

# **BVGer B-2292/2011 vom 23. Mai 2012**

Bundesverwaltungsgericht, 2012-05-23, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-2292\\_2011](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-2292_2011)

FR: TAF B-2292/2011 du 23 mai 2012

IT: TAF B-2292/2011 del 23 maggio 2012

## **Regeste**

Regolamento del Fondo nazionale svizzero

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Contro le decisioni del FNS è ammesso il ricorso al Tribunale amministrativo federale (art. 44 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA, RS 172.021]; art. 31 e 33 lett. h della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale [LTAF, RS 173.32]). Nell'evenienza, non sussistono eccezioni a norma dell'art. 32 LTAF. La decisione impugnata reca la data del 23 marzo 2011 ed è pervenuta al ricorrente al più presto il giorno successivo. Introdotto entro 30 giorni (art. 50 cpv. 1 PA), il 15 aprile 2011, il ricorso in esame è quindi tempestivo. L'atto di ricorso è stato presentato nella forma prevista dall'art. 52 PA e l'anticipo richiesto è stato versato nel termine impartito. Il ricorrente ha, infine, partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Nulla osta, quindi, alla ricevibilità del ricorso.

### **E. 2**

Nella decisione impugnata, l'autorità inferiore ha ritenuto che - in seguito alla cessazione dell'attività a Basilea e alla susseguente assunzione del ricorrente presso un istituto di ricerca francese dal 1° gennaio 2010 - le condizioni per l'attribuzione di un sussidio di ricerca non siano più adempiute. Essa ha quindi imposto al ricorrente l'obbligo di restituire la seconda tranche del sussidio di ricerca, versata nel 2010. Nel suo ricorso del 15 aprile 2011, l'insorgente afferma che il suo nuovo statuto di dipendente pubblico in Francia non gli avrebbe permesso di mantenere una funzione retribuita presso il Biozentrum dell'Università di Basilea. Con l'aiuto dei suoi vecchi e nuovi datori di lavoro egli avrebbe quindi "cercato il modo migliore per continuare il [suo] lavoro in Svizzera". Al riguardo, egli precisa che i termini della sua collaborazione col Prof. B. \_\_\_\_\_ non sono cambiati nel 2010. Nel corso del 2010 egli, infatti, si sarebbe trovato a Basilea per complessivi 166 giorni lavorativi. In tale periodo, egli avrebbe alloggiato in un appartamento preso in locazione, rispettivamente presso l'abitazione privata del Prof. B. \_\_\_\_\_, e l'Università di Basilea gli avrebbe rifiuto i costi dell'appartamento oltre a un'indennità ("per diem Entschädigung") di fr. 50.- per ogni giorno di presenza. A fronte di ciò, nella sua risposta del 15 luglio 2011, il FNS pretende che, pur collaborando il ricorrente effettivamente con l'Università di Basilea, egli non è più impiegato presso un istituto svizzero dalla fine del 2009. Non adempiendo quindi il ricorrente più al requisito previsto dall'art. 8 cpv. 2 lett. a del regolamento dei sussidi del FNS ("Beitragsreglement / Règlement des subsides" del 14 dicembre 2007, [http://www.snf.ch/SiteCollection-Documents/allg\\_reglement\\_d.pdf](http://www.snf.ch/SiteCollection-Documents/allg_reglement_d.pdf),

consultato il 14 maggio 2012), la revoca del sussidio sarebbe, a mente dell'autorità inferiore, giustificata.

### **E. 3**

L'art. 8 cpv. 1 del regolamento dei sussidi del FNS - emanato in applicazione dell'art. 7 cpv. 2 della legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione del 7 ottobre 1983 (LPRI, RS 420.1) - prevede che unicamente le persone fisiche che esercitano un'attività di ricerca in Svizzera possono formulare una domanda di sussidio. A norma del cpv. 2 lett. a di tale articolo, una ricerca è considerata effettuata in Svizzera se il richiedente - nella misura in cui non sia indipendente - è assunto presso un'istituzione la cui sede si trova in Svizzera. Nel caso di richiedenti indipendenti è per contro richiesto il domicilio in Svizzera (art. 8 cpv. 2 lett. b del regolamento dei sussidi). Tenuto conto del principio generale secondo il quale gli organi di ricerca badano - tra l'altro - alla creazione di valore aggiunto e all'occupazione in Svizzera (cfr. art. 2 cpv. 2 LPRI), le condizioni poste dal precitato art. 8 cpv. 2 del regolamento dei sussidi non devono essere applicate con eccessivo rigore, nella misura in cui lo scopo del principio appena menzionato è raggiunto. In concreto, occorre quindi esaminare se il ricorrente era ancora impiegato presso il Biozentrum dell'Università di Basilea dopo il 1° gennaio 2010, oltretutto se anche dopo tale data sussisteva un contratto di lavoro tra le parti. Al riguardo, occorre ispirarsi alle norme di diritto pubblico emanate dall'Università di Basilea come anche, a titolo sussidiario, alle disposizioni del Codice delle obbligazioni afferenti al contratto di lavoro.

#### **E. 3.1**

Il ricorrente è stato assunto alle dipendenze dell'Università di Basilea con un contratto di diritto pubblico del 16/24 marzo 2006. Tale contratto era retto dal regolamento del personale dell'Università di Basilea ("Personalordnung", cfr. infra, consid. 3.3), prevedeva l'entrata in servizio il 6 marzo 2006, era valido fino al 28 febbraio 2007 e poteva essere prolungato fino a sei anni. Secondo le incontestate affermazioni del ricorrente, esso è stato prolungato fino al 31 dicembre 2009. A partire da tale data il ricorrente ha continuato a lavorare presso l'Università di Basilea, percependo però unicamente un rimborso spese sulla base di un accordo concluso - a suo dire - col Prof. B.\_\_\_\_\_.

#### **E. 3.2**

Il lavoro effettivamente svolto dal ricorrente nel 2010 presso il Biozentrum dell'Università di Basilea non pare divergere da quello effettuato in precedenza, nel periodo in cui il contratto del 6 marzo 2006 era ancora in vigore. L'unica differenza risiede nella remunerazione della sua attività professionale. Il contratto del 6 marzo 2006 prevedeva uno stipendio annuo lordo di fr. 74'432.80, versato in tredici mensilità. Dal 2010, invece, l'Università di Basilea ha rimborsato al ricorrente i costi per i viaggi a Basilea e il canone di locazione per l'appartamento appigionato da quest'ultimo, oltre a versargli un'indennità forfettaria ("Verpflegungspauschale") di fr. 50.- per ogni giorno lavorativo.

#### **E. 3.3**

L'Università di Basilea dispone di un proprio regolamento del personale ("Personalordnung" del 19 febbraio 2009 [<http://www.unibas.ch>] > Dokumente > Rechtserlasse > Personal > Ordnungen > Personalordnung, consultato il 14 maggio 2012]). A norma del § 5 cpv. 1 di tale regolamento, l'assunzione avviene, di regola, mediante un contratto di diritto pubblico. A titolo sussidiario sono applicabili le norme del Codice delle obbligazioni relative al contratto di lavoro (§ 1 cpv. 1 Personalordnung). Oltre al salario, i

dipendenti hanno diritto alla rifusione delle spese da loro sostenute nell'ambito della loro attività professionale per viaggi, vitto e alloggio. I dettagli sono regolati da uno specifico regolamento emanato dal rettorato dell'Università (§ 38 Personalordnung). A norma dell'art. 327a cpv. 1 del Codice delle obbligazioni del 30 marzo 1911 (CO, RS 220), il datore di lavoro deve rimborsare al lavoratore tutte le spese rese necessarie dall'esecuzione del lavoro e, se è occupato fuori del luogo di lavoro, anche le spese di sussistenza. Spese di natura personale non sono soggette all'obbligo di rimborso delle spese, poiché servono in primo luogo al lavoratore. Da tale obbligo sono in particolare esclusi i costi per l'abbigliamento e il vitto, come anche quelli per il trasporto dal luogo del domicilio al posto di lavoro. I disborsti per vitto e alloggio sono considerati spese rimborsabili unicamente se il lavoratore è occupato in un luogo che non coincide né con quello dello stabilimento del datore di lavoro né con il domicilio o luogo di residenza del lavoratore (Rehbinder / Stöckli, in: Berner Kommentar, 2010, n. 4 e seg. ad art. 327a CO; Wyler, Droit du travail, 2a ed., Berna 2008, pag. 283). Questi principi sono stati ripresi dal regolamento delle spese ("Spesenreglement") del 4 aprile 2006 adottato dall'Università di Basilea (reperibile all'indirizzo [<http://www.unibas.ch>] > Dokumente > Rechtserlasse > Personal > Reglemente > Spesenreglement, consultato il 14 maggio 2012]). Tale regolamento regola il rimborso delle spese di rappresentanza come anche di quelle sostenute dai dipendenti dell'Università di Basilea nell'ambito di viaggi professionali (§ 1 cpv. 1 Spesenreglement). Nel dettaglio, il regolamento esclude espressamente il rimborso delle spese di viaggio tra il domicilio del dipendente e il luogo di lavoro, fatti salvi eventuali accordi speciali (§ 4 cpv. 2 Spesenreglement). Per i pasti consumati fuori dal luogo di lavoro per motivi professionali ("auswertige Verpflegung"), è stato fissato un limite massimo di fr. 30.- per ogni pasto. In caso di assenze che si protraggono su più giorni, l'importo massimo riconosciuto a titolo di rimborso spese è di fr. 50.- il giorno. I costi per pernottamenti in albergo vengono rifiutati se necessari nell'ambito professionale (§ 10 Spesenreglement).

#### **E. 3.4**

Nell'evenienza, è fuor di dubbio che - anche nel 2010 - il ricorrente svolgesse la sua attività professionale a Basilea, e ciò a prescindere dalla sua contemporanea assunzione presso un istituto di ricerca in Francia. Non emerge infatti dal fascicolo processuale che - per quanto attiene al lavoro svolto in Svizzera - il ricorrente sia stato alle dipendenze dell'... di ..., essendosi quest'ultimo limitato ad acconsentirvi (cfr. attestazione del 6 aprile 2011 del Prof. C. \_\_\_\_\_, allegato n. 4 al ricorso del 15 aprile 2011), senza che si possa ravvisare un suo ulteriore coinvolgimento. Ciononostante, a partire dal 2010, l'Università di Basilea rimborsava al ricorrente i costi effettivi per le trasferte da ... e il canone di locazione per un appartamento a Basilea, oltre a un'indennità forfettaria di fr. 50.- il giorno per il vitto. Come si è visto, esborsi di questo genere sono di natura personale e sfuggono quindi, di principio, a un rimborso da parte del datore di lavoro. Un'unica eccezione al principio appena enunciato sussiste allorché - come si è detto - tali spese sono state sostenute dal lavoratore fuori del posto di lavoro, rispettivamente del suo domicilio. Ciò non è tuttavia il caso, coincidendo il luogo di lavoro - Basilea - con la località dove le spese oggetto di rifusione da parte dell'Università di Basilea sono incorse. Gli importi versati dall'Università di Basilea al ricorrente a partire dal 1° gennaio 2010 non possono pertanto essere qualificati quali spese a norma dell'art. 327a cpv. 1 CO e devono così essere considerati come una forma dissimulata di salario. Aggiungasi, infine, che le indennità periodiche per gli spostamenti del salariato dal luogo di domicilio a quello di lavoro abituale e per i pasti presi a domicilio o sul luogo di lavoro abituali rientrano di norma nel salario determinante ai fini

dell'AVS (art. 9 cpv. 2 dell'ordinanza del 31 ottobre 1947 sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [OAVS, RS 831.101]). Se ne conclude che un contratto di lavoro ha continuato a esistere tra il ricorrente e l'Università di Basilea anche dopo il 1° gennaio 2010, con l'unica differenza che il salario, seppur ridotto, è stato versato nella forma dissimulata di un "rimborso spese". Tale contratto di lavoro è stato in vigore almeno fino al mese di ottobre 2010, quando, secondo i documenti forniti dal ricorrente, l'Università di Basilea ha allestito l'ultima "Spesenabrechnung".

#### **E. 4**

Contrariamente a quanto preteso dall'autorità inferiore, la condizione dell'impiego presso un'istituzione con sede in Svizzera prevista dall'art. 8 cpv. 2 lett. a del regolamento dei sussidi del FNS era quindi adempiuta al momento in cui la seconda tranche del sussidio è stata versata al ricorrente. Un'eventuale pretesa di rimborso nei confronti del ricorrente appare quindi sprovvista di fondamento. Al riguardo occorre tenere conto anche della circostanza che al momento della presumibile fine del contratto di lavoro tra il ricorrente e l'Università di Basilea, ovverosia nel mese di ottobre 2010, l'integralità della seconda tranche del sussidio erogato dal FNS era già stata utilizzata (cfr. allegato 9 al ricorso del 15 aprile 2011, con il quale l'autorità inferiore, nella sua risposta del 15 luglio 2011, non si è confrontata).

#### **E. 5**

Nei suoi memoriali - in particolare nelle sue osservazioni del 30 aprile 2012 - l'autorità inferiore sostiene inoltre che il ricorrente avrebbe violato il dovere di informare e che l'applicazione del principio money follows researcher non sarebbe applicabile in assenza di una richiesta dettagliata e motivata. Essa rileva infine di avere acconsentito al ricorrente di trasferire l'apparecchiatura in Francia, evitandogli così di dover rifondere il valore della medesima. Tali argomentazioni sono ininfluenti ai fini del giudizio e non sono di conforto per l'autorità inferiore, essendo rimaste adempiute nell'evenienza - come si è visto - le condizioni per l'erogazione di un sussidio in Svizzera. Ciononostante giova chinarsi - a mero titolo abbondanziale - sugli argomenti sollevati dal FNS, nella misura in cui essi non siano già stati oggetto di disamina nei considerandi precedenti.

##### **E. 5.1**

A mente dell'autorità inferiore, il ricorrente avrebbe violato il dovere di informare previsto dall'art. 38 cpv. 1 del regolamento dei sussidi. Tale ragionamento non può essere condiviso, essendo - come si è visto - la condizione dell'impiego presso un'istituzione con sede in Svizzera adempiuta al momento tipico. Non vi è quindi stato un cambiamento suscettibile di modificare o influenzare il diritto al sussidio (cfr. art. 38 cpv. 1 del regolamento dei sussidi). Per tale ragione, il ricorrente non ha violato l'obbligo di informare. Del resto, il regolamento dei sussidi non prevede la sanzione della restituzione del sussidio percepito in caso di - ipotetica - semplice violazione dell'obbligo di informare e l'art. 11 cpv. 1 LPRI permette tale conseguenza solo in caso di preventiva diffida. Tale condizione non è però, nell'evenienza, manifestamente adempiuta.

##### **E. 5.2**

L'autorità inferiore sostiene che, in mancanza di una richiesta dettagliata e giustificata presentata tempestivamente dal richiedente, il principio money follows researcher - previsto dall'art. 6.2 del regolamento generale d'esecuzione relativo al regolamento dei sussidi del 17 giugno 2008

[http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/allg\\_ausfuehrungsre-glement\\_f.pdf](http://www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/allg_ausfuehrungsre-glement_f.pdf) , consultato il 14 maggio 2012) - non possa, in concreto, essere applicato. L'osservazione non è pertinente. Il menzionato articolo presuppone infatti che il progetto, rispettivamente in finanziamento, venga proseguito all'estero (cpv. 3 e 5). Contrariamente a quanto sembra pretendere l'autorità inferiore (cfr. osservazioni del 30 aprile 2012, pag. 3), il progetto ha però continuato a essere svolto in Svizzera, ove il sussidio è anche stato utilizzato. Non è quindi dato di capire in quale modo l'argomentazione proposta dall'autorità inferiore possa giustificare la decisione impugnata.

### **E. 5.3**

Il Fondo nazionale svizzero osserva infine che "avrebbe potuto esigere il rimborso di una somma equivalente al valore dell'apparecchiatura acquistata, dedotto l'ammortamento (90% del valore a nuovo)". Avendovi rinunciato, esso avrebbe evitato di confrontare il ricorrente "a una situazione molto delicata" (osservazioni del 30 aprile 2012, pag. 3). Anche questo argomento cade nel vuoto. L'art. 42 cpv. 3 del regolamento dei sussidi prevede infatti un obbligo di restituzione unicamente qualora il materiale in questione - dopo la conclusione dell'attività di ricerca finanziata dal FNS - non venga più utilizzato a scopi scientifici nel luogo per il quale era destinato (lett. a) oppure qualora esso venga alienato a terzi (lett. b). In concreto, non è dato di sapere se una di tali condizioni era adempiuta al momento dell'emanazione della decisione impugnata, essendosi limitato il ricorrente a chiedere, nella sua e-mail del 14 ottobre 2010, "the permission to continue using the equipment purchased with the funding of the Grant in ... after the Grant termination. The Biozentrum has established that this equipment is not useful for scientists working at the Institute". Del resto, l'autorizzazione a trasferire l'equipaggiamento all'estero a titolo gratuito è passata in giudicato.

### **E. 6**

La decisione impugnata va quindi annullata nella misura in cui essa impone al ricorrente l'obbligo di restituire il sussidio percepito. Le osservazioni del 30 aprile 2012 dell'autorità inferiore e il relativo allegato vanno trasmessi al ricorrente per conoscenza.

### **E. 7**

Nessuna spesa processuale è posta a carico dell'autorità inferiore soccombente (art. 63 cpv. 2 PA). Al ricorrente va quindi restituito l'anticipo spese da lui versato. Quest'ultimo, seppur vincente, non ha diritto all'assegnazione di ripetibili poiché non patrocinato (cfr. art. 8 cpv. 1 e 9 cpv. 1 del Regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 (TS-TAF, RS 173.320.2).

### **E. 8**

Circa i rimedi esperibili contro l'odierno giudizio, è dato il ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale. La revoca di un sussidio precedentemente accordato non soggiace infatti all'eccezione di cui all'art. 83 lett. k della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110; cfr. Häberli, in: Niggli / Uebersax / Wiprächtiger, Bundesgerichtsgesetz, 2a ed., Basilea 2011, n. 205 ad art. 83). Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale ordina: Le osservazioni dell'autorità inferiore del 30 aprile 2012 e il relativo allegato sono trasmessi per conoscenza al ricorrente. e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto e la decisione impugnata è annullata nella misura in cui impone al ricorrente l'obbligo di restituzione del sussidio di ricerca da lui percepito. 2. Non si prelevano spese processuali. L'anticipo spese di fr. 1'500.- è restituito al ricorrente dopo il

passaggio in giudicato della presente sentenza. 3. Non assegnano ripetibili. 4.

Comunicazione a: - ricorrente (atto giudiziario; allegato: osservazioni dell'autorità inferiore del 30 aprile 2012, formulario per il rimborso) - autorità inferiore (atto giudiziario; rif. 3100AO\_122000) Il presidente del collegio: Il cancelliere: Francesco Brentani Alexander Moses Rimedi giuridici: Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005 [LTF, RS 173.110]). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e - se in possesso della parte ricorrente - i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF). Data di spedizione: 24 maggio 2012

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.