

Avv. Gennaro Maione
Via Veio, 53 – 00183 Roma
Via G. Murat, 34 – 8408 Vallo della Lucania (SA)
Tel. e Fax 06/64821671 e 0974/2367

**ECC. MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL
LAZIO – SEZ. 3 BIS ROMA**

Motivi aggiunti al ricorso n. 5958/2022

per il **Comune di Vallo della Lucania**, (C.F. 84000010656) in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore* dott. Antonio Sansone, rappresentato e difeso, in esecuzione della DGC n. 83 del 29 giugno 2022, giusta procura in calce al presente atto, dall'avv. Gennaro Maione (c.f. MNAGNR75C11G230O) presso il quale - anche digitalmente - domicilia in Vallo della Lucania, alla via G. Murat, 34 (pec: gennaromaione@puntopec.it; fax: 0974.2367);

- ricorrente -

contro

- il **Ministero dell'Istruzione**, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato;
- il **Ministero dell'Interno**, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato;
- il **Ministero dell'Economia e delle Finanze**, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato;

- **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato

- resistenti -

per l'annullamento - previa adozione di idonee misure cautelari

a) del provvedimento a firma del Direttore Generale dell'Unità di Missione PNRR del Ministero dell'Istruzione, registro ufficiale n. U.0048462.09-06-2022, successivamente comunicato, **limitatamente alla parte in cui** ha stabilito che *“le spese di demolizione, in virtù di quanto già ampiamente ribadito nell'avviso pubblico e nei chiarimenti del 15 aprile 2021 prot. n. 9186 (e in particolare nella risposta al quesito n. 3), non possono essere finanziate da questa Amministrazione e, di conseguenza, saranno interamente a carico dell'ente locale e decurtate dall'importo richiesto per il finanziamento”*;

b) della nota di chiarimento, ivi richiamata, del 15 aprile 2021 prot. n. 9186 (quesito n. 3), nonché, ove e per quanto occorrer possa, degli altri “chiarimenti” emanati dal Ministero dell'Istruzione – Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione generale per i fondi strutturali per l'istruzione, l'edilizia scolastica e la scuola digitale;

c) di ogni ulteriore atto presupposto, collegato e comunque connesso se lesivo degli interessi del ricorrente;

nonché per la declaratoria

del diritto del Comune di Vallo della Lucania a vedersi finanziare anche le spese di demolizione del progetto ammesso a

finanziamento per Centri polifunzionali per la famiglia in aree svantaggiate di cui all'Avviso approvato con DM 22 marzo 2021 per l'intervento CUP D75F21000470001 per l'importo di € 3.000.000,00.

FATTO

1. I dati di fatto sono già ampiamenti noti a codesto ecc.mo Collegio.
2. E' opportuno, quindi, limitarsi a precisare che il Ministero dell'Istruzione con provvedimento prot. n. U.0019708.04-04-2022 ha comunicato all'Ente locale la non ammissione al finanziamento previsto *"dall'avviso pubblico per la presentazione delle richieste di contributo per progetti relativi ad opere pubbliche di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati ad asili nido, scuole dell'infanzia e a centri polifunzionali per i servizi alla famiglia"* (DM 22 marzo 2021).
3. Il citato provvedimento è stato impugnato con il ricorso principale.
4. Sennonché, con nota prot. n. 38477 del 27 maggio 2022, l'amministrazione resistente, a valle della notifica del ricorso in discussione, ha avviato un procedimento di secondo grado – teso alla verifica della fondatezza dei rilievi nello stesso contenuti, ed ha richiesto al Comune di Vallo della Lucania alcuni chiarimenti ed il deposito di ulteriori atti.
5. Prontamente l'Ente locale, con nota prot. n. 6225 del 3 giugno 2022 ha trasmesso le integrazioni richieste, dimostrando

ulteriormente l'illegittimità del provvedimento di non ammissione a finanziamento.

6. E così, all'esito di una nuova ed approfondita istruttoria, il Ministero, con atto prot. n. U.0048462.09-06-2022, ha annullato in autotutela il provvedimento di esclusione e, ricorrendone tutti i presupposti, **ha disposto la riammissione dell'intervento candidato dal Comune di Vallo della Lucania - cup D75F21000470001 alla procedura di cui al DM 22 marzo 2021.**

7. Illegittimamente, però, il Ministero ha stabilito che *"le spese di demolizione, in virtù di quanto già ampiamente ribadito nell'avviso pubblico e nei chiarimenti del 15 aprile 2021 prot. n. 9186 (ed in particolare nella risposta al quesito n. 3), non possono essere finanziate da questa Amministrazione e, di conseguenza, saranno interamente a carico dell'ente locale e decurtate dall'importo richiesto per il finanziamento"*.

Limitatamente a tale statuizione, il provvedimento è illegittimo e va annullato, previa adozione di idonee misure cautelari, per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 1 COMMI 59, 60 61 L.N. 160/2019 – ARTT. 1-2 DPCM DEL 30 DICEMBRE 2020) - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'AVVISO PUBBLICO APPROVATO CON DM DEL 22 MARZO 2021 – VIOLAZIONE DELLA LEX SPECIALIS – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO - ECCESSO DI POTERE (illogicità, contraddittorietà, arbitrarietà, carenza dei

presupposti di fatto e di diritto, motivazione apparente, difetto assoluto di motivazione, carenza assoluta di istruttoria, sviamento).

1. Con il provvedimento a firma del Direttore Generale dell'Unità di Missione PNRR, registro ufficiale n. U.0048462.09-06-2022, il Ministero dell'Istruzione ha annullato in autotutela l'atto di non ammissione a finanziamento del progetto del Comune di Vallo della Lucania - relativo alla realizzazione di un centro polifunzionale per le famiglie, secondo quanto previsto dall'avviso pubblico di cui al DM 22 marzo 2021, riammettendolo in graduatoria.

Invero, all'esito di una nuova ed approfondita istruttoria, l'amministrazione resistente ha verificato la ricorrenza di tutti i requisiti richiesti dal bando e, quindi, la finanziabilità dell'intervento.

1.1. Tuttavia il provvedimento impugnato ha inteso, illegittimamente, escludere dalle opere finanziabili, quelle relative alla demolizione della preesistente struttura comunale, già destinata a centro polifunzionale.

E ciò in presunta applicazione delle disposizioni del bando e della risposta resa dallo stesso ministero al quesito n. 3.

1.2. La statuizione è illogica, erronea ed illegittima per più profili.

1.3. Innanzitutto, l'autorità statale si è negativamente determinata in aperta violazione delle previsioni della *lex specialis*.

Ed invero l'avviso pubblico, *apertis verbis*, contempla, tra gli altri, anche gli interventi di ristrutturazione che includono la demolizione (artt. 1, 2, 3).

1.4. Inoltre, l'art. 4 del bando (Modalità di partecipazione e documentazione) al punto n. 16, disciplina la possibilità di delocalizzare le strutture da zona R4 a zona R3, **ammettendo, espressamente, che un preesistente edificio possa essere demolito e poi ricostruito.**

1.5. Ma non basta.

L'art. 5 dell'avviso - rubricato "*valutazione delle candidature*" - alla lettera c) punto 2, assegna ai progetti che prevedono la demolizione e la ricostruzione degli edifici ante 1996, ben 20 punti di premialità.

1.6. E' agevole rilevare, per concludere sul punto, che il bando espressamente ammette e contempla gli interventi di demolizione, addirittura incentivandoli per i fabbricati costruiti prima del 1996 (come quello del Comune di vallo della Lucania).

Di contro, nell'avviso, non è rinvenibile alcuna previsione che, invece, escluda la finanziabilità delle spese di demolizione.

L'art. 3, comma 4, del bando prevede, **in via tassativa, i progetti e le opere non ammissibili.**

Ebbene la disposta non finanziabilità delle opere di demolizione non è sussumibile in alcuna delle ipotesi ivi contemplate.

1.7 L'interpretazione letterale e logica dell'Avviso smentisce la deriva applicativa fattane dal Ministero dell'Istruzione non solo

nel provvedimento impugnato, ma anche nella nota a chiarimento richiamata in motivazione.

Ed invero, del tutto fuori sesto ed in palese violazione con le norme richiamate in rubrica appare la risposta data dal Ministero al quesito n. 3 di cui alla nota prot. n. 9186 del 15 aprile 2021. Alla domanda relativa alla ammissibilità di una candidatura per un intervento di demolizione e ricostruzione se la ricostruzione avviene in altro sito, il Ministero ha risposto che l'intervento è ammissibile *“ma le spese di demolizione non sono ammesse a finanziamento e vanno sostenute dall'ente locale”*.

Di contro, e come agevolmente verificabile, nessuna disposizione dell'avviso preclude la finanziabilità delle opere di demolizione.

Ebbene, contrariamente alle determinazioni ministeriali, se, in base alle puntuali previsioni dell'Avviso, sono ammesse le opere di ristrutturazione; è ammessa la delocalizzazione di un preesistente fabbricato; se, tra l'altro, è stata prevista una premialità, con il riconoscimento di ben 20 punti, agli interventi che contemplano anche la demolizione, **risulta evidentemente illogica e contraddittoria la pretesa esclusione della finanziabilità delle spese di demolizione.**

Non può non richiamarsi, infine, l'orientamento, consolidato ed univoco, della giurisprudenza sul punto: i chiarimenti auto-interpretativi della stazione appaltante non possono in alcun caso integrare la *lex specialis* ed essere ritenuti vincolanti per la commissione, non avendo alcun valore “normativo” (TAR Roma, 25 marzo 2020, n. 3638; Consiglio di Stato, 3 febbraio 2020, n. 846).

Il chiarimento reso non può assumere alcuna valenza modificativa o integrativa dell'avviso che, come sopra chiarito, ammette la finanziabilità delle opere di demolizione.

II. STESSE CENSURE DI CUI AL MOTIVO I – VIOLAZIONE DELL'AVVISO PUBBLICO DI CUI AL DM 22 MARZO 2021– DIFETTO DI ISTRUTTORIA – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL DPR 380/2001 - DIFETTO DEL PRESUPPOSTO DI FATTO E DI DIRITTO - ECCESSO DI POTERE, ERRONEITA', SVIAMENTO.

L'illegittimità dell'impugnato provvedimento emerge per altro, benché parallelo profilo.

L'autorità ministeriale ha travisato i presupposti di fatto e di diritto che, di contro, legittimano pienamente la finanziabilità dell'opera.

Come in parte illustrato, il progetto presentato dal Comune ricorrente prevede la realizzazione di un centro polifunzionale per le famiglie, **mediante un intervento edilizio di “demolizione e ricostruzione” del vecchio e obsoleto fabbricato** – ex edificio scolastico di Angellara, costruito prima del 1996.

La tipologia di intervento edilizio denominata “demolizione e ricostruzione” è definita e disciplinata all'art. 3, lett. d) DPR n. 380/2001(Testo Unico Edilizia), nell'ambito della più ampia categoria della “ristrutturazione edilizia”.

La ristrutturazione edilizia è intervento che comprende, tra gli altri, anche la demolizione e la ricostruzione.

Pertanto prevedendo l'avviso la finanziabilità degli interventi di ristrutturazione, la demolizione, che è parte della più ampia categoria edilizia della ristrutturazione (art. 3 dpr n. 380/2001), non può che essere inclusa tra le opere finanziabili.

Dunque, il Comune di Vallo della Lucania, agli effetti dell'Avviso, ha candidato un intervento di ristrutturazione che, secondo la definizione dell'art. 3, lettera d), cit., comprende anche la demolizione e la successiva ricostruzione.

III. VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 1 COMMI 59, 60 61 L.N. 160/2019 – ARTT. 1-2 DPCM DEL 30 DICEMBRE 2020) - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'AVVISO PUBBLICO APPROVATO CON DM DEL 22 MARZO 2021 – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO - ECCESSO DI POTERE (illogicità, contraddittorietà, arbitrarietà, sviamento).

Nella nota impugnata, per la prima volta, il Ministero afferma che non possono essere finanziate le spese di demolizione.

Orbene gli elementi caratterizzanti e qualificativi dell'intervento erano già pienamente intellegibili al momento della presentazione della domanda, corredata dalla D.G.C. n. 36 del 17 aprile 2021. La predetta deliberazione recava invero l'approvazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica dell'intervento, ivi puntualmente descritto, per "lavori di costruzione di un centro polifunzionale per servizi alla famiglia alla frazione Angellara".

Tant'è che l'intervento, nella sua interezza, è stato ammesso a finanziamento, con Decreto direttoriale n. 94222 del 2 agosto 2021.

Solo successivamente, l'amministrazione resistente, in maniera contraddittoria ed in violazione del principio del legittimo affidamento, senza che fossero intervenuti nuovi elementi, ha deciso circa la non finanziabilità delle opere di demolizione.

Ne deriva che il Ministero dell'Istruzione ha valutato in maniera diversa ed opposta la medesima fattispecie, una prima volta ammettendo la finanziabilità anche della demolizione; una seconda volta reputandola non ammissibile a beneficio. Macroscopicamente la contraddittorietà, la perplessità e l'arbitrarietà dell'azione provvedimento dell'intimato dicastero.

IV. VIOLAZIONE DI LEGGE - VIOLAZIONE DELLE NORME SUL PROCEDIMENTO - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 7, 8, 10, 10 bis L. N. 241/90.

La non finanziabilità delle spese di demolizione è stata comunicata all'Ente ricorrente per la prima volta con il provvedimento impugnato, senza che fossero previamente resi noti né l'avvio del sub-procedimento di verifica, né, men che meno, le motivazioni che avrebbero portato all'attuata esclusione delle sole spese di demolizione.

Il mancato rispetto dell'obbligo partecipativo, mediante la preventiva comunicazione delle ragioni del provvedimento negativo, non ha consentito al Comune di Vallo della Lucania di chiarire la piena conformità del progetto alle previsioni del bando ed ha irrimediabilmente inficiato il provvedimento impugnato, nella parte in cui ha escluso la finanziabilità delle spese di demolizione.

Sulla istanza cautelare.

La domanda cautelare merita di essere accolta per le ragioni che precedono.

L'illogica esclusione dei costi della demolizione – parte integrante dell'intervento *de quo agitur* – vanifica in buona parte l'opportunità data dalla Misura a beneficio delle aree svantaggiate del Paese.

Ed invero, nel migliore dei casi, le piccole realtà locali, quali il ricorrente Comune di Vallo della Lucania, sono costrette a destinare alla realizzazione del centro polifunzionale (già ammesso a finanziamento) somme del bilancio comunale altrimenti servibili, se effettivamente esistenti nella disponibilità dell'Ente.

Ove il Comune non disponesse di tali somme per la demolizione, del tutto paradossalmente, si troverebbe nell'impossibilità di usufruire in via di fatto del finanziamento medesimo - pur sussistendo tutti i requisiti necessari per l'ammissione al beneficio – e, conseguentemente, nella totale impossibilità di realizzare il centro polifunzionale. Tanto, ancora una volta, in aperta contraddizione con lo *spirito della legge*, teso a colmare il divario delle zone più svantaggiate rispetto al resto del Paese che, per quanto argomentato e in definitiva, resterebbero tali.

Fermi i dimostrati presupposti fondanti la richiesta, si rappresenta all'On.le Collegio che l'esigenza cautelare potrebbe essere soddisfatta anche mediante la sollecita fissazione dell'udienza di merito o, qualora se ne ravvisino i presupposti, mediante di decisione del

presente ricorso con sentenza in forma semplificata ex artt. 60 e 74
c.p.a.

PQM

Si conclude per l'accoglimento del ricorso principale, dei motivi aggiunti e dell'istanza cautelare. Con vittoria di spese e onorari di giudizio.

Si dichiara che è dovuto un contributo unificato pari ad € 650,00.

Vallo della Lucania - Roma, 29 giugno 2022

avv. Gennaro Maione