

BVGer B-6314/2013 vom 24. September 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-09-24, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-6314_2013

FR: TAF B-6314/2013 du 24 septembre 2014

IT: TAF B-6314/2013 del 24 settembre 2014

Regeste

Promovimento della ricerca in generale

Erwägungen

E. 1.1

In virtù dell'art. 31 della legge sul Tribunale amministrativo federale del 17 giugno 2005 (LTAF, RS 173.32), questo Tribunale giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021), emanate dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF, riservate le eccezioni elencate all'art. 32 LTAF. La CTI è il centro di competenza della Confederazione per la promozione dell'innovazione, nonché per il trasferimento delle conoscenze e delle tecnologie (art. 15d cpv. 1 dell'ordinanza sull'organizzazione del DEFR del 14 giugno 1999 [Org-DEFR, RS 172.216.1]). La sua organizzazione e i suoi compiti sono disciplinati dalla legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione del 7 ottobre 1983 (LPRI, RS 420; art. 15d cpv. 2 Org-DEFR). In concreto è applicabile la LPRI nella sua versione in vigore dal 1° gennaio al 31 agosto 2013 (vLPRI, RU 2010 651), e non la nuova LPRI del 14 dicembre 2012, in vigore dal 1° gennaio 2014 (decreto del Consiglio federale del 29 novembre 2013, RU 2013 4425), visto che la domanda d'assegno per l'innovazione è stata presentata dalla ricorrente il 17 luglio 2013, e considerato che non sussistono regole speciali di diritto transitorio. Ora, la CTI, in quanto organo federale preposto alla promozione della ricerca applicata e dello sviluppo (art. 16e cpv. 1 vLPRI), è un'autorità inferiore ai sensi dell'art. 33 lett. f LTAF, e la sua decisione dell'11 ottobre 2013, che non rientra peraltro nell'elenco delle eccezioni dell'art. 32 LTAF, costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 lett. c PA, dimodoché questo Tribunale è competente a giudicare il presente ricorso.

E. 1.2

Ha diritto di ricorrere chi ha partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore o è stato privato della possibilità di farlo, è particolarmente toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il ricorso deve essere depositato entro trenta giorni dalla notificazione della decisione (art. 50 cpv. 1 PA) e contenere le conclusioni, i motivi, l'indicazione dei mezzi di prova e la firma del ricorrente o del suo rappresentante, con allegati, se disponibili, la decisione impugnata e i documenti indicati come mezzi di prova (art. 52 cpv. 1 PA). In concreto, il ricorso è ammissibile nella misura in cui è stato presentato tempestivamente e nel rispetto dei requisiti previsti dalla legge, e visto che l'anticipo di Fr. 800.-, relativo alle spese processuali, è stato versato nel termine impartito, per cui non sussistono ostacoli all'esame del litigio nel merito.

E. 2.1

Con il deposito del ricorso, la trattazione della causa, oggetto della decisione impugnata, passa al Tribunale amministrativo federale, il quale dispone, in generale, di un pieno potere d'esame riguardo all'applicazione del diritto, compreso l'eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento, all'accertamento inesatto o incompleto dei fatti giuridicamente rilevanti, e, di principio, all'inadeguatezza (art. 49 e 54 PA).

E. 2.2

Secondo la procedura di ricorso prevista dall'art. 13 cpv. 2 vLPRI, legge speciale rispetto alla PA, il richiedente può far valere: (a) la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento; (b) l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti. Ne deriva che il richiedente non può far valere l'inadeguatezza (inopportunità) della decisione impugnata (cfr. anche DTAF 2014/2 consid. 3). In aggiunta a ciò, l'art. 13 vLPRI stipula che i nomi dei relatori e dei periti scientifici possono essere comunicati al ricorrente soltanto con il loro consenso (cpv. 3), e che, per il rimanente, la procedura di ricorso è retta dalle disposizioni generali dell'amministrazione della giustizia federale (cpv. 4), ossia la PA.

E. 2.3

Rispetto all'esame dell'esercizio del potere d'apprezzamento, il Tribunale federale considera che, in ambiti richiedenti conoscenze tecniche elevate, l'autorità di ricorso deve far prova di riserbo e confidare nell'apprezzamento delle autorità specializzate competenti (sentenza del Tribunale federale 1A.244/2003 del 31 marzo 2004 consid. 2). In questi campi le decisioni su ricorso devono essere prese nel rispetto dei ruoli abituali della giustizia e dell'amministrazione (DTF 129 II 331 consid. 3.2). In conformità con questa giurisprudenza, il Tribunale amministrativo federale limita il proprio esame in materia di sussidi per la ricerca, se la loro concessione dipende dall'apprezzamento dell'autorità, alla questione dell'eccesso o dell'abuso dell'esercizio di tale potere. A questo proposito bisogna considerare che il Tribunale amministrativo federale, in quanto autorità giudiziaria, non è un'autorità superiore preposta alla promozione della ricerca scientifica, né un'autorità di vigilanza in questo campo. Oltre a ciò, le decisioni relative a richieste di sussidi non si prestano bene ad un controllo giudiziario per il fatto che l'autorità di ricorso non conosce tutti i criteri di valutazione dei progetti e non è, generalmente, capace di apprezzare le qualità del progetto del ricorrente, in particolare rispetto a quelli dei suoi concorrenti (cfr. DTAF 2014/2 consid. 3, DTAF 2007/37 consid. 2.1 e DTAF 2007/6 consid. 3 pagg. 47 segg.).

E. 3

L'oggetto del presente litigio porta sulla non concessione da parte della CTI di un assegno per l'innovazione di Fr. 7'500.- alla ricorrente. Quest'ultima non ha esplicitamente indicato, da un punto di vista sostanziale, quali sono le censure che solleva (violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere d'apprezzamento, oppure l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti), limitandosi in fondo a sostenere di non essere stata compresa dalla CTI.

E. 4.1

Visto che la ricorrente fa anche valere una violazione del suo diritto di essere sentita, nella misura in cui non le è stato concesso dalla CTI di esporre oralmente la sua richiesta d'assegno per l'innovazione nel quadro di un incontro con gli esperti, è necessario trattare dapprima questa censura di natura procedurale.

E. 4.2

Il diritto di essere sentiti è una garanzia costituzionale di carattere formale (art. 29 della Costituzione federale, Cost., RS 101). La sua violazione comporta l'annullamento della decisione impugnata, indipendentemente dalle probabilità di successo nelle questioni di merito (DTF 132 V 387 consid. 5 con rinvii). Eccezionalmente, una violazione del diritto di essere sentiti, occorsa nella procedura precedente, può reputarsi sanata se il ricorrente può esporre la propria causa davanti ad un'autorità di ricorso che esamina con pieno potere cognitivo tutte le questioni che avrebbero potuto porsi dinanzi all'autorità inferiore se quest'ultima avesse sentito regolarmente il ricorrente (DTF 132 V 387 consid. 5 con rinvii). Il diritto di essere sentiti include i diritti di esaminare gli atti, di essere informato dall'autorità e di pronunciarsi, prima del rilascio di una decisione, sulle memorie delle parti, sulle osservazioni delle autorità, nonché sugli atti usati come mezzi di prova, quali scritture, perizie, pareri e preavvisi di organi e uffici interessati, deposizioni testimoniali, verbali e decisioni notificate (Adelio Scolari, *Diritto Amministrativo, Parte Generale*, 2002, nn. 483 segg.). Ciò precisato, il diritto di essere sentiti non implica il diritto di esprimersi oralmente davanti all'autorità (DTF 134 I 140 consid. 5.3). Anche la procedura davanti al Tribunale amministrativo federale si svolge essenzialmente per scritto, non esistendo un diritto a prendere posizione oralmente (sentenza del Tribunale amministrativo federale C-3597/2012 del 7 marzo 2013 consid. 3).

E. 4.3

In concreto, la giurisprudenza non riconosce alcun diritto alla ricorrente, né davanti alla CTI, né nel corso della presente procedura, di essere sentita oralmente. Fatta questa puntualizzazione, è ancora utile rilevare che la ricorrente ha avuto, ad ogni modo, l'occasione di esprimersi per scritto, dettagliatamente, sia davanti alla CTI, sia davanti a questo Tribunale, dimodoché il suo diritto di essere sentita non risulta essere stato violato. La corrispondente censura si rivela quindi infondata.

E. 5.1

Nel campo della scienza la Confederazione si prefigge di: (a) promuovere la ricerca scientifica e l'innovazione basata sulla scienza, come pure sostenere lo sfruttamento e la valorizzazione dei risultati della ricerca; (b) vigilare sulla collaborazione tra gli organi della ricerca e se del caso disciplinarla; (c) garantire un impiego efficace dei fondi federali devoluti alla ricerca e all'innovazione (art. 1 vLPRI).

E. 5.2

La promozione della ricerca e dell'innovazione avviene, in particolare, per il tramite del Fondo nazionale svizzero (FNS), dei Politecnici federali, delle scuole universitarie professionali e della CTI (art. 5 lett. a cifra 1, b e d, nonché art. 6 cpv. 1 lett. f vLPRI), istituzioni che devono disciplinare la propria procedura per l'assegnazione di sussidi conformemente alle esigenze degli art. 10 e 26 a 38 PA (art. 13 cpv. 1 vLPRI).

E. 5.3

La Confederazione sostiene la ricerca applicata e lo sviluppo (art. 16a cpv. 1 vLPRI). A questo scopo essa può accordare contributi alle scuole universitarie e ai centri di ricerca che non perseguono scopi commerciali, se sono soddisfatte le condizioni seguenti: (a) il progetto è condotto in collaborazione con partner privati o pubblici che ne assicurano la valorizzazione; (b) i risultati della ricerca saranno presumibilmente sfruttati sul mercato; (c)

verosimilmente il progetto non può essere realizzato senza il sostegno della Confederazione; (d) il partner che assicura la valorizzazione del progetto si assume la metà del finanziamento di quest'ultimo. Il Consiglio federale può definire nell'ordinanza eccezioni a questa condizione; (e) il progetto contribuisce alla formazione imperniata sulla pratica delle nuove leve nella ricerca (art. 16b cpv. 1 vLPRI).

E. 6.1

La CTI accorda contributi a progetti di ricerca applicata e sviluppo solo se i partner che assicurano la valorizzazione del progetto (partner attuatori) sono in grado di dimostrare che i risultati della ricerca saranno presumibilmente sfruttati sul mercato; a tale riguardo occorre considerare: (a) gli effetti previsti del progetto sulla competitività dei partner attuatori o sull'economia; (b) la prevista creazione di valore aggiunto in Svizzera derivante dall'attuazione; (c) l'utilità economica prevista per il partner attuatore (art. 10o cpv. 1 dell'ordinanza relativa alla legge federale sulla promozione della ricerca e dell'innovazione del 10 giugno 1985, nel suo tenore in vigore al 1° gennaio 2013 [vO-LPRI, RU 2010 5461]). La CTI sostiene i progetti al massimo fino alla dimostrazione della capacità dei prodotti o dei procedimenti di affermarsi sul mercato (art. 10o cpv. 2 vO LPRI). Sono esclusi contributi diretti ai partner attuatori (art. 10o cpv. 3 vO-LPRI).

E. 6.2

Possono beneficiare dei contributi le seguenti scuole universitarie: (a) i politecnici federali e le istituzioni di ricerca del settore degli stessi politecnici; (b) le università e gli istituti universitari che secondo la legge dell'8 ottobre 1999 sull'aiuto alle università hanno diritto a contributi; (c) le scuole universitarie professionali autorizzate secondo la legge del 6 ottobre 1995 sulle scuole universitarie professionali; (d) le alte scuole pedagogiche riconosciute secondo il diritto cantonale (art. 10p cpv. 1 vO LPRI). La CTI valuta il diritto ai contributi di un centro di ricerca in base ai seguenti criteri: (a) l'attività di ricerca è lo scopo del centro di ricerca; (b) i responsabili e i proprietari dei centri di ricerca non ottengono vantaggi pecuniari dall'attività del centro; (c) in termini di qualità, la ricerca del centro di ricerca è comparabile a quella delle scuole universitarie aventi diritto ai contributi; (d) il centro di ricerca collabora regolarmente con le scuole universitarie di cui al cpv. 1 (art. 10p cpv. 2 vO-LPRI).

E. 7.1

Le piccole e le medie imprese possono richiedere un importo (assegno per l'innovazione) alla CTI per l'elaborazione di un breve studio di fattibilità da parte di un'istituzione di ricerca di cui all'articolo 10p vO LPRI. L'importo unitario massimo per assegno e l'importo complessivo a disposizione sono definiti in base al decreto di finanziamento del Parlamento (art. 10t cpv. 1 vO-LPRI). Un'impresa può ricevere al massimo un assegno per l'innovazione ogni quattro anni (art. 10t cpv. 3 e 4 vO-LPRI).

E. 7.2

Secondo il documento agli atti "Innovation Cheques for SMEs (Innovation Cheques 2013 / General Conditions for Innovation Cheque Funding [Innovation Cheques])", nel suo tenore valido dal 1° gennaio 2013, gli assegni per l'innovazione servono a finanziare studi di fattibilità o analisi, e la loro erogazione è regolata, come indicato alla rubrica "Preliminary remarks", dagli art. 6 cpv. 1 lett. f e 16a cpv. 1 vLPRI in relazione con le corrispondenti disposizioni della legge federale sugli aiuti finanziari e le indennità del 5 ottobre 1990 (Legge sui sussidi, LSu, RS 616.1), nonché dall'art. 10t cpv. 1 a 4 vO-LPRI. Per il 2013,

come enunciato nella rubrica "Use of innovation cheques" del documento, la somma totale messa a disposizione delle piccole e medie imprese è pari a Fr. 1'000'000.- e l'importo di ogni singolo assegno equivale a Fr. 7'500.-. Per il resto, il documento contiene disposizioni sui criteri d'attribuzione degli assegni e sulla procedura da seguire per il deposito della domanda (4. "Eligibility criteria" e 5. "Administrative procedure"). Tra i campi coperti dal finanziamento figurano, in particolare, "[the] preparatory work for planned research and development (R&D) projects that may enable the small and medium enterprises (SME) to develop an innovative product or service" e "[the] analysis of technological innovation potential of a process, product, service or technology" (Innovation Cheques, 3.3). Da notare che tali informazioni, per il 2014, sono disponibili in italiano su <http://www.kti.admin.ch/projektfoerderung/00216/index.html?lang=it>.

E. 8

In concreto, la ricorrente è un'impresa di piccole dimensioni, visto che consta di un numero d'impiegati variante da uno a cinque (cfr. formulario relativo alla domanda d'assegno, punto 4), e, come tale, è di principio abilitata a richiedere alla CTI un assegno per l'innovazione (art. 10t cpv. 1 O-LPRI). La ricorrente intende incaricare la SUPSI, che è un'istituzione di ricerca ai sensi di legge (art. 10p cpv. 1 lett. c O-LPRI), di eseguire un cosiddetto "test-bench to simulate a land vehicle movement and measure the harvested energy on a prototype" (cfr. formulario relativo alla domanda d'assegno, punto 9). Per scrupolo di chiarezza è utile precisare che un "bench test" è un "test carried out on a machine, a component, or a software before it is released for use, to ensure that it works properly" (<http://www.oxforddictionaries.com>), e che, in quanto tale, è suscettibile di rientrare, perlomeno ciò sembra essere stato ammesso dalla CTI, nella categoria dei "brevi studi di fattibilità", a cui si rapportano gli assegni per l'innovazione (art. 10t cpv. 1 O-LPRI). Vista la loro natura di vantaggio pecuniario (prestazione in denaro non rimborsabile), quest'ultimi corrispondono ad un aiuto finanziario ai sensi di legge (art. 3 cpv. 1 LSu e 13 cpv. 1 vLPRI). Considerato che le condizioni per la loro attribuzione non sono descritte all'art. 10t cpv. 1 vO-LPRI, e che dunque il potere d'apprezzamento dell'amministrazione è, sotto questo aspetto, determinante, essi non possono che far parte delle cosiddette "Ermessenssubventionen", dimodoché si può affermare con sicurezza che la ricorrente non ha di per sé un diritto ("Anspruch") ad ottenere l'assegno di Fr. 7'500.-. Questa loro caratteristica è confermata indirettamente anche nel documento "Innovation Cheques", in cui è specificato che "CTI examines applications in the order in which they are submitted until innovation cheques in this batch have been issued" (5.2 "Evaluation / Issuance of cheque", pag. 5).

E. 9

La CTI ha respinto la richiesta della ricorrente in base ai quattro motivi formulati dagli esperti nel loro rapporto del 30 agosto 2013. Nel suo parere del 10 gennaio 2013, la CTI ha diviso questi quattro motivi in due categorie, la prima di natura tecnica (lettere a e b della decisione impugnata) e la seconda di natura economica (lettere c e d della decisione impugnata).

E. 9.1

I motivi di natura tecnica espressi nelle lettere a e b sono stati, in definitiva, relativizzati dalla CTI, se si considera che essa ha affermato di non contestare, nella sostanza, la fattibilità tecnica del progetto della ricorrente (parere del 10 gennaio 2013). Ciò significa

che le osservazioni tecniche espresse dalla CTI nelle lettere a e b, criticate dalla ricorrente, non sono state determinanti per giustificare il rigetto della richiesta d'assegno. Stando così le cose, questo Tribunale, che controlla con riserbo l'esercizio del potere d'apprezzamento da parte di autorità specializzate (cfr. consid. 2.3), può quindi confidare nell'apprezzamento della CTI senza doversi prima confrontare, nella misura del possibile, con le critiche di natura tecnica formulate dalla ricorrente.

E. 9.2

La dimensione dell'economicità della ricerca scientifica è espressa chiaramente nelle norme di legge citate ai considerandi precedenti, ossia gli art. 1 e 16a cpv. 1 lett. b vLPRI ("[...] sostenere lo sfruttamento e la valorizzazione dei risultati della ricerca"; "i risultati della ricerca saranno presumibilmente sfruttati sul mercato"), nonché l'art. 10o cpv. 1 vO-LPRI ("[...] i partner [...] sono in grado di dimostrare che i risultati della ricerca saranno presumibilmente sfruttati sul mercato [...]"). Il documento "Innovation Cheques" precisa che l'art. 16a cpv. 1 vLPRI regola l'erogazione degli assegni per l'innovazione (cfr. consid. 7.2). Con esplicito riferimento alle lettere c e d della decisione impugnata, la CTI ha dichiarato di interrogarsi sull'economicità del progetto della ricorrente, specificando che questa dimensione "intesa nella prospettiva di futura competitività e di ricavi aziendali, costituisce un criterio fondamentale nella valutazione delle richieste" (parere del 10 gennaio 2013). Ora, la ricorrente si sottrae all'analisi della questione dell'economicità, limitandosi a rimproverare alla CTI di concentrarsi sulle strategie di vendita e di marketing del prodotto, come pure di esigere dati relativi ai costi dovuti all'usura nonché allo stoccaggio e alla trasmissione dell'energia a potenziali utenti, per concludere che "esiste sicuramente una nicchia di mercato da sfruttare" (ricorso, pag. 4). Appare chiaro che questo tipo di argomentazione non è atto a dissipare le interrogazioni della CTI riguardo all'economicità del progetto. In fondo, la ricorrente misconosce il fatto che la tecnicità e l'economicità del suo progetto, benché analiticamente separabili, non lo sono invece da un punto di vista del risultato finale o "reale", visto che, per legge, deve essere possibile dimostrare, in generale, che i risultati di un progetto di ricerca applicata saranno presumibilmente sfruttati sul mercato (cfr. art. 10o cpv. 1 vO LPRI). In questo senso, anche la questione dell'economicità, tenuto conto della sua connessione, sul piano del potenziale sfruttamento commerciale del prodotto finale, con la questione della tecnicità, rientra nel potere d'apprezzamento della CTI in quanto autorità specializzata, l'esercizio del quale è controllato da questo Tribunale, come già ricordato (cfr. consid. 2.3), con riserbo. Ne deriva che, pure relativamente alla questione dell'economicità, questo Tribunale non ha motivi per non confidare nell'apprezzamento della CTI in quanto autorità specializzata, a maggior ragione se si considera che la ricorrente non ha avanzato argomenti per dimostrare in che modo il suo prodotto potrà essere presumibilmente sfruttato sul mercato.

E. 9.3

A proposito della carenza di conoscenze d'italiano da parte degli esperti, alla quale la ricorrente si riferisce per sostenere che essi non hanno compreso le informazioni tecniche da lei fornite, l'incarto non permette di concludere che ciò sia il caso, malgrado la richiesta non esaudita del 30 luglio 2013 (cfr. punto B dei fatti), visto il carattere esaustivo del rapporto degli stessi esperti, del 30 agosto 2013, e considerato che la medesima CTI ha confermato, nel suo parere del 10 gennaio 2014, di "avere capito in tutto e per tutto i contenuti della documentazione" inviata dalla ricorrente. Quindi, non solo non vi sono elementi all'incarto in grado di suscitare il sospetto che gli esperti non abbiano compreso, in

tutto o in parte, il contenuto tecnico del progetto a loro sottoposto, ma nemmeno sono stati avanzati e sostanziati dalla ricorrente seri indizi di una tale evenienza.

E. 9.4

Quanto al termine di quattro settimane non rispettato dalla CTI nell'evasione della pratica, il documento "Innovation Cheques" specifica chiaramente che "applicants generally receive a reply within four weeks from the moment the complete application has been submitted" (5.2 "Evaluation / Issuance of cheque", pag. 5), vale a dire che il termine, il quale non risulta né dalla vLPRI, né dalla vO-LPRI, riveste un carattere puramente indicativo, per cui il suo superamento non costituisce una violazione del diritto federale.

E. 10

Viste le considerazioni che precedono, la decisione dell'11 ottobre 2013 non viola il diritto federale e nemmeno si fonda su un accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti (cfr. consid. 2.2), dimodoché deve essere confermata e il ricorso respinto.

E. 11

Le spese processuali, fissate a Fr. 800.-, e consistenti in una tassa di decisione, nelle tasse di cancellerie nonché negli esborsi, seguono la soccombenza (art. 63 cpv. 1 PA), per cui sono compensate con l'anticipo dello stesso ammontare, versato dalla ricorrente il 26 novembre 2013. Non si assegnano alla ricorrente, che soccombe, indennità per spese ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA). Per quanto concerne la CTI, le autorità federali non hanno diritto ad un'indennità a titolo di ripetibili (art. 7 cpv. 3 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF, RS 173.320.2]).

E. 12

La presente decisione è definitiva e non può essere impugnata con ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale (art. 83 lett. k della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

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