

1. COMPETENZA E GIURISDIZIONE – FINANZIAMENTI CONCESSI IN SEDE DI FORMAZIONE ED ESECUZIONE DI UN PATTO TERRITORIALE – CONTROVERSIE – RIENTRANO NELLA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO

2. COMPETENZA E GIURISDIZIONE – PATTO TERRITORIALE – NATURA GIURIDICA – ACCORDO – CONTROVERSIE – SONO DEVOLUTE ALLA GIURISDIZIONE ESCLUSIVA DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO

1. La cognizione delle controversie relative ai finanziamenti concessi in sede di formazione ed esecuzione di un patto territoriale rientrano tra quelle attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 11, comma 5, legge 7.8.1990, n. 241, in quanto - salva l'ipotesi in cui il finanziamento sia riconosciuto direttamente dalla legge ed alla p.a. resti demandato solo il compito di verificare l'esistenza dei relativi presupposti senza alcun apprezzamento discrezionale sull'*an*, sul *quid* e sul *quomodo* - l'erogazione dei relativi contributi, sia in via provvisoria che in sede definitiva, implica l'adozione da parte della p.a. di decisioni istituzionali circa la corretta allocazione di risorse finanziarie destinate ad una programmazione negoziata, che vede coinvolti, in egual misura, soggetti pubblici e privati, ed un sindacato sul corretto esercizio della ponderazione comparativa degli interessi valutati in sede di erogazione, e, dunque, postula la sussistenza e la persistenza di un potere amministrativo incompatibile con la cognizione giurisdizionale del giudice ordinario (Cass. civ., Sez. un., 21.1.2014, n. 1132). Nello stesso senso si era, peraltro, già espresso il giudice amministrativo in ordine all'impugnazione di provvedimenti di revoca di benefici finanziari accordati per la realizzazione di investimenti produttivi in sede di approvazione - come nel caso ora all'esame - di un "patto territoriale" (Cons. Stato, sez. V, 27.12.2013, n. 6277, e 18.4.2012, n. 2244, e sez. IV, 2.2.2011, n. 741).

2. Il Patto territoriale si colloca a pieno titolo nel quadro della cosiddetta azione amministrativa per accordi e si caratterizza, in particolare, come uno strumento di programmazione negoziata, con la conseguenza che la cognizione delle controversie connesse alla formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi intercorsi tra soggetti privati e pubbliche amministrazioni rientra tra quelle attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo dall'art. 11 della legge 7.8.1990, n. 241 e che rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi intercorsi di cui al predetto art.11 tutte le controversie relative ai finanziamenti concessi nell'ambito di un Patto territoriale *ex art. 2, commi 203 e ss., della legge 23.12.1996, n. 662* (Cons. Stato, sez. VI, 17.1.2014, n. 220). Inoltre, nella specie va, per altro verso, esclusa la giurisdizione del giudice ordinario anche in quanto il finanziamento in questione era stato concesso solo in via provvisoria (Cons. Sta, ad. plen., 29.7.2013, n. 17, e 29.1.2014, n. 6), per cui la società ricorrente era titolare, alla data di adozione dell'atto impugnato, di una situazione giuridica soggettiva di interesse legittimo e non di diritto soggettivo (cfr., da ultimo, Cons. Stato, sez. V, 14.10.2014 n. 5086).

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo
sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 34 del 2013, proposto da:

Trigno Energy S.r.l., rappresentata e difesa dagli avv.ti Angelo Raffaele Cassano, Augusto La Morgia ed Enrico Castellani, con domicilio eletto presso Augusto La Morgia in Pescara, viale Pindaro, 27;

contro

- Ministero dello Sviluppo Economico Dipartimento Sviluppo e Coesione Economica, Cassa Depositi e Prestiti S.p.A., Cipe - Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliata in L'Aquila, via Buccio di Ranallo c/ S.Domenico;
- Società Consortile Trigno Sinello a r.l. e Regione Abruzzo, non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Mediocredito Italiano S.p.A., anch'essa non costituita in giudizio;

per ottenere

A) l'annullamento del decreto 20 settembre 2012, n. 1438, della Direzione Generale per l'Incentivazione delle Attività Imprenditoriali del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del Ministero dello Sviluppo Economico di revoca totale con restituzione delle agevolazioni concesse alla società ricorrente ai sensi della legge n. 662/96; nonché degli atti presupposti e connessi, tra cui il verbale di accertamento del 24 settembre 2010 dalla Commissione ministeriale di accertamento della spesa; della comunicazione di avvio del procedimento di revoca delle agevolazioni del 2 novembre 2010, della nota del 7 settembre 2011 della Commissione ministeriale di accertamento spesa; e della nota del 20 settembre 2011, di comunicazione dell'impossibilità di accogliere le controdeduzioni formulate dalla società ricorrente nell'ambito del procedimento;

B) l'accertamento:

- del diritto della società ricorrente all'erogazione dell'agevolazione nella intera misura di €5.374.250,49, o, in via subordinata, nella minor somma di Euro 4.836.825,44, pari al 90% della agevolazione ammessa, ex art. 12, comma 3, lett. e), D.M. n. 320/2000, e alla definitiva titolarità delle somme tutte richieste in restituzione dal Ministero resistente;
- dell'inesistenza, o comunque della decadenza e dell'intervenuta prescrizione quantomeno parziale, per la quota di interessi, delle pretese formulate dalla medesima amministrazione pubblica;
- in subordine, del diritto della ricorrente al beneficio della erogazione parziale dell'agevolazione ricevuta dal Ministero resistente

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dello Sviluppo Economico, della Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. e del Cipe - Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica;

Viste le memorie difensive;

Viste le ordinanze collegiali 21 febbraio e 21 marzo 2013, nn. 54 e 70, con le quali è stata accolta la domanda incidentale di sospensione del provvedimento di recupero;

Vista l'ordinanza collegiale istruttoria 17 marzo 2014, n. 124;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 ottobre 2014 il dott. Michele Eliantonio e uditi gli avv.ti Enrico Castellani e Angelo Raffaele Cassano per la società ricorrente e l'avv. distrettuale dello Stato Generoso Di Leo per le Amministrazioni resistenti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

L'attuale ricorrente riferisce che nell'ambito del patto territoriale "Trigno Sinello" con decreto 12 marzo 2001, n. 2410 le era stato concesso un contributo in conto impianti ex lege 662/96 di circa €5,37 milioni, finalizzato alla costruzione in San Salvo (Chieti) di una centrale di cogenerazione presso lo stabilimento di produzione di vetro della multinazionale Pilkington, funzionale alla produzione di energia elettrica e termica da destinare all'alimentazione dello stabilimento stesso.

Dopo che la centrale di cogenerazione era in piena e perfetta attività da numerosi anni, fornendo energia allo stabilimento industriale Pilkington di San Salvo, tale contributo è stato revocato dal Ministero dello Sviluppo Economico con decreto 20 settembre 2012, n. 1438, sulla base del fatto che l'investimento era stato ultimato oltre i termini previsti dalla disciplina applicabile (cioè dopo il 25 giugno 2004).

Con il ricorso in esame ha impugnato tale decreto e, dopo aver premesso che l'impianto in concreto realizzato era significativamente più complesso e costoso di quello oggetto di agevolazione (con incremento di spesa da 17,3 milioni a 24,5 milioni di euro), ha dedotto le seguenti censure:

- 1) che erano inesistenti i presupposti fattuali e giuridici posti a fondamento della revoca, in quanto per eseguire i lavori la ricorrente aveva fatto ricorso ad un "general contractor" (la Confathec Progetti s.p.a.) e che le fatture emesse da tale società a carico della ricorrente erano del febbraio/maggio 2004, cioè antecedenti il 25 giugno 2004; mentre per determinare la data di ultimazione dei lavori erano irrilevanti le fatture ricevute da tale general contractor dai propri sub-contraenti (Rolls-Royce), dovendo attribuirsi rilievo alla effettiva ultimazione dell'iniziativa e non alla data dell'ultima fatturazione; ed in effetti alla

fine di dicembre 2004 era stato testato l'avviamento dei motori ed a partire dal 1° gennaio 2005 aveva preso avvio la fornitura di energia a favore della Pilkington; in ogni caso il programma originario era stato modificato in termini significativamente ampliativi (fuori del programma di agevolazione) e tali fatturazioni successive sono riferite a tali modifiche; peraltro, ove non fosse stato rispettato il termine in questione avrebbe dovuto disporsi una riduzione del 10% del contributo;

- 2) che nell'assumere l'atto impugnato il Ministero non avrebbe dovuto applicare il D.M. 31 luglio 2000, n. 320, ma il D.M. 527/95, che all'art. 8 prevede una revoca parziale; inoltre, la responsabilità istruttoria sui contributi faceva capo esclusivamente sull'Istituto bancario convenzionato, che nella specie aveva rilevato la piena agevolabilità dell'iniziativa; il provvedimento definitivo di concessione del contributo o la revoca avrebbero dovuto essere assunti (in base agli artt. 9 e 10 del D.M. 527/95) entro nove mesi dal ricevimento della verifica sulla documentazione di spesa da parte dell'Istituto bancario;
- 3) che il Ministero ha giustificato la decisione di revocare l'agevolazione sulla base del mero richiamo alle conclusioni raggiunte dalla Commissione di accertamento, omettendo ogni verifica in ordine alle stesse e senza valutare e motivare in ordine a quanto dedotto dalla ricorrente;
- 4) che la Regione era competente ad assumere l'atto impugnato, in quanto al Ministero è attribuita la sola gestione del rapporto con le imprese che avevano fruito dei contributi; in ogni caso il Ministero non aveva messo al corrente la Regione Abruzzo della decisione di voler revocare il contributo;
- 5) che la comunicazione di avvio del procedimento non era avvenuta nell'immediatezza del fatto, ma in momento successivo a quello in cui la Commissione aveva raggiunto la propria convinzione circa la sussistenza della violazione del termine di ultimazione del programma, per cui la dialettica tra le parti si era ridotta ad una pura formalità;
- 6) che si era prescritto il credito restitutorio vantato dal Ministero resistente e si era consumato il potere di revoca;
- 7) che indebitamente la revoca dell'agevolazione era stata correlata alla pendenza di un procedimento penale instaurato nei confronti della ricorrente sui fatti oggetto di causa;
- 8) che, in violazione del principio di proporzionalità, non era stato ponderato l'interesse pubblico alla conservazione delle agevolazioni in capo alla società ricorrente.

Tali doglianze sono state ulteriormente illustrate con memorie depositate il 21 ed il 29 ottobre 2013. Il Ministero dello Sviluppo Economico si è costituito in giudizio, depositando, oltre a tutti gli atti del procedimento, anche una analitica relazione dell'Amministrazione in ordine ai fatti di causa. Con memoria depositata il 21 ottobre 2013 ha poi diffusamente contestato il fondamento delle censure dedotte. Si sono anche costituiti in giudizio la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. ed il CIPE-Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.

La Società Consortile Trigno-Sinello a r.l., Mediocredito Italiano S.p.A. e la Regione Abruzzo, ritualmente intimati, non si sono costituiti in giudizio.

Con ordinanza collegiale 17 marzo 2014, n. 124, sono stati disposti incumbenti istruttori a carico del Ministro dello Sviluppo Economico. In particolare si è chiesto - ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 65 del codice del processo amministrativo - al Ministro di versare in giudizio, "entro il termine di giorni 45 (quarantacinque) dalla comunicazione in forma amministrativa" dell'ordinanza stessa, i seguenti atti:

- la domanda di elargizione del contributo presentata dall'attuale ricorrente e tutti gli atti della relativa istruttoria;
- il decreto di concessione del contributo in conto impianti con l'allegato programma di investimento industriale e con l'atto d'obbligo sottoscritto dalla ricorrente;
- tutti gli atti del procedimento conclusosi con l'atto impugnato;
- una relazione documentata volta a chiarire se effettivamente, così come rappresentato nel ricorso, l'impianto di cogenerazione era effettivamente entrato in funzione nel gennaio 2005 e quali verifiche erano state effettuate all'epoca dall'Amministrazione.

Tale incumbente istruttoria però non è stato eseguito.

Con memoria depositata il 30 luglio 2014 la ricorrente ha ulteriormente illustrato le proprie ragioni.

Alla pubblica udienza del 16 ottobre 2014 la causa è stata trattenuta a decisione..

DIRITTO

1. - Con il ricorso in esame è stato impugnato il decreto 20 settembre 2012, n. 1438, della Direzione Generale per l'Incentivazione delle Attività Imprenditoriali del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del Ministero dello Sviluppo Economico di revoca totale con restituzione delle agevolazioni concesse in via provvisoria alla ricorrente nell'ambito del Patto territoriale "Comprensorio del Trigno

Sinello” (D.M. n. 2440 del 12 marzo 2001) e di recupero delle somme erogate (€4.836.825,44), maggiorate degli interessi.

Tale provvedimento - come diffusamente sopra esposto in narrativa - è testualmente motivato con riferimento all’esito negativo dei controlli effettuati dalla apposita Commissione ministeriale di accertamento di spesa, dai quali era emerso nella sostanza che parte dei titoli di spesa erano datati successivamente al periodo di ultimazione (cioè dopo il 25 giugno 2004) e che erano in corso in merito degli accertamenti da parte del giudice penale.

In estrema sintesi, l’atto impugnato è stato assunto ai sensi dell’art. 12, comma 3, lett. e) del decreto del Ministro del Tesoro 31 luglio 2000, n. 320, il quale dispone che il Ministero debba provvedere alla revoca delle agevolazioni alle imprese beneficiarie “*qualora l’iniziativa non venga ultimata*” entro i termini previsti (cioè, nella specie, entro 48 mesi dalla data di avvio dell’istruttoria, più ulteriori 12 mesi di proroga).

2. - In via pregiudiziale va evidenziato che - come questa stessa Sezione ha di recente già avuto modo di rilevare con sentenza 17 marzo 2014, n. 125, esaminando una fattispecie analoga - sussiste la giurisdizione di questo Tribunale a conoscere della controversia in questione.

Va, invero, osservato il Giudice della giurisdizione ha al riguardo recentemente già chiarito che la cognizione delle controversie relative ai finanziamenti concessi in sede di formazione ed esecuzione di un patto territoriale rientrano tra quelle attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell’art. 11, comma 5, legge 7 agosto 1990, n. 241, in quanto - salva l’ipotesi in cui il finanziamento sia riconosciuto direttamente dalla legge ed alla P.A. resti demandato solo il compito di verificare l’esistenza dei relativi presupposti senza alcun apprezzamento discrezionale sull’*an*, sul *quid* e sul *quomodo* - l’erogazione dei relativi contributi, sia in via provvisoria che in sede definitiva, implica l’adozione da parte della P.A. di decisioni istituzionali circa la corretta allocazione di risorse finanziarie destinate ad una programmazione negoziata, che vede coinvolti, in egual misura, soggetti pubblici e privati, ed un sindacato sul corretto esercizio della ponderazione comparativa degli interessi valutati in sede di erogazione, e, dunque, postula la sussistenza e la persistenza di un potere amministrativo incompatibile con la cognizione giurisdizionale del giudice ordinario (Cass. Civ., sez. un., 21 gennaio 2014, n. 1132).

Nello stesso senso si era, peraltro, già espresso il Giudice amministrativo in ordine all’impugnazione di provvedimenti di revoca di benefici finanziari accordati per la realizzazione di investimenti produttivi in sede di approvazione - come nel caso ora all’esame - di un “*patto territoriale*” (Cons. St., sez. V, 27 dicembre 2013, n. 6277, e 18 aprile 2012, n. 2244, e sez. IV, 2 febbraio 2011, n. 741).

Ed al riguardo è stato, anche di recente ribadito (Cons. St. sez. VI, 17 gennaio 2014, n. 220) che il Patto territoriale si colloca a pieno titolo nel quadro della cosiddetta azione amministrativa per accordi e si caratterizza, in particolare, come uno strumento di programmazione negoziata, con la conseguenza che la cognizione delle controversie connesse alla formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi intercorsi tra soggetti privati e Pubbliche Amministrazioni rientra tra quelle attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo dall’art. 11 della L. 7 agosto 1990, n.241 e che rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia di formazione, conclusione ed esecuzione degli accordi intercorsi di cui al predetto art.11 tutte le controversie relative ai finanziamenti concessi nell’ambito di un Patto territoriale ex art. 2, commi 203 e ss. della L. 23 dicembre 1996, n. 662.

Inoltre, nella specie va, per altro verso, esclusa la giurisdizione del Giudice ordinario anche in quanto il finanziamento in questione era stato concesso solo in via provvisoria (Cons. St., Ad. plen., 29 luglio 2013, n. 17, e 29 gennaio 2014, n. 6), per cui la società ricorrente era titolare, alla data di adozione dell’atto impugnato, di una situazione giuridica soggettiva di interesse legittimo e non di diritto soggettivo (cfr., da ultimo, Cons. sez. V, 14 ottobre 2014 n. 5086).

3. - Una volta acclarata la sussistenza di questo Tribunale a conoscere dell’impugnativa proposta, può utilmente passarsi all’esame del merito del ricorso.

Seguendo un più corretto ordine logico, va esaminata per prima la censura dedotta con il quarto motivo e con la quale si è denunciata l’incompetenza del Ministero ad assumere l’atto impugnato; secondo la ricorrente tale competenza sarebbe della Regione Abruzzo, in quanto al Ministero sarebbe attribuito il solo potere di gestione del rapporto con le imprese che avevano fruito dei contributi.

Tale doglianza non è fondata.

Nel costituirsi in giudizio il Ministero ha, invero, versato in giudizio (allegato 25) la deliberazione della Giunta regionale d’Abruzzo 15 dicembre 2003, n. 1201, con la quale è stata approvata la devoluzione delle competenze *in service* all’allora Ministero delle Attività Produttive, con autorizzazione all’Amministrazione centrale di continuare ad esercitare le attività sottese all’attuazione dei Patti Territoriale.

Da tali atti si rileva, pertanto, l'infondatezza del motivo, in quanto il Ministero era, in realtà, competente ad assumere l'atto impugnato.

4. - Ciò chiarito, va ricordato che la società ricorrente con il primo motivo di gravame - dopo aver premesso che il programma originario era stato modificato in termini significativamente ampliativi (fuori del programma di agevolazione) - si è lamentata del fatto che la data di ultimazione dell'iniziativa era stata nella sostanza fatta discendere da una fattura ricevuta dal "general contractor" (la Confathec Progetti s.p.a.), al quale la ricorrente aveva fatto ricorso, dai propri sub-contraenti (Rolls-Royce); mentre in realtà avrebbe dovuto attribuirsi esclusivo rilievo al fatto che:

- a) le fatture emesse dalla Confathec a carico della ricorrente erano del febbraio/maggio 2004 (cioè antecedenti il 25 giugno 2004);
- b) l'effettiva ultimazione dell'iniziativa si era avuta alla fine del dicembre 2004, quando cioè si era stato testato l'avviamento dei motori;
- c) a partire dal 1° gennaio 2005 aveva preso effettivo avvio la fornitura di energia a favore della Pilkington;
- d) il programma originario era stato modificato in termini significativamente ampliativi (fuori del programma di agevolazione) e tali fatturazioni successive erano riferite a tali modifiche.

Il Ministero dello Sviluppo Economico nel costituirsi in giudizio ha depositato, oltre a tutti gli atti del procedimento - tra i quali i verbali del 24 settembre 2010 e del 7 settembre 2011 della Commissione ministeriale di accertamento della spesa - anche una analitica relazione in ordine ai fatti di causa.

Con tale deposito il Ministero ha pienamente adempiuto al disposto dell'art. 46 del c.p.a., che impone all'Amministrazione intimata di versare in giudizio, entro sessanta giorni dalla notifica del ricorso, oltre al provvedimento impugnato, anche *"gli atti e i documenti in base ai quali l'atto è stato emanato, quelli in esso citati e quelli che l'Amministrazione ritiene utili al giudizio"*.

Ciò detto, va rilevato che questo Tribunale, ai fini dell'esame di tale censura dedotta con il primo motivo, con ordinanza collegiale 17 marzo 2014, n. 124, ha chiesto al Ministro dello Sviluppo Economico, ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 65 del codice del processo amministrativo, di fornire chiarimenti in ordine a quanto dedotto dalla ricorrente ed, in particolare, di versare in giudizio, *"entro il termine di giorni 45 (quarantacinque) dalla comunicazione in forma amministrativa"* dell'ordinanza stessa, la domanda di elargizione del contributo presentata dall'attuale ricorrente e tutti gli atti della relativa istruttoria, il decreto di concessione del contributo in conto impianti, con l'allegato programma di investimento industriale e con l'atto d'obbligo sottoscritto dalla ricorrente (e ciò al fine di meglio comprendere gli impegni in concreto assunti dalla ricorrente, in ordine, tra l'altro, alla possibilità della stessa di modificare il programma originario e di far ricorso per l'esecuzione del programma ad un "general contractor"). E' stata, inoltre, chiesta al Ministero *"una relazione documentata volta a chiarire se effettivamente, così come rappresentato nel ricorso, l'impianto di cogenerazione era effettivamente entrato in funzione nel gennaio 2005 e quali verifiche erano state effettuate all'epoca dall'Amministrazione"* (e tale chiarimento, come sembra evidente, era volto ad acquisire elementi di giudizio per un verso in ordine alla veridicità di quanto dedotto con il motivo di ricorso e per altro verso in ordine alla completezza dell'istruttoria svolta ad riguardo sia dalla Commissione di verifica, che dal Ministero).

Tale ordinanza - come si rileva dagli atti del giudizio - è stata comunicata, oltre che all'Avvocatura dello Stato, anche direttamente al Ministero con raccomandata da questo ricevuto il 1° aprile 2014. Tale incumbente istruttoria non è stato però eseguito; né la difesa del Ministero ha successivamente depositato alcun documento ai sensi dell'art. 73 del c.p.a., che, come è noto, consente in via generale il deposito di documenti fino a quaranta giorni liberi prima dell'udienza.

Ciò posto, ricorda il Collegio che, secondo quanto costantemente precisato dalla giurisprudenza amministrativa (cfr. da ultimo, Cons. St., sez. V, 24 novembre 2011 n. 6224), in presenza di un'istruttoria disposta e non adempiuta dalla Pubblica amministrazione il giudice amministrativo, in applicazione della regola di giudizio di cui all'art. 116 c.p.c., può dare per provati i fatti affermati dal ricorrente, ma solo se tale conclusione non si ponga in contrasto con altri fatti ricavabili dagli atti di causa; infatti, se è vero che la Pubblica amministrazione ha un preciso obbligo di adempiere agli incumbenti istruttori disposti dal giudice amministrativo e che il comportamento processuale dell'Amministrazione, che si sottragga all'onere di cooperazione così impostole (omettendo ingiustificatamente di depositare gli atti richiesti), è valutabile, ai sensi dell'articolo 116 c.p.c., deve osservarsi che la valutabilità del comportamento processuale delle parti costituisce un elemento della formazione del libero convincimento del giudice, che può giungere anche a ritenere ammessi i fatti dedotti dalla controparte a sostegno del ricorso *"senza, tuttavia, che ciò costituisca un effetto automatico e necessitato del non corretto e sleale comportamento delle parti"*.

Fatta tale premessa, ritiene la Sezione che, con specifico riferimento al predetto comportamento processuale dell'Amministrazione resistente, possano darsi per provati i fatti affermati dalla ricorrente sopra riassunti alla lettere a), b) e c); e ciò in quanto tale conclusione non si pone in contrasto con altri fatti ricavabili dagli atti di causa.

In definitiva, in assenza di elementi contrari forniti in merito dal Ministero, può darsi per ammesso che le fatture emesse dalla Confatehc a carico della ricorrente erano del febbraio/maggio 2004 (cioè erano antecedenti il 25 giugno 2004), che l'effettiva ultimazione dell'iniziativa si era avuta alla fine del dicembre 2004 (quando cioè era stato testato l'avviamento dei motori), e che a partire dal 1° gennaio 2005 aveva preso effettivo avvio la fornitura di energia a favore della Pilkington.

Sembra, inoltre, per altro verso acclarato dall'esame degli atti del giudizio che tali aspetti non siano stati adeguatamente valutati dal Ministero al momento dell'adozione dell'atto impugnato, dato che in tale atto, nella sua parte motiva, il Ministero si limita a recepire acriticamente i verbali del 24 settembre 2010 e del 7 settembre 2011 della Commissione ministeriale di accertamento della spesa.

Ciò posto, ritiene il Collegio che le censure di eccesso di potere per travisamento dei fatti e per difetto di motivazione, dedotte con il primo motivo, siano fondate, in quanto non risulta che nell'assumere l'atto impugnato l'Amministrazione abbia adeguatamente considerato quanto sopra esposto: e, cioè, che il programma originario era stato modificato in termini significativamente ampliativi (fuori del programma di agevolazione), che le fatture emesse dalla Confatehc a carico della ricorrente erano antecedenti il 25 giugno 2004, che i lavori erano terminati nel dicembre 2004 e che dal 1° gennaio 2005 aveva preso effettivo avvio la fornitura di energia a favore della Pilkington.

5. - Alla luce delle suesposte considerazioni il ricorso in esame deve, conseguentemente, essere accolto per essere fondata la predetta doglianza, avente carattere pregiudiziale ed assorbente, e, per l'effetto, deve essere annullato l'atto impugnato; mentre restano, ovviamente, salve le ulteriori e meglio motivate determinazioni che l'Amministrazione riterrà, se del caso, di assumere a seguito di una più completa istruttoria e con riferimento anche a quegli aspetti sopra indicati, che non risulta siano stati adeguatamente presi in esame.

E tale pronuncia di accoglimento del primo motivo, che comporta l'annullamento dell'atto impugnato e, se del caso, il riesercizio del potere, comporta allo stato il rigetto delle ulteriori richieste proposte, dato che il Giudice non può pronunciarsi "con riferimento a poteri non ancora esercitati" (art. 34, n., del c.p.a.). Sussistono, per concludere, in relazione alla complessità della normativa applicabile alla fattispecie e delle questioni interpretative che tale normativa pone, giuste ragioni per disporre la totale compensazione tra le parti delle spese e degli onorari di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla l'impugnato decreto 20 settembre 2012, n. 1438, della Direzione Generale per l'Incentivazione delle Attività Imprenditoriali del Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica del Ministero dello Sviluppo Economico.

Spese compensate.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 16 ottobre 2014 con l'intervento dei magistrati:

Michele Eliantonio, Presidente, Estensore

Dino Nazzaro, Consigliere

Alberto Tramaglini, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 24/10/2014

IL SEGRETARIO

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