potrebbero eventualmente essere valorizzati per affermare la natura concessoria dei rapporti medesimi.

La qualificazione prescelta comporta che si configuri, nello specifico settore, l'esistenza di un mercato tendenzialmente concorrenziale, nel quale più operatori accreditati secondo le norme regionali si confrontano, tenendo in considerazione non secondaria il proprio interesse economico, per l'aggiudicazione delle singole commesse.

Tale situazione non è incompatibile con la natura non lucrativa dei soggetti che, come l'odierna ricorrente, operano in tale ambito, poiché l'assenza di scopo di lucro non implica il perseguimento di scopi esclusivamente altruistici o l'impossibilità di realizzare obiettivi economici intermedi, eventualmente coincidenti con gli interessi economici degli operatori professionali che fanno parte della compagine associativa, ma indica, più limitatamente, che questi ultimi non possono essere remunerati mediante la previsione di dividendi o di utili.

4) Sulla base delle considerazioni che precedono, va disattesa l'eccezione di difetto di giurisdizione concordemente proposta dalla difesa regionale e del Comune di Rapallo, fondata sulla qualificazione dei provvedimenti impugnati in principalità alla stregua di revoca

parziale (nella misura del 25%) dei finanziamenti o contributi pubblici precedentemente assentiti.

Osta all'accoglimento di tale eccezione, infatti, l'accertata natura contrattuale dei rapporti cui detti provvedimenti afferiscono, ponendosi conseguentemente al di fuori dell'ambito delle provvidenze pubbliche e, più in generale, dei rapporti di tipo concessorio.

5) La difesa regionale eccepisce ulteriormente che, a prescindere dalla qualificazione del rapporto, la giurisdizione del giudice amministrativo andrebbe esclusa in quanto la vicenda controversa si colloca nella fase esecutiva, e non in quella genetica, del rapporto medesimo, laddove la situazione giuridica delle parti si connota per la consistenza propria dei diritti soggettivi, con conseguente devoluzione della controversia alla giurisdizione del giudice ordinario.

Neppure questa eccezione può essere condivisa in quanto le ragioni sulle quali si fondano le misure applicate nei confronti dell'odierna ricorrente non attengono a pretesi inadempimenti contrattuali, ma alla valutazione di condotte che dimostrerebbero, come esplicitamente sostenuto nel verbale della guardia di finanza che ha dato avvio alla procedura, la reale natura commerciale della ricorrente medesima la quale, in ragione di ciò, sarebbe risultata *ab origine* priva dei requisiti occorrenti per la partecipazione ai procedimenti di scelta degli affidatari dei servizi.

In nessun caso, infatti, risultano formulate contestazioni relative alla mancata o inesatta esecuzione delle prestazioni a carico della

ricorrente e la stessa difesa regionale ammette espressamente che le condotte in contestazione (le quali, si rammenta, consistevano nella remunerazione di attività svolte dagli amministratori o nell'utilizzo della cosiddetta "delega di attività", in mancanza di idonea autorizzazione) si erano comunque svolte nel rispetto dei preventivi finanziari e dei massimali di costo.

La contestazione sulla quale si fondano i provvedimenti impugnati attiene, quindi, alla fase di individuazione dei soggetti affidatari e, in particolare, alla legittimazione dell'odierna ricorrente.

La controversia avente ad oggetto la legittimità di tali provvedimenti appartiene, in conseguenza, alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di procedure di affidamento di pubblici servizi.

6) Procedendo all'esame delle questioni preliminari, si rileva come la difesa erariale abbia eccepito, in entrambi i giudizi, il proprio difetto di legittimazione passiva, attesa l'asserita estraneità dell'Amministrazione centrale alle attività di utilizzo di risorse di esclusiva competenza della Regione Liguria.

A confutazione dell'eccezione, è sufficiente rilevare come l'azione di annullamento esercitata con i due ricorsi investa anche il verbale di constatazione della guardia di finanza che si pone all'origine dell'intera controversia.

Non può disconoscersi, quindi, la legittimazione passiva del Ministro dell'economia e delle finanze, vale a dire dell'organo di vertice dell'amministrazione che ha proceduto alla redazione del suddetto

verbale.

7) Maggiore ponderazione merita l'eccezione di inammissibilità del ricorso concordemente proposta dalla difesa erariale e regionale, fondata sulla considerazione del carattere non direttamente lesivo degli atti impugnati.

Tale valutazione può essere condivisa limitatamente ai numerosi atti che sono stati impugnati (si suppone, a scopo prudenziale) con il primo ricorso e, per quanto concerne il secondo ricorso, all'impugnativa del verbale di constatazione della guardia di finanza, attesa la chiara natura endoprocedimentale e non provvedimentale degli atti medesimi.

I due ricorsi vanno dichiarati inammissibili, pertanto, nella parte in cui sono volti a conseguire l'annullamento del verbale predetto nonché delle note della guardia di finanza e della Regione Liguria indicate in epigrafe.

I provvedimenti impugnati in principalità con i due ricorsi si appalesano, invece, direttamente e immediatamente lesivi degli interessi di parte ricorrente.

Tale valutazione si impone, innanzitutto, per la deliberazione n. 556 del 18 maggio 2012 (impugnata con il ricorso n. 625/2012), con cui la Giunta regionale, pur limitandosi formalmente a dare avvio alle procedure di rettifica del 25% degli importi dovuti alla ricorrente, ha sostanzialmente disposto che le province provvedessero all'immediato recupero delle somme in questione.

Ancor più evidente è la natura direttamente lesiva del provvedimento

laddove esso dà mandato all'Autorità di gestione di sospendere cautelativamente alla Commissione Europea le spese sostenute e certificate da Universitas Genuensis, trattandosi di misura comportante l'immediata sterilizzazione delle fonti di finanziamento dell'Associazione.

Quanto al ricorso n. 664/2012, non pare revocabile in dubbio, né la difesa comunale propone eccezioni in tal senso, il carattere direttamente lesivo della nota comunale impugnata in principalità con cui, sia pure nelle forme dell'intimazione, è stato imposto un comportamento apertamente confliggente con gli interessi del privato, evitabile solo attraverso il rimedio giurisdizionale.

8) Nel merito, è fondato e meritevole di accoglimento il primo motivo di ricorso, con cui l'esponente denuncia sostanzialmente l'insussistenza del potere esercitato nel caso di specie.

Accertata la natura contrattuale del rapporto in discussione, infatti, appare evidente che la determinazione del *quantum* dovuto all'appaltatore non può essere rimesso a postume valutazioni discrezionali della controparte, tanto più che la decisione inerente la diminuzione del corrispettivo per le attività svolte non costituisce, come illustrato *sub* 3), una reazione ad eventuali inadempimenti, ma si configura alla stregua di atipica sanzione nei confronti di irregolarità non coincidenti con le attività predette.

La contraria decisione adottata dalla Regione Liguria comporta un'irreparabile alterazione del vincolo sinallagmatico tra le reciproche prestazioni contrattuali e, qualora non si consideri la provenienza

comunitaria dei fondi in questione, potrebbe addirittura comportare l'ingiustificato arricchimento della parte pubblica che si è avvalsa delle attività svolte dall'appaltatore.

In definitiva, deve ritenersi precluso alla pubblica amministrazione pretendere la restituzione di somme già erogate a fronte di prestazioni svolte dal privato in conformità ai contenuti del contratto.

Ne deriva la diagnosi di illegittimità del provvedimento regionale impugnato con il primo ricorso (deliberazione della Giunta regionale n. 556 del 18 maggio 2012) che, pertanto, deve essere annullato.

9) Non vi è luogo ad esaminare gli altri motivi di ricorso, siccome proposti in via dichiaratamente subordinata e, comunque, tali da non provocare, nell'eventualità di accoglimento, ulteriori benefici per la ricorrente.

10) Per quanto concerne il ricorso n. 664 del 2012, deve essere accolta la censura di illegittimità derivata del provvedimento impugnato in principalità, atteso che l'intimazione del Comune di Rapallo si configura come atto consequenziale ed attuativo della deliberazione regionale da ultimo indicata.

Deve essere annullata, pertanto, la nota comunale prot. n. 0026605 del 8 giugno 2012.

11) Rimane da scrutinare la domanda di risarcimento dei danni proposta con entrambi i ricorsi.

Essa va respinta in quanto parte ricorrente non ha fornito la prova inerente la sussistenza di pregiudizi patrimoniali o di altra natura riconducibili ai provvedimenti impugnati: non risulta, in particolare,

che a seguito della comunicazione di tali atti essa abbia restituito alcuna somma alla pubblica amministrazione.

L'ampiezza degli approfondimenti compiuti in sede istruttoria dalla Regione Liguria varrebbe, in ogni caso, ad escludere l'elemento soggettivo dell'illecito.

12) In considerazione della soccombenza reciproca e, soprattutto, della peculiarità delle questioni affrontate, le spese dei giudizi riuniti vanno integralmente compensate fra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, previamente riuniti, li accoglie nei sensi e nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati in principalità.

Respinge le domande di risarcimento dei danni.

Compensa integralmente tra le parti le spese dei giudizi riuniti.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 22 maggio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Oreste Mario Caputo, Consigliere

Richard Goso, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 04/07/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)