

Via Sardegna, 50 – 00187 Roma
Tel. 06 8553054 – Fax 06 92912894
segreteria@peilex.com - www.peilex.com

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO – ROMA

RICORSO

(con istanza cautelare ex art. 55 c.p.a.)

Nell'interesse del **CONSORZIO DKV EURO SERVICE**, P. IVA 03445110962, in persona del Presidente del Consiglio di amministrazione Jérôme Paul Pierre Lejeune (C.F. LJJNMP67M17Z110E), del Consigliere delegato e legale rappresentante Markus Adolf Präbl (C.F. PRSMKS73E26Z112L) e del Consigliere delegato e legale rappresentante Marco Augusto Ettore Berardelli (C.F. BRRMCG68P15F205H), con sede legale in Bolzano, Viale della Stazione n. 7 – Cap 39100, rappresentato e difeso, anche disgiuntamente, dagli avv.ti Prof. Claudio Guccione (C.F. GCC CLD 65S05 H501S, PEC *claudioguccione@ordineavvocatiroma.org*, fax 0692912894), Maria Ferrante (Cod. Fisc. FRR MRA 81M66 H224K, PEC *mariaferrante@ordineavvocatiroma.org*, fax 0692912894) e Andrea Serafini (C.F. SRF NDR 81T03 E958N, PEC *avv.andreaserafini@pec.it*, fax 0692912894) ed elettivamente domiciliato presso il loro studio P&I – Studio Legale Guccione e Associati, in Roma, Via Sardegna, n. 50, nonché presso l'indirizzo digitale *claudioguccione@ordineavvocatiroma.org*, giusta procura speciale rilasciata su originale informatico unita al presente atto

- *ricorrente* -

contro

- **Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili**, in persona del Ministro p.t. con sede in via Nomentana n. 2, 00161 – Roma;
- **Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili – Comitato Centrale per l'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi**, in persona del Presidente Dott. Enrico Finocchi,

entrambi rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, con sede in via dei Portoghesi n. 12 – 00186, Roma

– *Amministrazioni emananti* –

nonché, per quanto occorrer possa, nei confronti di

- **CONSORZIO VATSERVICES** (P.IVA 11926930014), in persona dell'Amministratore Unico Alfaro Aguila Real Carlos Maria, con sede legale in via San Quintino n. 10 – 10121, Torino.

- *controinteressata* -

per l'annullamento, previa sospensione e/o, comunque, concessione delle misure cautelari ritenute più idonee

- della Delibera del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili – Comitato Centrale per l'Albo nazionale delle persone fisiche e giuridiche che esercitano l'autotrasporto di cose per conto di terzi n. 7 del 25 ottobre 2021 (doc. 1), con cui sono state approvate le riduzioni compensate dei pedaggi autostradali pagati dalle imprese con sede nell'Unione Europea che hanno effettuato autotrasporti di cose nell'anno 2020, nella parte in cui riconosce al Consorzio DKV Euro Service, a titolo di rimborso a seguito della applicazione delle suddette riduzioni, la somma di €. 6.427.710,35 in luogo dell'importo di circa 12 milioni di Euro dallo stesso stimato come spettante in base ai criteri definiti nella Deliberazione del Comitato Centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori, n. 4 del 10 giugno 2021 recante “*Disposizioni relative alla riduzione dei pedaggi autostradali per transiti effettuati nell'anno 2020*”, in ragione del mancato riconoscimento di una molteplicità di pedaggi per erronea classificazione della classe ambientale dei veicoli;
- della nota prot. 0004130 del 10.11.2021 del Comitato Centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori (doc. 2), recante il rigetto dell'istanza del Consorzio ricorrente del 04.11.2021 di correzione del calcolo di quanto allo stesso spettante sulla base dei criteri stabiliti dalla citata Deliberazione n. 4 del 10 giugno 2021;
- per quanto occorrer possa, *in parte qua*, del Manuale Utente per l'utilizzo della applicazione “Gestione Pedaggi Autostradali” (doc. 3) relativamente al paragrafo 2.4.2.7. “*Gestione targhe in anomalia*”, laddove venga interpretato nel senso che il

Consorzio ricorrente avrebbe dovuto correggere i dati inseriti nel documento di conformità così come generato dal sistema informatico, conferendo, altrimenti, al suddetto documento carattere di definitività e immodificabilità e nella misura in cui si interpreti nel senso di esentare l'Amministrazione da qualunque istruttoria sulla correttezza dei dati inseriti;

- di ogni altro atto, presupposto o conseguente, comunque connesso ai provvedimenti impugnati, ancorché sconosciuto all'odierno ricorrente;

**CON ESPRESSA RISERVA DI DOMANDA RISARCITORIA AI SENSI
DELL'ART. 30, COMMA 5, C.P.A., ANCHE CON SEPARATO
GIUDIZIO**

* * *

Indice

I. PREMESSA	3
II. FATTO	6
III. DIRITTO	14
<i>III.1. Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 3 DL n. 451/1998, come convertito nella legge n. 40/1999 e della Direttiva del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili n. 148/2020. Violazione e falsa applicazione dei punti 19, lett. d) 20 e 25 della Deliberazione n. 4/2021 del 10.06.2021 del Comitato Centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori. Violazione e falsa applicazione dei paragrafi 2.4.2.4., 2.4.2.7, 2.5.2. del Manuale utente. Violazione degli artt. 49 e ss. TFUE. Violazione del principio dell'autovincolo. Violazione dell'art. 6, comma 1 della l. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità manifesta, travisamento dei fatti, contraddittorietà, disparità di trattamento</i>	14
<i>IV. Violazione del principio del c.d. falso innocuo. Violazione del principio sostanzialistico e di strumentalità delle forme. Violazione del principio del legittimo affidamento. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, erronea rappresentazione dei presupposti, manifesta illogicità, disparità di trattamento. Violazione del principio dell'affidamento</i>	20
V. ISTANZA CAUTELARE	23

* * *

I. PREMESSA

Il presente ricorso attiene alla procedura per l'ottenimento del beneficio di riduzione compensata dei pedaggi autostradali pagati dagli autotrasportatori nell'anno 2020, avviata a seguito della direttiva del Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 148 del 7 aprile 2020 a sua volta emanata, come noto, in applicazione del d.l. n. 451/1998, come convertito dalla legge n. 40/1999.

Tale procedura si è svolta mediante l'apposito applicativo informatico denominato "Pedaggi", presente sul Portale dell'Albo nazionale degli autotrasportatori, gestito dal

Comitato Centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori presso il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (d'ora innanzi anche solo "Comitato Centrale") secondo i criteri stabiliti dalla relativa Deliberazione n. 4/2021 (**doc. 4**) (d'ora in poi anche solo "*Deliberazione n. 4*").

In particolare, il Consorzio ricorrente ha inviato la domanda per il riconoscimento dei suddetti rimborsi per conto dei propri consorziati "caricando", come ogni anno, in via elettronica il *file Access* della domanda, per quello che qui interessa, **unitamente a tutta la documentazione dimostrativa delle classi ecologiche relative a ciascun veicolo estero**, ossia il *file Excel* recante l'"archivio targhe" e i certificati di immatricolazione relativi ai veicoli esteri al fine di consentire all'Amministrazione la dovuta verifica delle classi ecologiche effettivamente possedute dai veicoli interessati.

Tuttavia, nonostante la corretta indicazione delle classi ecologiche dei veicoli nel *file Excel* di origine, a causa di un **errore informatico** nella conversione del *file*, il *file Access* restituito al Portale dell'Albo classificava erroneamente tutte le targhe (italiane ed estere) per default in classe EURO 3 (classe più penalizzata ai fini del rimborso pedaggi).

Senonché, il "*documento di conformità*" generato dal sistema ai fini dell'inoltro definitivo della domanda, mentre per le targhe italiane riportava le classi ecologiche corrette a seguito del controllo automatico presso l'Archivio Nazionale dei Veicoli (ANAV) svolto dall'applicativo ai sensi del punto 19, lett. a) della Deliberazione n. 4, al contrario, per le targhe estere manteneva l'errore materiale del *file Access* iniziale indicando di default la classe EURO 3 per tutti i veicoli.

Ciò nonostante le relative carte di circolazione debitamente trasmesse telematicamente da parte del Consorzio riportino, in molti casi, una classe diversa (e superiore) e le classi esatte fossero correttamente indicate anche nel *file Excel* caricato nel portale attraverso la funzionalità "*Archivio Targhe*".

Ebbene, a causa del mancato (seppur dovuto) controllo da parte dell'applicativo informatico dei dati inseriti in riferimento a tutti i veicoli con targa estera, presso il registro EUCARIS e/o comunque dell'omessa doverosa verifica delle carte di circolazione tutte debitamente trasmesse all'Amministrazione, il Comitato Centrale

con la Delibera n. 7/2021 quivi gravata si è attenuto ai dati errati risultanti dal suddetto documento di conformità generato dal sistema informatico e per l'effetto ha determinato erroneamente l'importo del rimborso spettante al Consorzio per il 2020, riconoscendo allo stesso la somma complessiva di €. 6.427.710,35, in luogo dell'importo di circa €. 12.000.000,00 dallo stesso stimato come spettante (sul punto si veda la tabella stima del calcolo elaborata dal Consorzio sulla base dei criteri della Deliberazione n. 4 – **doc.** 5).

Pertanto, in sostanza, a causa di un mero errore materiale agevolmente emendabile da parte dell'Amministrazione mediante la semplice e doverosa verifica dell'effettivo possesso dei requisiti sulla base dei documenti al tal fine trasmessi, il Consorzio e i propri consorziati rischiano di subire un enorme danno economico suscettibile di comprometterne irrimediabilmente l'attività professionale.

Al riguardo, oltre al *fumus*, è evidente la sussistenza del *periculum in mora* a sostegno della richiesta di tutela cautelare, considerata l'ingente entità dei rimborsi non riconosciuti al Consorzio ricorrente e per l'effetto ai propri consorziati.

Peraltro, preme sin d'ora rilevare che, con la Delibera quivi gravata l'Amministrazione, nell'approvare le riduzioni da erogare a tutti gli operatori economici che hanno presentato la relativa domanda e che risultano ammessi al beneficio, ha impiegato l'intera somma iscritta sul capitolo 1330 per l'anno 2021 per la copertura delle riduzioni dei pedaggi autostradali, pagati per i transiti effettuati nell'anno 2020 (sul capitolo di spesa 1330 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti denominato “Somme assegnate al Comitato Centrale per l'Albo degli autotrasportatori” sono iscritte le risorse finanziarie, di volta in volta definite dalle leggi di revisione della spesa pubblica in termini di modifiche, integrazioni e/o riduzioni dell'iniziale stanziamento), pari a €. 146.739.165,53.

Pertanto, laddove i rimborsi approvati dalla Delibera quivi gravata venissero effettivamente liquidati nella misura indicata ai soggetti istanti che risultano ammessi al beneficio, visto l'esaurimento delle risorse stanziare, verrebbe irrimediabilmente compromesso l'interesse del Consorzio che si vedrebbe definitivamente preclusa la possibilità di ottenere l'intero importo allo stesso effettivamente spettante.

II. FATTO

1. Il Consorzio DKV Euro Service (d'ora innanzi anche solo “**Consorzio**”), è un consorzio di imprese con attività esterna fondato nel 2002, senza scopo di lucro e con divieto di distribuzione degli utili, che, come previsto nello Statuto (**doc. 6**), si propone di esercitare l'attività di autotrasporto con i veicoli in disponibilità delle imprese consorziate, nonché di promuovere lo sviluppo e la razionalizzazione delle attività di impresa dei consorziati e di migliorare le condizioni economiche e sociali degli stessi.
2. In particolare, per quello che qui interessa, il Consorzio ha, tra i propri obiettivi statutari, quello di “curare i rapporti con le società concessionarie per ottenere **i rimborsi compensati dei pedaggi**, nonché curare ogni altro rapporto con enti pubblici, società od altri soggetti al fine di ottenere certificati, autorizzazioni, concessioni e rimborsi”.
3. Al riguardo, occorre rilevare che, come noto, il d.l. n. 451/1998, convertito nella l. n. 40/1999, all'art. 2, comma 3, ha introdotto un sistema di “riduzione compensata di pedaggi autostradali” pagati dagli autotrasportatori con sede nell'Unione Europea, cui deve essere data attuazione mediante apposite direttive del Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili.
4. Per quello che qui interessa, per i rimborsi dei pedaggi pagati nell'anno 2020, opera la direttiva ministeriale n. 148 del 7 aprile 2020 che ha previsto, a tal fine, l'utilizzo da parte del Comitato Centrale delle risorse finanziarie iscritte sul capitolo di spesa n. 1330 dello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture per l'anno 2021, pari a complessivi € 146.739.165,53.
5. Pertanto, il Comitato Centrale, in data 10 giugno 2021, ha adottato la Deliberazione n. 4 rubricata “*Disposizioni relative alla riduzione dei pedaggi autostradali per transiti effettuati nell'anno 2020*” (cfr. **doc. 4**) recante i criteri per l'assegnazione dei suddetti rimborsi e la disciplina della relativa procedura.
6. In particolare, la suddetta Deliberazione:
 - ha previsto quali requisiti base per accedere ai rimborsi, un fatturato annuo minimo per costi da pedaggi autostradali pari a € 200.000,00 ed una classe ecologica dei veicoli pari almeno a EURO 3;

- ha individuato le percentuali di riduzione in ragione degli scaglioni di fatturato e sulla base della classe ecologica prevedendo che le suddette percentuali di riduzione aumentino in proporzione al fatturato e alle classi ecologiche.

7. Più precisamente, per quello che qui interessa, alla classe ecologica EURO 3 corrisponde una percentuale di riduzione pari a 0 sino all'importo di fatturato di €. 2.500.000,00, mentre per lo scaglione superiore a €. 5.000.000,00, applicabile in virtù del relativo fatturato annuale al Consorzio ricorrente, è prevista per detta classe la percentuale del 3% (percentuale di riduzione che ai sensi della Delibera n. 7/2021 quivi gravata diviene pari a 2,1942%). Diversamente, per le classi EURO 4 ed EURO 5 le percentuali di riduzione sono nettamente superiori ed in particolare per lo scaglione superiore sono rispettivamente pari al 13% (riduzione effettiva in base alla Delibera n. 7/2021: 9,508%) e al 6% (riduzione effettiva in base alla Delibera n. 7/2021: 4,3883%).

8. Come anticipato in premessa, ai sensi della Deliberazione n. 4, per la presentazione delle domande dei rimborsi occorre utilizzare l'apposito applicativo informatico denominato "Pedaggi" presente sul portale dell'Albo nazionale degli autotrasportatori.

9. Più nel dettaglio, il procedimento per la richiesta dei suddetti benefici si articola in due fasi: una prima fase di prenotazione della domanda e una seconda fase di inserimento dei dati relativi alla domanda, di firma e invio della stessa.

10. Ebbene, nell'ambito della seconda fase di caricamento dei dati, per quello che qui interessa, il punto 19 della suddetta Delibera stabilisce che "*Sui dati così acquisiti, l'applicativo informatico del Portale dell'Albo procede:*

- a) *in relazione a ciascuna targa di veicolo immatricolato in Italia, indicata nel file relativo alle targhe, alla verifica della classe ecologica ivi dichiarata con quella risultante nell'Archivio Nazionale dei Veicoli (ANAV) presente presso il CED della Motorizzazione. In caso di discordanza tra il dato dichiarato e quello presente nel predetto Archivio, ai fini della procedura in parola è tenuto in considerazione il secondo [...];*
- d) *in relazione a ciascuna targa estera di veicolo indicata nella domanda, fermo restando che sono ammessi solo veicoli circolanti in Italia con licenza comunitaria], alla verifica della classe ecologica ivi dichiarata con quella risultante nel Registro UE EUCARIS accessibile tramite il CED della Motorizzazione. In caso di discordanza tra il dato dichiarato e quello*

presente nel predetto Registro, ai fini della procedura in parola è tenuto in considerazione il secondo.

Inoltre, il successivo punto 20 prevede che “Il sistema segnala un’anomalia anche qualora, per qualunque ragione, un veicolo con targa emessa da uno Stato appartenente all’Unione Europea non sia rinvenuto presso il registro EUCARIS o non ne sia stata rilevata la classe ecologica: in tal caso, il richiedente tramite le consuete “operazioni”, ed in corrispondenza di ciascuna targa non ritrovata, **deve caricare il file .pdf della relativa carta di circolazione**”.

11. Le previsioni di cui la Deliberazione n. 4 trovano, poi, attuazione operativa per il tramite del Manuale utente, ivi espressamente richiamato, a cui occorre attenersi nell'utilizzare il suddetto applicativo informatico (cfr. **doc. 3**).

12. Ebbene, il suddetto Manuale, con riferimento alla fase di inserimento dei dati relativi ai veicoli per i quali si richiede il rimborso tra cui, per quello che qui interessa, vi è l'indicazione della targa e della classe ecologica, prevede:

- al paragrafo 2.4.2.4., che “alla selezione della voce di menu Archivio targhe, il sistema consente all’utente impresa che partecipa alla richiesta di riduzione compensata, di effettuare l’upload di un file Excel [...] completo delle informazioni relative ai veicoli [...] ritenuti validi per l’anno di rimborso in corso [...]. L’utente deve effettuare il caricamento del file ed in seguito selezionare il pulsante **Upload file**. Tali dati sono utili a definire il **database di riferimento** con il quale saranno **confrontati i dati inseriti nella domanda (file Access)**”;

- al paragrafo 2.4.2.7. sono indicate le ipotesi di anomalia delle targhe così inserite prevedendo che ciò avviene “quando il sistema non trova corrispondenza tra il dato fornito e quanto presente in archivio o quanto emerso da interrogazione a EUCARIS”.

Al riguardo, si chiarisce che, al fine di addivenire ai rimborsi per le targhe entrate in anomalia, occorre necessariamente accettare le anomalie riscontrate: “Accettare una anomalia (ACCETTATA = SI) significa che l’utente si assume la responsabilità di forzare un dato riconosciuto dal sistema come anomalo e di rendere quella targa idonea alla richiesta dei rimborsi per i trasporti effettuati con quel determinato veicolo”, mentre “Non accettare una anomalia (ACCETTATA = NO) significa che l’utente riconosce che quella targa inserita non è valida per la richiesta dei rimborsi dei pedaggi autostradali e la scarta dalla propria richiesta di rimborso e dunque, non verrà più mostrata dal sistema”.

Inoltre, in linea con quanto previsto al punto 20 della Deliberazione n. 4, il suddetto paragrafo precisa che nel caso in cui “*a seguito delle verifiche effettuate alla banca dati EUCARIS per tutte le targhe di Paesi Europei aderenti, **il sistema segnala la facoltà di effettuare l’upload della carta di circolazione in formato pdf** secondo uno dei seguenti casi:* - la chiamata al servizio EUCARIS non va a buon fine; - la chiamata al servizio va a buon fine ma la targa dichiarata non risulta esistente per lo stato estero indicato; - la chiamata al servizio va a buon fine ma la classe euro dichiarata non risulta in output al servizio esposto da EUCARIS; - lo stato estero UE dichiarato per il veicolo non rientra tra i Paesi Europei aderenti a EUCARIS”.

Ebbene, l’Amministrazione è intervenuta a chiarire la suddetta disposizione in occasione di una interrogazione sul sistema EUCARIS presente sul portale dell’Albo nazionale degli autotrasportatori (ultimo aggiornamento al 17.06.2021), precisando che:

- il suddetto procedimento telematico previsto in caso di anomalie “*al fine di snellire le procedure utili al perfezionamento [...] della domanda*”, opera “**in alternativa al caricamento delle carte di circolazione in formato pdf in corrispondenza di ciascun veicolo non verificato o non verificabile**”;
- anche qualora l’istante proceda con l’accettazione telematica delle anomalie, “**resta comunque la facoltà di procedere all’upload di tutte o alcune carte di circolazione**” e “*le carte di circolazione che non sono state caricate nel sistema, dovranno contestualmente pervenire al Comitato Centrale*” mediante posta elettronica (doc. 7).

E’ evidente, dunque, che il caricamento/trasmissione delle carte di circolazione – **effettivamente avvenuto ad opera del Consorzio** – sia una modalità espressamente consentita dalla disciplina regolatoria della procedura, a cui l’Amministrazione si è autovincolata, al fine di consentire la doverosa verifica sui dati inseriti telematicamente e di superare eventuali anomalie riscontrate nel sistema con riferimento in particolare alle chiamate al servizio EUCARIS per le targhe estere. Ed anzi, l’operazione di accettazione delle anomalie viene descritta e trattata come un artificio per forzare anomalie del sistema, ma non le viene riconosciuta alcuna valenza dichiarativa effettiva.

13. Infine, al paragrafo 2.5 il suddetto Manuale disciplina le modalità di inserimento della domanda mediante il caricamento di un *file Access* contenente i dati necessari alla richiesta e, a tal riguardo, prevede che se “*la domanda verrà inserita correttamente, avrà stato "Inserita" e sarà caratterizzata da un codice identificativo, altrimenti verrà visualizzata una notifica di errore*”. Inoltre, anche in riferimento al *file Access* della domanda è prevista una fase di gestione delle anomalie che, laddove riscontrate, “*vengono tracciate e notificate all’utente*”.

14. Da ultimo, il paragrafo 2.5.4.12. prevede che per il definitivo inoltro della domanda è necessario scaricare il c.d. “*documento di conformità*” generato automaticamente dal sistema che deve essere sottoscritto dall’utente con firma digitale, composto da un riassunto dei dati inseriti nella domanda (*file Access*) e da una dichiarazione di autenticazione della stessa.

15. Come detto, il Consorzio odierno ricorrente ha presentato tempestivamente, tramite il dedicato applicativo informatico, la richiesta di rimborso dei pedaggi relativi al 2020 nel rispetto delle previsioni di cui alla Deliberazione n. 4 nonché seguendo pedissequamente le istruzioni di cui al suddetto Manuale utente.

16. Al riguardo, come già detto, il Consorzio, sulla base dei criteri indicati dalla citata Delibera n. 4, in ragione, tra l’altro, delle classi ecologiche effettivamente possedute dai veicoli interessati dalla domanda, aveva previsto di ricevere un rimborso complessivo di circa €. 12.000.000,00 . (cfr. doc. 5).

17. Ebbene, come già chiarito, il Consorzio ha indicato correttamente nel *file excel* della domanda le classi ecologiche per ogni veicolo dichiarato (compresi quelli esteri), tuttavia, per un mero errore materiale nella trasformazione del suddetto *file excel* nel *file access* restituito al sistema— operazione svolta da un *service provider* esterno al Consorzio - tutti i veicoli dichiarati sono stati assegnati per default alla classe ambientale minima EURO 3.

Al contrario, in realtà, come è agevolmente riscontrabile, dalle carte di circolazione debitamente trasmesse all’Amministrazione mediante link di accesso a cartella OneDrive (doc. 8) – che il Comitato Centrale avrebbe, dunque, dovuto verificare - la gran parte dei veicoli indicati risulta dotata di classi ecologiche superiori. Peraltro, la trasmissione delle carte di circolazione mediante link a cartella

OneDrive era stata espressamente autorizzata a seguito di una apposita richiesta di chiarimento, dal referente dell'Amministrazione, sig. Vittorio Giorgi (si veda mail del 24.06.2021 – *cfr. doc. 9*).

18. Il Consorzio ha proceduto, dunque, nel rispetto delle istruzioni di cui al paragrafo 2.4.2.4 del Manuale sopra richiamato, al caricamento dei dati relativi ai veicoli interessati ai rimborsi, in disponibilità dei consorziati, caricando un apposito *file Excel*, recante le classi ecologiche effettivamente possedute.

19. Senonché, a seguito del caricamento dei dati nella voce dell'applicativo denominata “*Archivio targhe*”, le targhe riferite a veicoli immatricolati in stati esteri sono entrate in anomalia in quanto, come emerge dalla “*descrizione anomalia*” riportata dall'applicativo informatico, sono risultate non verificabili con il sistema EUCARIS e/o la relativa classe ecologica non rilevata ovvero la targa inesistente per lo Stato indicato (doc. 10).

20. Ebbene, come si evince dalla schermata relativa al relativo report anomalie (*cfr. doc. 10*), le targhe indicate nell’ “Archivio targhe in anomalia” riportavano tutte la classe ecologica corretta ed in ragione di ciò, nonché in considerazione della previsione del Manuale utente che richiede l'accettazione delle anomalie per inserire le relative targhe nella richiesta di rimborso, il Consorzio ha proceduto ad accettare telematicamente le anomalie riscontrate.

21. Senonché, come già chiarito, il Consorzio, proprio al fine di consentire all'Amministrazione di effettuare le doverose verifiche sui dati dichiarati, come espressamente previsto dal punto 20 della Deliberazione n. 4 e dal paragrafo 2.4.2.7 del Manuale utente, ha trasmesso telematicamente tutte le carte di circolazione relative ai veicoli immatricolati all'estero (non solo quelle obbligatorie riferite a veicoli immatricolati in Paesi Extra UE: Svizzera e Gran Bretagna).

22. Tuttavia, del tutto inopinatamente, nel “*documento di conformità*” (*doc. 11*) generato dal sistema ai sensi del paragrafo 2.5.4.12 del Manuale utente e composto da un riassunto dei dati inseriti nel *file Access* della domanda: mentre le classi ecologiche riferite ai veicoli immatricolati in Italia sono risultate corrette in virtù dell'automatica correzione operata dall'applicativo informatico a seguito della verifica prevista ai

sensi del punto 19 lett. a) della Deliberazione n. 4 in riferimento all'Archivio Nazionale dei Veicoli (ANAV) presente presso il CED della Motorizzazione, al contrario, **le classi ecologiche riferite ai veicoli immatricolati in Stati esteri sono risultate errate riportando per default tutte la classe EURO 3 in luogo delle classi superiori effettivamente possedute.** Ciò, evidentemente a causa di un problema dell'applicativo informatico relativo alla automatica verifica tramite il Registro UE ("EUCARIS") prevista dal punto 19, lett. d) della citata Delibera n. 4.

23. In particolare, dunque:

- l'applicativo informatico ha correttamente attuato la verifica automatica prevista al punto 19 lett. a) della Deliberazione n. 4, in riferimento alle targhe italiane con i dati ufficiali risultanti nell'Archivio Nazionale dei Veicoli (ANAV) presente presso il CED della Motorizzazione, mentre **non** ha operato l'analoga verifica prevista dalla lett. d) del citato punto 19 con riferimento alle targhe estere mediante la consultazione del Registro UE EUCARIS accessibile tramite il CED della Motorizzazione;
- l'Amministrazione **non** ha, in ogni caso, proceduto alla doverosa verifica delle classi ecologiche effettive risultanti sia dall'Archivio targhe su file *Excel* sia dalle carte di circolazione trasmesse dal Consorzio proprio al fine di superare eventuali criticità nelle chiamate al sistema EUCARIS, come espressamente previsto dal Manuale utente e dalla Deliberazione n. 4 nonché espressamente autorizzato dalla stessa Amministrazione in sede di chiarimenti;
- l'applicativo informatico non ha, infine, proceduto al raffronto anch'esso previsto dal Manuale utente (paragrafo 2.4.2.4) tra i dati contenuti nell'Archivio targhe (dati corretti) con quelli presenti sul *file Access* della domanda (risultati errati per un bug di sistema).

24. Ebbene, il "*documento di conformità*", una volta generato dal sistema, come previsto dal citato paragrafo 2.5.4.12 del Manuale utente, non può più essere modificato dall'utente, potendo solamente essere sottoscritto con firma digitale e caricato nel sistema. Pertanto, il Consorzio ricorrente ha firmato il suddetto documento inoltrandolo correttamente nell'applicativo informatico, confidando, come peraltro avvenuto negli anni precedenti, nella successiva correzione da parte del Comitato

Centrale odierno resistente in virtù della verifica delle carte di circolazione debitamente trasmesse. D'altra parte, la stessa Delibera n. 4 in questione, al punto 25 prevede espressamente che dopo l'inserimento del documento di conformità sottoscritto con firma digitale, il Comitato operi la *“lavorazione delle domande per il riconoscimento del beneficio richiesto”* e, dunque, svolga una ulteriore attività istruttoria consistente nella verifica in concreto dei requisiti dichiarati.

Peraltro, negli anni passati tale ulteriore verifica da parte dell'Amministrazione si è in concreto verificata avendo la stessa richiesto al Consorzio ricorrente informazioni integrative sui singoli veicoli stranieri dichiarati.

25. Senonché, al contrario, il Comitato Centrale si è limitato ad acquisire il *“documento di conformità”* generato automaticamente dal sistema e recante i suddetti errori materiali agevolmente riscontrabili, adottando, in data 25.10.2021, la Delibera n. 7 (*cf.* **doc. 1**) quivi gravata con cui, come detto, ha riconosciuto al Consorzio ricorrente, a titolo di rimborsi, € 6.427.710,35, in luogo dell'importo effettivamente spettante in base alle reali classi inquinanti dei veicoli considerati.

27. Ebbene, a fronte di tale provvedimento palesemente errato, il Consorzio odierno ricorrente, in data 04.11.2021, ha inviato al Comitato Centrale una prima richiesta motivata di correzione del calcolo riportato nella suddetta Delibera e conseguente rideterminazione dei rimborsi riconosciuti, in considerazione delle classi ecologiche effettive come risultanti dalle carte di circolazione in possesso dell'Amministrazione (**doc. 12**).

28. Tuttavia, tale richiesta è stata rigettata dal Comitato Centrale con la nota del 12.11.2021 (**doc. 13**), anch'essa quivi gravata, con cui l'Amministrazione si è limitata a richiamare le disposizioni del Manuale utente (paragrafo 2.2.4.7.) relative al procedimento di accettazione delle anomalie, asserendo che con tale accettazione il Consorzio si sarebbe assunto la responsabilità dei dati errati relativi alle targhe estere. Tuttavia, come già anticipato e come si dirà anche nel prosieguo, da un lato, i dati contenuti nell'Archivio targhe oggetto di accettazione erano corretti e dall'altro lato, il Manuale prevede espressamente in alternativa la possibilità di allegare al sistema le carte di circolazione dei veicoli al fine di “risolvere” le anomalie riscontrate,

consentendo all'Amministrazione la doverosa verifica sull'effettivo possesso dei requisiti.

29. Pertanto, in ragione della palese illegittimità della posizione dell'Amministrazione, il Consorzio ha inviato in data 01.12.2021 una seconda richiesta di correzione dei dati e conseguente rideterminazione dei rimborsi, tuttavia ad oggi rimasta inesitata (**doc. 14**).

Il Consorzio ricorrente si vede, dunque, costretto ad agire in giudizio al fine di far valere l'evidente illegittimità del comportamento dell'Amministrazione e, per l'effetto, dei provvedimenti gravati che, dunque, devono essere annullati, previa concessione di idonee misure cautelari, per i seguenti motivi di

III. DIRITTO

III.1. Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 3 DL n. 451/1998, come convertito nella legge n. 40/1999 e della Direttiva del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili n. 148/2020. Violazione e falsa applicazione dei punti 19, lett. d) 20 e 25 della Deliberazione n. 4/2021 del 10.06.2021 del Comitato Centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori. Violazione e falsa applicazione dei paragrafi 2.4.2.4., 2.4.2.7, 2.5.2. del Manuale utente. Violazione degli artt. 49 e ss. TFUE. Violazione del principio dell'autovincolo. Violazione dell'art. 6, comma 1 della l. 241/90. Eccesso di potere per difetto di istruttoria, illogicità manifesta, travisamento dei fatti, contraddittorietà, disparità di trattamento

III.1. Come anticipato in narrativa, la Delibera quivi gravata, che ha riconosciuto al Consorzio ricorrente a titolo di rimborsi per le riduzioni compensate dei pedaggi autostradali un importo notevolmente inferiore a quello allo stesso effettivamente spettante, risulta palesemente illegittima, *in primis*, in quanto si pone in aperto contrasto con le previsioni stabilite dalla Deliberazione n. 4/2021 e dal Manuale utente a cui il Comitato Centrale per l'Albo nazionale degli autotrasportatori **si è autovincolato nell'espletamento della procedura per il riconoscimento dei rimborsi**.

In particolare, in primo luogo, risulta violata la previsione di cui al punto 19, lett. d) della Deliberazione n. 4 che, come detto, alla stregua di quanto previsto per le targhe italiane dalla precedente lett. a), prevede che, sui dati inseriti nel sistema da parte del richiedente, l'applicativo “**procede**” “*in relazione a ciascuna targa estera di veicolo indicata nella domanda, fermo restando che sono ammessi solo veicoli circolanti Italia con licenza comunitaria*], alla verifica della classe ecologica ivi dichiarata con quella risultante nel Registro UE EUCARIS accessibile tramite il CED della Motorizzazione. In caso di discordanza tra il dato dichiarato e quello presente nel predetto Registro, ai fini della procedura in parola è tenuto in considerazione il secondo”.

Come è evidente tale disposizione prevede l'automatica correzione da parte dell'applicativo informatico dei dati indicati nel file Access della domanda a seguito del confronto con quelli ufficiali risultanti nel Registro UE EUCARIS accessibile tramite il CED della Motorizzazione.

Tuttavia, come si è dimostrato sopra, nel caso di specie, tale operazione - a differenza di quanto verificatosi per le targhe italiane – non è avvenuta per le targhe immatricolate all'estero, e ciò, a causa di “anomalie” del sistema telematico – dunque non imputabili al Consorzio - riscontrate nelle chiamate al servizio EUCARIS (come si evince dalla schermata dell’“*Archivio targhe in anomalia*” – cfr. doc. 7).

Ebbene, come anticipato in narrativa, per risolvere tali anomalie del sistema telematico, la Deliberazione n. 4 e il Manuale utente prevedono, in ogni caso, **l'obbligo per il Comitato Centrale di effettuare il controllo sulla effettiva sussistenza dei requisiti inseriti nella domanda** – nel caso di specie sulle classi ecologiche – **mediante l'esame delle carte di circolazione** caricate e/o trasmesse dall'utente in alternativa ovvero in aggiunta alla accettazione telematica delle anomalie.

In tal senso rilevano:

- il punto 20 della Deliberazione n. 4, secondo cui “Il sistema segnala un'anomalia anche qualora, per qualunque ragione, un veicolo con targa emessa da uno Stato appartenente all'Unione Europea non sia rinvenuto presso il registro EUCARIS o non ne sia stata rilevata la classe ecologica: in tal caso, il richiedente tramite le consuete “operazioni”, ed in corrispondenza di

ciascuna targa non ritrovata, deve caricare il file.pdf della relativa carta di circolazione”;

- il paragrafo 2.4.2.7 del Manuale utente, secondo cui “a seguito delle verifiche effettuate alla banca dati EUCARIS per tutte le targhe di Paesi Europei aderenti, **il sistema segnala la facoltà di effettuare l’upload della carta di circolazione in formato pdf** secondo uno dei seguenti casi: - la chiamata al servizio EUCARIS non va a buon fine; - la chiamata al servizio va a buon fine ma la targa dichiarata non risulta esistente per lo stato estero indicato; - la chiamata al servizio va a buon fine ma la classe euro dichiarata non risulta in output al servizio esposto da EUCARIS; - lo stato estero UE dichiarato per il veicolo non rientra tra i Paesi Europei aderenti a EUCARIS”;

- il chiarimento operato al riguardo dal Comitato Centrale e pubblicato sul Portale dell’Albo nazionale degli autotrasportatori, secondo cui, ferme le “finalità di controllo sulla veridicità dei relativi dati”, il suddetto procedimento telematico di accettazione delle anomalie riscontrate è stato inserito nel sistema “al fine di snellire le procedure utili al perfezionamento [...] della domanda”. Tuttavia, rimane ferma la possibilità per gli utenti “in alternativa” a tale procedura di “**effettuare l’upload della carta di circolazione in formato pdf in corrispondenza di ciascun veicolo non verificato o non verificabile**” e tale facoltà è espressamente prevista anche qualora l’istante proceda con l’accettazione telematica delle anomalie (“**resta comunque la facoltà di procedere all’upload di tutte o alcune carte di circolazione**”), precisando persino che “le carte di circolazione che non sono state caricate nel sistema, dovranno contestualmente pervenire al Comitato Centrale” mediante posta elettronica (cfr. **doc. 7**).

E’ evidente come la possibilità di caricare/trasmettere le carte di circolazione dei veicoli sia espressamente prevista al fine di consentire il doveroso controllo da parte del Comitato Centrale dell’effettivo possesso dei requisiti dichiarati.

Ebbene, come più volte detto, il Consorzio odierno ricorrente ha provveduto in ossequio alle sopra richiamate disposizioni, a trasmettere tutte le carte di circolazione dei veicoli immatricolati all’estero mediante link di accesso ad una cartella OneDrive e tale trasmissione è avvenuta previa apposita richiesta all’Amministrazione stessa che in persona del proprio referente, sig. Vittorio Giorgi, ha espressamente acconsentito a tale deposito (cfr. **doc. 9**).

Tuttavia, l'Amministrazione resistente non ha proceduto alla doverosa verifica di tali documenti e, per l'effetto, non ha corretto i dati errati risultanti nella domanda telematica generata dal sistema relativamente ai veicoli stranieri, a differenza di quanto, invece, effettuato dall'applicativo in relazione alle targhe italiane previo confronto con i dati risultati dall'Archivio nazionale (ANAV).

Ne consegue l'illegittimità del provvedimento gravato che, come detto, si è limitato a recepire il suddetto documento riportante dati errati ossia non corrispondenti a quelli reali.

In senso opposto non può in alcun modo invocarsi, come ha fatto l'Amministrazione nella nota di riscontro del 10.11.2021, l'intervenuta accettazione telematica da parte del Consorzio delle anomalie da cui sorgerebbe in capo al primo un obbligo di correzione della domanda nel successivo caricamento.

Invero, come risulta *per tabulas* dalla schermata dell'“*Archivio targhe in anomalia*” (cfr. **doc. 10**), quest'ultimo, contenente le segnalazioni di anomalia – consistenti nella non verificabilità delle targhe con EUCARIS ovvero nel non rilevamento della classe ambientale -, riportava le classi ecologiche corrette, essendo basato sul relativo *file Excel* compilato correttamente dal Consorzio.

Pertanto, l'accettazione da parte del Consorzio delle anomalie riscontrate nell'archivio targhe non può aver comportato un obbligo di correzione in capo allo stesso, per la semplice ragione che nel suddetto archivio le classi ecologiche relative ai veicoli stranieri risultavano esatte (cfr. **doc.10**).

Al contrario, del tutto inopinatamente, le classi ambientali riferite ai medesimi veicoli sono risultate errate nel successivo documento di conformità generato dal sistema telematico (cfr. **doc. 11**), e ciò in ragione dell'omesso controllo da parte del Comitato Centrale delle carte di circolazione debitamente trasmesse dal Consorzio, proprio per superare le suddette anomalie riscontrate sulle targhe estere.

In altri termini, il Consorzio ha accettato le anomalie sulla base di un documento (archivio targhe) riportante i dati corretti delle classi ambientali confidando, peraltro, sul fatto che, a seguito dell'obbligatoria verifica dei requisiti prevista dalle disposizioni sopra richiamate, i dati rilevanti ai fini del calcolo dei rimborsi sarebbero stati

comunque quelli desunti dai registri ufficiali ovvero dai documenti (carte di circolazione) trasmessi a tal fine dal ricorrente.

Pertanto, siffatta accettazione è avvenuta a seguito di una precisa richiesta di chiarimenti inoltrata in tal senso al referente dell'Amministrazione, sig. Vittorio Giorgi, che al quesito “Dobbiamo sempre accettare come anomalia che EUCARIS non dà un risultato e ciò per ogni pagina?” Ha risposto “purtroppo, sì” (vedasi mail del 24.06.2021 – cfr. **doc. 9**).

Inoltre, in ogni caso, si è detto, la Deliberazione n. 4 al punto 25 prevede che dopo l'inserimento del documento di conformità sottoscritto con firma digitale, il Comitato operi la “*lavorazione delle domande per il riconoscimento del beneficio richiesto*” e, dunque, anche successivamente alla apposizione della firma sul documento di conformità operi una ulteriore attività istruttoria consistente nella verifica in concreto dei requisiti dichiarati.

Non solo

Preme rilevare come, ai sensi del paragrafo 2.4.2.4. del Manuale utente, il Comitato avrebbe dovuto procedere a confrontare i dati contenuti nel *file Excel* completo delle informazioni relative ai veicoli inserito nell'archivio targhe, come detto riportante le classi ambientali esatte, con i dati inseriti nel *file Access* della domanda contenente gli errori materiali in questione.

Ebbene, tale necessario confronto avente ad oggetto due documenti, entrambi caricati nell'applicativo informatico, non è stato evidentemente svolto, riportando il documento di conformità generato dal sistema gli errori materiali riferiti alle targhe estere presenti nel *file Access* della domanda.

D'altra parte, la “*notifica di errore*” visualizzata a seguito dell'inserimento del *file Access* della domanda dava l'errore “*TARGA NON VERIFICABILE CON EUCARIS*” ma **non segnalava alcuna divergenza tra l'Archivio targhe e il database Access**. Ne consegue l'illegittimità della Delibera n. 7/2021 quivi gravata anche in ragione della violazione di tale ulteriore regola procedimentale a cui il Comitato Centrale si è autovincolato.

III.2. Ciò posto, preme, altresì, rilevare come l'obbligo gravante sull'Amministrazione resistente di verificare le carte di circolazione debitamente

trasmesse dal Consorzio ricorrente, oltre ad essere previsto dalla specifica disciplina procedimentale sopra richiamata, derivi, in ogni caso, dai principi generali sul procedimento amministrativo sanciti dalla l. 241/90.

Ci si riferisce in particolare, ai canoni procedurali previsti dall'art. 6, comma 1 della citata legge che impongono, come noto, al responsabile del procedimento di verificare in concreto ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione, i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimento (lett. a) nonché di accertare d'ufficio i fatti potendo chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete (lett. b).

Al riguardo, la giurisprudenza amministrativa pressoché unanime chiarisce che “La pubblica Amministrazione non può, in via generale, ignorare le effettive condizioni di fatto sottostanti alla vicenda nella quale è chiamata a intervenire, tutte le volte in cui da tali condizioni discende la titolarità di una posizione soggettiva normativamente assunta a presupposto per la soddisfazione di un interesse” e che, pertanto, “è suo preciso obbligo la verifica delle condizioni di ammissibilità, dei requisiti di legittimazione e dei presupposti rilevanti per l'adozione del provvedimento finale [...] Tale obbligo è imposto dalla regola generale di cui all'art. 6 comma 1 lett. a), della legge 7 agosto 1990 n. 241” (ex multis, Consiglio di Stato sez. VI, 16/04/2015, n. 1966; Cons. Stato, sez. IV, 8 giugno 2011, n. 3508; nello stesso senso da ultimo: T.A.R. Piemonte, sez. II, 14/06/2021, n. 608; Consiglio di Stato sez. IV, 19/07/2021, n. 5407).

È evidente come l'Amministrazione resistente abbia totalmente disatteso tali obblighi sanciti *ex lege*.

III.3. Da ultimo, non può sottacersi come l'omessa verifica in concreto dei requisiti a fronte della disponibilità della documentazione idonea a tal fine comporti un **palese difetto di istruttoria** del procedimento, risolvendosi, peraltro, in una determinazione manifestamente illogica e sproporzionata, tutti vizi *ex se* sufficienti a determinare l'illegittimità del provvedimento gravato per eccesso di potere.

Come noto, la giurisprudenza amministrativa ritiene sussistente il vizio di difetto di istruttoria in tutte le ipotesi in cui l'Amministrazione non prende in considerazione la documentazione che l'istante ha prodotto ovvero addirittura che lo stesso avrebbe

potuto produrre laddove fosse stato preavvisato del provvedimento negativo (*ex multis*, T.A.R. Campania, sez. VI, 24/02/2021).

Inoltre, considerato che l'applicativo informatico ha corretto l'errore materiale riferito alle classi ambientali delle targhe italiane, mentre come detto non ha operato in tal senso per le targhe estere, ne è derivata anche una inammissibile disparità di trattamento tra gli autotrasportatori con ingiustificata penalizzazione di quelli con sede all'estero.

E' evidente che in tal modo il provvedimento gravato si pone in contrasto anche con i principi di libertà di stabilimento e libera prestazioni di servizi sanciti dagli artt. 49 e ss. del TFUE.

IV. Violazione del principio del c.d. falso innocuo. Violazione del principio sostanzialistico e di strumentalità delle forme. Violazione del principio del legittimo affidamento. Eccesso di potere per travisamento dei fatti, erronea rappresentazione dei presupposti, manifesta illogicità, disparità di trattamento. Violazione del principio del legittimo affidamento

IV.1. Ferma l'assorbenza del motivo di impugnazione sopra spiegato, preme evidenziare l'illegittimità del provvedimento gravato anche sotto un ulteriore rilevante profilo.

Al riguardo basti considerare che il mancato riconoscimento dei rimborsi nella misura effettivamente spettante al Consorzio non è stato determinato dalla carenza in concreto dei relativi presupposti (tutti debitamente documentati), bensì, unicamente dal mero dato formale contenuto nel c.d. documento di conformità generato dal sistema telematico, che, come detto, reca l'erronea indicazione delle classi ambientali relative ai veicoli di immatricolazione straniera a causa di un "bug" di sistema.

Ebbene, laddove a fronte dell'effettivo possesso dei requisiti per l'ottenimento di un provvedimento favorevole sussista, tuttavia, un errore materiale nelle dichiarazioni rese a tal proposito, deve necessariamente prevalere il dato sostanziale sul mero dato formale.

In tal senso milita la giurisprudenza maggioritaria che, in casi analoghi, in ossequio ad un principio sostanzialistico in tema di possesso dei requisiti necessari ad ottenere

un determinato provvedimento amministrativo favorevole, ha ritenuto che non può darsi prevalenza alle modalità meramente formali di verifica dei requisiti avendo, in ogni caso, l'Amministrazione l'obbligo di verificare in concreto la sussistenza dei relativi presupposti (*ex multis*, T.A.R. Lazio, sez. I, 03/06/2019, n.7132).

Risulta, dunque, evidentemente applicabile in via analogica alla fattispecie *de qua* che riguarda in sostanza il riconoscimento di un beneficio economico per il privato a fronte della dimostrazione da parte dello stesso del possesso di determinati requisiti, l'approccio sostanzialistico e pragmatico predicato dalla giurisprudenza amministrativa in materia di procedure ad evidenza pubblica facendo propri i principi sanciti in più occasioni dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (*ex multis*, Corte Giust. UE, Sez. VIII, 10 maggio 2017, in causa C-131/16 Archus) in virtù del quale l'esclusione dalla gara può discendere solamente dal dato sostanziale del mancato possesso dei requisiti ivi indicati, mentre **non** può derivare dalla mancata osservanza delle prescrizioni sulle modalità e sull'oggetto delle dichiarazioni da fornire. Pertanto, *“nell'ipotesi in cui il partecipante sia in possesso di tutti i requisiti richiesti [...] a seguito della mancata osservanza delle prescrizioni sulle modalità e sull'oggetto delle dichiarazioni da fornire, l'omissione non produce alcun pregiudizio agli interessi protetti dalla norma, ricorrendo al più un'ipotesi di **falso innocuo**”* come tale insuscettibile di ledere alla posizione del privato (*ex plurimis*, T.A.R. Lazio, , sez. I, 09/01/2014; Cons. Stato, Sez. V, 24 novembre 2011 n. 6240).

Tali principi valgono, in ogni caso, in linea generale per tutti i procedimenti amministrativi volti al conferimento di benefici al privato, al sussistere di determinati requisiti.

Tanto è vero che la giurisprudenza chiamata a decidere su fattispecie inerenti a procedimenti amministrativi diversi dalle procedure di gara, ha, comunque, affermato che, per il riconoscimento del beneficio a cui aspira il privato, non è *“determinante il profilo formale della falsità della dichiarazione bensì **quello sostanziale costituito dalla mancanza del requisito falsamente dichiarato**”*, pertanto, l'Amministrazione procedente è tenuta a valutare *“**caso per caso tutti gli elementi emersi nel corso del procedimento**”* in quanto *“**in presenza di vizi meramente formali [...] quel che si ritiene di dover valorizzare sono le peculiari circostanze di volta in volta**”*

emerse nel caso concreto” (T.A.R. Molise, sez. I, 28/12/2019 n.478; Cons. Stato sez. V, 17 gennaio 2018 n. 257 e 23 gennaio 2018, n. 418; T.A.R., Sicilia, , sez. I, 29 ottobre 2018, n. 2190).

D'altra parte, come noto, a fronte di un mero errore materiale direttamente emendabile e percepibile *ictu oculi* quale è evidentemente quello che ha riguardato la domanda telematica presentata dal Consorzio (considerata la differenza immediatamente rilevabile tra le classi ambientali indicate nel *file Excel* presente nell'Archivio targhe rispetto a quelle indicate nel *file Access* della domanda ovvero l'immediata percepibilità dell'errore derivante dall'esame delle carte di circolazione allegate alla domanda) la necessaria correzione di siffatto errore da parte dell'Amministrazione non configura certo una inammissibile attività manipolativa (in tal senso, T.A.R. Lazio, , sez. II, 31/08/2021, n.9448; si veda anche Cons. Stato, VI, 2 marzo 2017, n. 978; Consiglio di Stato sez. V, 11/01/2018, n. 113).

Peraltro, nemmeno potrebbe invocarsi *a contrario* il principio di autoresponsabilità dell'istante richiamato in più occasioni anche da codesto ecc.mo TAR (da ultimo T.A.R. Lazio, sez. III, 07/10/2020, n. 10147), e ciò, in ragione del fatto che tale principio opera unicamente laddove il privato rende (anche se in buona fede) una falsa dichiarazione che gli consente di ottenere un determinato beneficio.

Tuttavia, il caso di specie è diametralmente opposto in quanto è l'errata rappresentazione della realtà in ordine alle classi ambientali dei veicoli stranieri ad aver comportato il mancato riconoscimento dei benefici.

Sicché, in tale ipotesi l'Amministrazione è evidentemente tenuta ad attenersi al dato sostanziale dell'effettivo possesso dei requisiti, non potendosi attribuire rilevanza al mero errore materiale del tutto insuscettibile di incidere sugli interessi tutelati dalla normativa di riferimento.

Ne deriva anche sotto tale profilo l'assoluta illegittimità della Delibera quivi gravata e per l'effetto l'obbligo per l'Amministrazione di procedere alla rideterminazione dell'importo dei rimborsi allo stesso spettanti sulla base delle classi ambientali effettivamente possedute come risultanti dalle carte di circolazione presenti agli atti del procedimento.

IV.2. Ciò posto, deve rilevarsi anche la lesione del legittimo affidamento degli autotrasportatori interessati dal mancato riconoscimento dei suddetti rimborsi.

Questi ultimi, infatti, hanno sostenuto nel corso del 2020 ingenti costi a titolo di pedaggi, proprio sul presupposto del futuro parziale rimborso degli stessi ad opera del Ministero in virtù delle norme di legge e regolamentari sopra richiamate.

Pertanto, è evidente che l'inopinato mancato riconoscimento delle somme spettanti a detti autotrasportatori sulla base delle classi ambientali effettivamente possedute dai veicoli in loro disponibilità, costituenti peraltro anche un investimento più costoso in ragione della classe ambientale più elevata, si pone in radicale violazione del loro legittimo affidamento nella concessione dei benefici in parola.

In altri termini, la Deliberazione n. 4, nel definire i criteri e le percentuali di riduzione dei rimborsi rispetto alle classi ecologiche possedute, ha evidentemente generato negli autotrasportatori in possesso di classi superiori alla EURO 3 il legittimo affidamento nell'ottenimento di detti rimborsi maggiori; affidamento che è stato platealmente disatteso dal comportamento dell'Amministrazione laddove non ha ottemperato ai propri obblighi di verifica dei requisiti necessari all'ottenimento di siffatti benefici.

V. ISTANZA CAUTELARE

Il *fumus* del ricorso risulta *ictu oculi* dalla esposizione dei motivi.

Con riferimento al *periculum in mora* è sufficiente sottolineare la notevole entità dell'importo non riconosciuto al Consorzio a titolo di rimborsi, stimabile in circa **€ 6 milioni**.

Ebbene, considerata la rilevanza della somma rispetto ai bilanci dei singoli autotrasportatori consorziati, è evidente che l'ammanco della compensazione stimata rischia concretamente di determinare il fallimento degli stessi.

Tale ammanco, infatti, avrebbe con ogni evidenza un impatto pesantemente negativo sulla situazione finanziaria del Consorzio ricorrente che sarebbe costretto a distribuire in anticipo ai propri consorziati i circa 6 milioni di euro corrispondenti ai rimborsi mancanti. Detto pagamento anticipato, dunque, con tutta probabilità provocherà una immediata sottocapitalizzazione del Consorzio (con conseguenti

difficoltà nello svolgimento della propria attività) ovvero addirittura il rischio di fallimento dello stesso.

D'altra parte, se i rimborsi corretti non fossero immediatamente distribuiti ai consorziati ne conseguirebbero a carico degli stessi seri pregiudizi economici o persino il fallimento, considerato che gli autotrasportatori, nello svolgimento della propria attività professionale, fanno affidamento sui rimborsi che ricevono ogni anno. Ciò è ancor più vero alla luce della attuale difficile situazione provocata dalla emergenza pandemica globale.

Con la presente istanza, dunque, si intende ottenere, nelle more della definizione del merito, la rivalutazione immediata della posizione del Consorzio con riferimento alle targhe immatricolate all'estero con conseguente rideterminazione dei suddetti rimborsi da parte del Comitato Centrale.

Ciò posto, preme, altresì, rilevare che, come risulta dalla Delibera quivi gravata, l'Amministrazione, una volta effettuati i controlli di legge in merito alle eventuali irregolarità fiscali dei beneficiari dei rimborsi, procederà senza indugio alla relativa liquidazione a tutti gli operatori economici che hanno presentato la domanda e che risultano ammessi al beneficio.

Pertanto, ad oggi, con ogni probabilità è imminente il pagamento della somma complessiva riconosciuta, pari a € 146.739.165,53, in favore dei soggetti ammessi al beneficio con applicazione della percentuale di riduzione effettiva stabilita dalla Delibera n. 7 del 25.10.2021.

Ebbene, detta percentuale di riduzione effettiva è calcolata dal Ministero sulla base delle domande ammesse ad esaurimento della somma stanziata sul capitolo di spesa n. 1330 dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti denominato "Somme assegnate al Comitato Centrale per l'Albo degli autotrasportatori" per i rimborsi dei pedaggi autostradali pagati nel 2020. Dunque, nell'ipotesi di correzione dell'errore qui contestato sulla domanda presentata dal Consorzio odierno ricorrente, tale percentuale di riduzione effettiva andrebbe ricalcolata, con conseguente modifica delle percentuali di sconto spettanti a tutte le imprese ammesse al contributo, sulla base del fatturato e delle classi di veicolo, al fine di rientrare nella somma stanziata: quindi, una ripartizione effettiva dei fondi a tutti i soggetti ammessi e l'assegnazione

successiva a tutti gli autotrasportatori comporterebbe l'esaurimento delle risorse disponibili nelle more della decisione di merito e l'evidente difficoltà di poter recuperare le somme già assegnate e liquidate, con la conseguente inutilità di una eventuale sentenza favorevole.

Si richiede, pertanto, in ogni caso, la sospensione del provvedimento gravato al fine di scongiurare l'esaurimento delle risorse stanziato e l'erronea ripartizione delle stesse nonché la conseguente irrimediabile compromissione della possibilità per il Consorzio ricorrente di vedersi riconosciuti gli importi allo stesso effettivamente spettanti.

Al riguardo, nell'ottica del necessario contemperamento degli interessi coinvolti, preme rilevare come la sospensione del provvedimento gravato nelle more della definizione del merito non arrecherebbe, in ogni caso, alcun pregiudizio all'Amministrazione, avendo, la stessa, come detto, già stanziato la somma da destinare alla riduzione compensata dei pedaggi pagati nell'anno 2020, la cui disponibilità non risulta, dunque, sottoposta a termini ovvero a condizioni.

Anzi, l'auspicata sospensione dei pagamenti secondo le quote determinate dalla Delibera quivi gravata eviterebbe il rischio per l'Amministrazione di non riuscire a ripetere (*in parte qua*), in caso di esito positivo del ricorso, gli importi già versati con conseguenti maggiori esborsi rispetto all'importo già stanziato.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo Tribunale adito, *contrariis rejectis*,

previa sospensione cautelare e/o adozione delle misure cautelari ritenute più idonee, annullare i provvedimenti impugnati e, per l'effetto, disporre la rivalutazione della domanda del Consorzio prendendo a riferimento le classi ambientali relative ai veicoli immatricolati all'estero come risultanti dalle carte di circolazione già trasmesse all'Amministrazione e per l'effetto rideterminare la somma complessiva dei rimborsi dovuti al ricorrente.

Con riserva di chiedere nel corso del giudizio o con separato giudizio, ai sensi dell'art. 30, comma 5, c.p.a., il risarcimento per equivalente di tutti i danni subiti e subendi dal ricorrente.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di lite, nonché rifusione del contributo unificato che, alla luce del valore della gara oggetto di causa, ammonta ad €. 650,00
Si offrono in comunicazione i documenti come da separato indice.

Roma, 21 dicembre 2021

Avv. Prof. Claudio Guccione

Avv. Maria Ferrante

Avv. Andrea Serafini

**Claudio
Guccione** Firmato
digitalmente da
Claudio Guccione
Data: 2021.12.21
15:11:26 +01'00'