

**NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI,
MEDIANTE PUBBLICAZIONE SUL SITO WEB DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE,
DEL RICORSO DINANZI AL TAR PER IL LAZIO, SEDE DI ROMA, SEZ. III-BIS,
R.G. N. 7649/2022
in esecuzione dell'Ordinanza cautelare n. 5044 del 3.8.2022**

1. Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e numero di registro generale del ricorso:

Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sede di Roma, Sez. III-bis, R.G. n. 7649/2022.

2. Denominazione del ricorrente:

Comune di Nettuno, con sede in Nettuno (RM), Viale G. Matteotti n. 37 (C.F. 02910820584), in persona del Sindaco *p.t.*, Alessandro Coppola, rappresentato e difeso dall'Avv. Arturo Cancrini (C.F.: CNCRTR55C13H501S; PEC: arturo.cancrini@avvocato.pe.it; Fax: 06.56561640) giusta deliberazione G.C. n. 76 dell'1.6.2022, e con domicilio eletto presso lo Studio Legale Cancrini e Partners in Roma, Piazza San Bernardo n. 101 (con i seguenti recapiti indicati per le comunicazioni – PEC: arturo.cancrini@avvocato.pe.it, Fax: 06.56561640).

Amministrazioni intime:

- Ministero dell'Istruzione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- Ministero dell'Istruzione – Unità di Missione PNRR, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- Ministero dell'Istruzione, Direzione Generale per Interventi in Materia Edilizia Scolastica, per la Gestione dei Fondi Strutturali per l'Istruzione e per l'Innovazione Digitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*.

3. Estremi dei provvedimenti impugnati:

- provvedimento prot. n. 24140 del 21.4.2022 del Ministero dell'Istruzione – Unità di Missione PNRR, recante “*Chiusura del procedimento per la decadenza*

dal finanziamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 10 marzo 2020, n. 175. Provvedimento di decadenza dal finanziamento”;

- ove occorra, per quanto di ragione, comunicazione di avvio del procedimento di decadenza prot. n. 693 del 12.1.2022;

- ogni atto presupposto, consequenziale o comunque connesso rispetto a quelli impugnati, ancorché non conosciuto.

Sunto dei motivi di ricorso:

In fatto:

Il Comune di Nettuno, giusta Decreto n. 175 del 10.3.2020, veniva ammesso dal Ministero dell'Istruzione al finanziamento dell'intervento denominato “*Lavori di adeguamento sismico mediante demolizione e ricostruzione della Scuola Secondaria di 1° Grado e della Palestra di Via Olmata*”, per un importo di € 5.687.727,67.

L'art. 2, comma 2, del DM stabiliva che l'affidamento dei lavori di realizzazione degli interventi ammessi a finanziamento sarebbe dovuto avvenire entro 18 mesi dalla pubblicazione in G.U.R.I. del Decreto (*i.e.* il 6.11.2021).

Il Comune, pur ponendo in essere tutte le attività necessarie al rispetto delle tempistiche appena descritte, a causa dell'emergenza sanitaria da Covid-19 subiva pesanti rallentamenti nello svolgimento delle proprie attività istituzionali, riuscendo dunque a indire la sola gara per l'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura relativi alla redazione del progetto definitivo e del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione.

In ragione di ciò, anteriormente alla scadenza del termine di cui sopra, il Comune trasmetteva al Ministero un'apposita e circostanziata istanza di proroga del termine stesso.

Il Ministero tuttavia non forniva riscontro alcuno alla suddetta istanza, limitandosi prima, in data 12.1.2022, a trasmettere una generica “*comunicazione di avvio del procedimento per la decadenza dal finanziamento*” e poi, in data 21.4.2022, ad adottare il provvedimento prot. n. 24140, recante “*Chiusura del procedimento per*

la decadenza dal finanziamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 10 marzo 2020, n. 175. Provvedimento di decadenza dal finanziamento”.

La motivazione della disposta decadenza si imperniava solo ed esclusivamente sul mancato rispetto del termine di 18 mesi per l'aggiudicazione dei lavori di cui all'art. 2, comma 2, del Decreto, senza il benché minimo accenno all'istanza di proroga formalizzata dal Comune.

In diritto:

I) Illegittimità del prot. n. 24140 del 21.4.2022 di decadenza dal finanziamento.

Eccesso di potere per difetto di proporzionalità, irragionevolezza, difetto di motivazione e di istruttoria, illogicità e ingiustizia manifesta.

Violazione e/o falsa applicazione delle norme sul giusto procedimento.

Violazione dei principi di correttezza, buona fede e tutela dell'affidamento.

Dal momento che la motivazione della disposta decadenza dal finanziamento è da rinvenirsi esclusivamente nel mancato rispetto del termine di aggiudicazione dei lavori di cui all'art. 2, comma 2, del Decreto, la mancata valutazione dell'istanza di proroga tempestivamente proposta dal Comune di Nettuno rende *ex se* il provvedimento prot. n. 24140 del 21.4.2022 infirmato da un manifesto *deficit* istruttorio e motivazionale.

A maggior ragione poiché la possibilità di ottenere un differimento del termine anzidetto era prevista espressamente dall'art. 2, comma 4, del DM, e perché il mancato rispetto della scadenza è stato debitamente motivato dal Comune sulla scorta delle difficoltà burocratiche e operative cagionate dalla pandemia globale da Covid-19.

In quest'ottica, la totale mancanza di riscontro all'istanza di proroga e la decisione di disporre *de plano* la decadenza dal finanziamento integrano anche una frontale violazione, da parte del Ministero resistente, dei canoni di buona fede e correttezza, oltre all'evidente contrasto con i principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa.

Peraltro, le determinazioni adottate dall'Amministrazione intimata andranno a

danneggiare l'incomprimibile interesse pubblico al rifacimento dei due corpi di edilizia scolastica oggetto dell'intervento ammesso a finanziamento al fine di adeguarli alla normativa antisismica, e quindi alla sicurezza degli studenti e del personale scolastico.

II) Ove occorra, sulla doverosa declaratoria di illegittimità del silenzio serbato dal Ministero sull'istanza di proroga del 5.11.2021.

Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2, l. n. 241/1990.

Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2, comma 4, del D.M. n. 175/2020.

Violazione dei principi di buon andamento, efficienza, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa.

In ogni caso, l'omesso riscontro all'istanza di proroga di cui al paragrafo che precede ha determinato, a carico del Ministero, una macroscopica violazione dell'art. 2 della L. n. 241/1990 e dell'art. 2, comma 4, del DM n. 175/2020.

Quest'ultima norma, in particolare, prevedeva infatti che *“Eventuali successive proroghe dei termini di aggiudicazione possono essere disposte con decreto del Direttore della Direzione generale competente del Ministero dell'istruzione”*, denotando quindi la natura cogente dell'obbligo del Ministero di provvedere sulle istanze di proroga dei termini di aggiudicazione dei lavori, atteso anche che l'affidamento entro i 18 mesi successivi alla concessione del finanziamento costituiva la *condicio sine qua non* per la conservazione del beneficio.

Pertanto, a fronte della mancata adozione di un provvedimento espresso (*recte*, addirittura in presenza di un provvedimento di decadenza che non contiene menzione alcuna della suddetta istanza di proroga), il silenzio serbato dall'Amministrazione intimata integra un grave inadempimento giustiziabile ai sensi e per gli effetti degli artt. 31 e 117 del c.p.a..

4. Indicazione dei controinteressati:

Giusta il meccanismo di scorrimento di cui all'art. 4, comma 3, del DM n. 175/2020, tutti i soggetti che abbiano presentato domanda di concessione delle somme di cui al Decreto e che non siano stati ammessi al relativo finanziamento,

in posizione utile nella graduatoria di pertinenza.

5. Indicazioni sullo svolgimento del processo:

Il processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso le modalità rese note sul sito medesimo.

6. Indicazione dell'ordinanza con la quale è stata autorizzata la presente notifica per pubblici proclami:

Ordinanza cautelare n. 5044/2022 resa dal TAR Lazio, Sede di Roma, Sez. III-bis, in data 3.8.2022.

7. Testo integrale del ricorso introduttivo:

“ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

Sede di Roma

RICORSO

ex artt. 29, 31 e 117, c.p.a.

nell'interesse del COMUNE DI NETTUNO, con sede in Nettuno (RM), Viale G. Matteotti n. 37 (C.F. 02910820584), in persona del Sindaco p.t., Alessandro Coppola, giusta deliberazione G.C. n. 76 dell'1.6.2022, rappresentato e difeso dall'Avv. Arturo Cancrini, con domicilio eletto presso lo Studio Legale Cancrini e Partners in Roma, Piazza San Bernardo n. 101, giusta procura rilasciata con separato atto (si dichiara di voler ricevere le comunicazioni ai seguenti recapiti – PEC: arturo.cancrini@avvocato.pe.it, Fax: 06.56561640)

CONTRO

- il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, in persona del legale rappresentante pro tempore

- il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE – UNITÀ DI MISSIONE PNRR, in persona del legale rappresentante pro tempore

- il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DIREZIONE GENERALE PER INTERVENTI IN MATERIA EDILIZIA SCOLASTICA, PER LA GESTIONE DEI FONDI STRUTTURALI PER L'ISTRUZIONE E PER L'INNOVAZIONE DIGITALE, in persona del legale rappresentante pro tempore

PER L'ANNULLAMENTO

PREVIA ADOZIONE DELLE OPPORTUNE MISURE CAUTELARI

- del provvedimento prot. n. 24140 del 21.4.2022 del Ministero dell'Istruzione – Unità di Missione PNRR, recante “Chiusura del procedimento per la decadenza dal finanziamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 10 marzo 2020, n. 175. Provvedimento di decadenza dal finanziamento” (**doc. 11**);
- ove occorra, per quanto di ragione, della comunicazione di avvio del procedimento di decadenza prot. n. 693 del 12.1.2022 (**doc. 10**);
- di ogni atto presupposto, consequenziale o comunque connesso rispetto a quelli impugnati, ancorché non conosciuto

E, OCCORRENDO, PER LA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITÀ
del silenzio serbato dall'Amministrazione intimata sull'istanza presentata dal Comune ricorrente il 5.11.2021, volta a ottenere la proroga del termine per l'aggiudicazione dei lavori di cui all'art. 2, comma 2, del Decreto del Ministero dell'Istruzione n. 175 del 10.3.2020

NONCHÉ PER L'ACCERTAMENTO

dell'obbligo di provvedere in relazione alla medesima istanza, mediante l'adozione di un provvedimento espresso

E PER LA CONDANNA

dell'Amministrazione rimasta inerte a provvedere alla sua adozione entro un termine non superiore a trenta giorni.

NONCHÉ PER LA NOMINA

di un commissario ad acta che si sostituisca all'Amministrazione in caso di ulteriore inosservanza anche dell'ordine di provvedere.

FATTO

1.- L'odierno ricorrente Comune di Nettuno partecipava al Bando per la selezione di interventi per la formazione del Piano Regionale Triennale 2018-2020 e dei Piani Annuali di Edilizia Scolastica di cui al Decreto Interministeriale n. 47/2018, giusta Deliberazione della Giunta della Regione Lazio n. 201 del

24.4.2018, approvata con Determinazione Dirigenziale della Direzione Regionale Infrastrutture e Politiche Abitative n. G05938 del 7.5.2018, candidando i seguenti progetti di adeguamento sismico mediante manutenzione straordinaria e ristrutturazione edilizia:

1) Progetto SCUOLA Secondaria di I° Grado Via Olmata;

2) Progetto PALESTRA della Scuola di Via Olmata,

del valore totale di € 6.130.160,00 e da finanziarsi in parte a valere sui finanziamenti del Ministero dell'Istruzione, in parte a valere sulla quota di co-finanziamento comunale (Conto Termico-GSE).

2.- I progetti di cui sopra andavano poi a costituire i 2 Lotti funzionali dello studio di fattibilità avente per oggetto i “Lavori di adeguamento sismico, antincendio, riqualificazione, ampliamento ed abbattimento barriere architettoniche Scuola Secondaria di I° Grado di Via Olmata”, approvato con Deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri del Consiglio Comunale n. 1 dell'11.6.2018.

Vale sottolineare che i due interventi non rientravano nella “prima tornata” dei finanziamenti ministeriali qui controversi, ma vi venivano ammessi in seguito all'esito degli sviluppi di cui si dirà tra poco.

3.- In data 23.12.2019 il Ministero dell'Istruzione comunicava alle Regioni l'intervenuta disponibilità di ulteriori risorse economiche da destinare all'esecuzione di interventi per l'edilizia scolastica, e, nello specifico, per gli interventi inseriti nella programmazione 2018-2020 (quali i 2 progetti relativi alla Scuola di Via Olmata).

A seguito dell'adozione del Programma delle OO.PP. 2020/2022 (Deliberazione della Giunta Comunale n. 14 del 4.2.2020) e all'esito di interlocuzioni con i competenti uffici ministeriali, il ricorrente Comune di Nettuno optava per l'accorpamento dei due progetti in un unico intervento, di importo pari alla somma del valore dei due progetti originari (€ 6.130.160,00).

4.- Con Decreto n. 175 del 10.3.2020 (**doc. 1**) il Ministero dell'Istruzione, disponendo lo scorrimento della graduatoria formatasi in relazione al primo bando, includeva gli interventi del Comune di Nettuno tra le opere finanziate, destinando il relativo finanziamento all'attuazione di un unico progetto denominato "Lavori di adeguamento sismico mediante demolizione e ricostruzione della Scuola Secondaria di 1° Grado e della Palestra di Via Olmata", di cui all'Allegato A al suddetto DM (cfr. pag. 5, **doc. 2**).

L'importo complessivo dell'intervento era pari ad € 6.130.160,00, di cui € 5.687.727,67 da finanziarsi con i fondi ministeriali ed € 442.432,33 in quota di co-finanziamento comunale derivante dai bonus economici del "Conto Termico", erogati dal Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A. per il miglioramento dell'efficienza e del risparmio energetico degli edifici e per la produzione di energia rinnovabile.

Giova qui evidenziare che, come risulta dalle premesse del Decreto, si prevedeva che i finanziamenti di cui al medesimo DM n. 175/2020 venissero erogati a valersi sulle risorse di cui all'art. 1, comma 1072, della L. n. 205/2017, ripartite in favore del Ministero dell'Istruzione.

5.- Onde assicurare il rispetto delle tempistiche prescritte dall'art. 2, comma 2, del DM per l'affidamento dei lavori di realizzazione degli interventi ammessi a finanziamento (i.e. 18 mesi dalla pubblicazione in G.U.R.I. del Decreto), già in data 11.3.2020 (ossia all'indomani dell'adozione del DM) il deducente Comune di Nettuno incaricava l'Ing. Alfredo Iacovelli di redigere il Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica dell'intervento finanziato (cfr. la Determinazione Dirigenziale n. 256, **doc. 3**).

Si precisa comunque sin d'ora, per quanto qui di interesse, che rispetto alla scadenza di cui sopra era espressamente ammessa la facoltà di richiedere una proroga del termine per l'aggiudicazione dei lavori, da disporsi "con decreto del Direttore della Direzione generale competente del Ministero dell'istruzione" (art. 2, comma 4).

*Occorre poi rilevare che l'espletamento di tutti gli adempimenti amministrativi e burocratici finalizzati a onorare i termini previsti dal DM – adottato, lo si rammenta, in data **10.3.2020** e dunque proprio agli inizi del periodo di lockdown imposto dal diffondersi della pandemia da Covid-19 – è risultato ab initio gravemente rallentato e compromesso dalle drammatiche ripercussioni dell'emergenza sanitaria sulle attività delle pubbliche amministrazioni, non a caso oggetto di apposite deroghe nell'ambito della legislazione emergenziale (si pensi, a titolo meramente esemplificativo, alla sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi dal 23.2.2020 al 15.5.2020 di cui alla L. n. 40/2020 di conversione del D.L. n. 23/2020).*

6.- Ciò non di meno, il Comune provvedeva comunque a includere gli interventi de quibus prima nel Bilancio di Previsione 2020-2022 (seconda annualità) e poi nel Bilancio di Previsione 2021-2023 (prima annualità).

*7.- Frattanto, sempre al fine di ottemperare il più celermente possibile alle prescrizioni di cui all'art. 2 del DM n. 175/2020 anche nel pieno dell'emergenza sanitaria, con Deliberazione della Giunta Comunale n. 4 del 19.1.2021 veniva adottato il Programma triennale OO.PP. 2021-2023 (**doc. 4**) e poi approvato il Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica riguardante la demolizione e ricostruzione dell'edificio scolastico e della palestra (cfr. Deliberazione della Giunta Comunale n. 45 del 22.3.2021, **doc. 5**).*

8.- In ogni caso, in considerazione della natura e della complessità dell'intervento (che prevede, lo si rammenta, l'integrale demolizione e ricostruzione dell'edificio scolastico e della palestra), e nel fermo intento di rispettare le tempistiche imposte dal Decreto di ammissione al finanziamento, il Comune odierno ricorrente si determinava a procedere all'affidamento congiunto della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori.

9.- Di conseguenza, ai sensi dell'art. 32, comma 2, del D. Lgs. n. 50/2016, con Determinazione Dirigenziale n. 784 del 19.8.2021 (recante "Determina a contrarre") venivano approvati gli atti della procedura per l'affidamento dei servizi

di ingegneria e architettura relativi alla redazione del progetto definitivo e del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, secondo quanto stabilito dall'art. 24, commi 1, 2 e 3 del d.P.R. n. 207/2010 (doc. 6)

10.- Con nota prot. n. 56309 del 9.9.2021 veniva dunque richiesto alla Stazione Unica Appaltante della Città metropolitana di Roma Capitale (in qualità di Centrale di committenza ai sensi dell'art. 37 del D.Lgs. n. 50/2016) di avviare la procedura di gara.

Il bando veniva pubblicato in G.U.U.E. dalla S.U.A. in data 29.10.2021, con scadenza del termine per la presentazione delle offerte fissata al 25.11.2021 (doc. 7).

La procedura si trova attualmente in fase di valutazione delle offerte tecniche pervenute alla S.U.A., le cui operazioni hanno avuto inizio in data 28.3.2022.

11.- Visto l'approssimarsi della scadenza di cui all'art. 2, comma 2, del DM n. 175/2020 (6.11.2021), in data 5.11.2021 il Comune odierno ricorrente, secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 4, del Decreto, formalizzava alla competente Direzione Generale per Interventi in Materia Edilizia Scolastica, per la Gestione dei Fondi Strutturali per l'Istruzione e per l'Innovazione Digitale una richiesta di proroga del termine sopra citato.

In particolare, l'Ente deducente rappresentava di aver conferito assoluta priorità alla realizzazione degli interventi ammessi a finanziamento e di avere pertanto attivato tutte le possibili iniziative mirate alla loro tempestiva esecuzione (i.e., nello specifico, l'approvazione del PFTE dell'intervento e l'avvio della gara per la redazione del progetto definitivo e del coordinamento della sicurezza in fase di progettazione in vista del successivo affidamento della progettazione esecutiva e dell'esecuzione dei lavori). E ciò nonostante il fatto che l'intero arco temporale di 18 mesi previsto dall'art. 2, comma 2, del Decreto per l'aggiudicazione dei lavori sia stato interessato dai noti rallentamenti, ritardi e difficoltà burocratiche scaturenti dal prolungarsi della pandemia, che, come è noto, hanno

gravemente infirmato il corretto e sollecito svolgimento delle attività amministrative.

Alla luce di tutto quanto esposto poc'anzi il Comune richiedeva quindi, come si è anticipato, una proroga del termine sopra indicato che tenesse conto “delle difficoltà rappresentate e dello stato attuale del procedimento tecnico amministrativo avviato” (doc. 9).

12.- Senonché, nessun riscontro di sorta è mai stato fornito dall'Amministrazione resistente.

13.- Anzi, in data 12.1.2022, il Ministero trasmetteva una generica “comunicazione di avvio del procedimento per la decadenza dal finanziamento” (cfr. nota n. 693, doc. 10), non contenente alcuna menzione della suddetta domanda di proroga.

14.- Da ultimo, in data 21.4.2022 il Ministero – per il tramite dell'Unità di Missione PNRR – adottava il qui gravato provvedimento prot. n. 24140, recante “Chiusura del procedimento per la decadenza dal finanziamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 10 marzo 2020, n. 175. Provvedimento di decadenza dal finanziamento” (doc. 11).

La motivazione della disposta decadenza si impernia solo ed esclusivamente sul mancato rispetto del termine di 18 mesi per l'aggiudicazione dei lavori di cui all'art. 2, comma 2, del Decreto, senza ancora una volta dare il benché minimo conto dell'istanza di proroga formalizzata dal Comune odierno esponente (rispetto alla quale, come meglio si dimostrerà infra, risulta ad oggi integrato il c.d. “silenzio-inadempimento”).

15.- In questo quadro, contraddistinto da evidenti carenze istruttorie e motivazionali inficianti la disposta decadenza dal finanziamento accordato con il DM n. 175/2020 e dall'avvenuta formazione del c.d. “silenzio-inadempimento” sull'istanza di proroga dei termini del 5.11.2021, non rimane al Comune deducete che adire l'intestato Tribunale per vedere tutelati i propri legittimi interessi.

** * **

Il provvedimento prot. n. 24140 del 21.4.2022 del Ministero dell'Istruzione – Unità di Missione PNRR, nonché il silenzio serbato dal medesimo Ministero sull'istanza di proroga del 5.11.2021 sono illegittimi per i seguenti motivi di

DIRITTO

I) SULL'ILLEGITTIMITÀ DEL PROT. N. 24140 DEL 21.4.2022 DI DECADENZA DAL FINANZIAMENTO.

ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI PROPORZIONALITÀ, IRRAGIONEVOLEZZA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE E DI ISTRUTTORIA, ILLOGICITÀ E INGIUSTIZIA MANIFESTA.

VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLE NORME SUL GIUSTO PROCEDIMENTO.

VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI CORRETTEZZA, BUONA FEDE E TUTELA DELL'AFFIDAMENTO.

I.1) Il provvedimento prot. n. 24140 del 21.4.2022 del Ministero dell'Istruzione – Unità di Missione PNRR è illegittimo poiché infirmato da un clamoroso e auto-evidente deficit istruttorio e motivazionale.

Si rammenta infatti che l'art. 2 del DM n. 175/2020 di ammissione al finanziamento prevedeva espressamente, al comma 4, la possibilità per gli Enti beneficiari di domandare una proroga del termine di 18 mesi per l'aggiudicazione dei lavori di cui al precedente comma 2 (in scadenza il 6.11.2021).

A fronte di ciò – come si argomenterà diffusamente nel paragrafo successivo a dimostrazione dell'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero sull'istanza di proroga del 5.11.2021 – non può esservi alcun dubbio che in capo all'Amministrazione finanziatrice sussistesse un obbligo ineludibile di valutare eventuali istanze di proroga del termine anzidetto, qual è quella ritualmente formalizzata dal Comune odierno ricorrente entro il citato termine di scadenza.

Ed è oltremodo palese, ai fini che qui rilevano, che in difetto (i.e. in presenza di un'istanza di proroga formulata nei termini ma non valutata, come è nel caso

di specie) al Ministero fosse recisamente precluso disporre la decadenza dal finanziamento per mancato rispetto della scadenza dei termini per l'affidamento dei lavori.

Stante dunque la manifesta assenza, nel provvedimento impugnato, di qualsiasi accenno anche alla mera esistenza dell'istanza di proroga formulata dal deducente Comune in data 5.11.2021, e/o di eventuali ragioni ostative al suo accoglimento, la disposta decadenza risulta ex se illegittima in quanto insanabilmente carente sotto il profilo istruttorio e motivazionale.

Per contro, dopo aver formalizzato per tempo la propria istanza di proroga (i.e. entro il termine di scadenza di cui all'art. 2, comma 2, del Decreto), di tutta risposta l'Ente deducente si è visto recapitare una comunicazione di avvio del procedimento di decadenza dal finanziamento, senza riscontro alcuno alla domanda formulata.

La scorrettezza dell'operato ministeriale emerge poi a fortiori alla luce delle validissime e incontestabili ragioni che il Comune odierno deducente ha posto a fondamento della propria richiesta di proroga, ossia, come già cennato, gli inevitabili rallentamenti nello svolgimento delle proprie attività istituzionali cagionati dall'emergenza sanitaria da Covid-19, che come è noto ha gravemente pregiudicato i tempi di espletamento di tutti i procedimenti amministrativi (addirittura sospesi da una data antecedente all'adozione del DM n. 175/2020, ossia dal 23.2.2020 al 15.5.2020).

Ed è peraltro in quest'ottica che, evidentemente, lo stesso Decreto prevedeva in via espressa e inequivoca la possibilità di richiedere una proroga del termine per l'aggiudicazione dei lavori.

Nell'innegabile consapevolezza delle enormi difficoltà che tutte le pp.AA., e in particolar modo gli enti locali, si sono trovate a fronteggiare nel periodo emergenziale, la totale mancanza di riscontro all'istanza di proroga e la decisione di disporre de plano la decadenza dal finanziamento del deducente Comune integrano la frontale violazione, da parte del Ministero resistente, dei più basilari

canoni di buona fede e correttezza, oltre all'evidente contrasto con gli irrinunciabili principi di ragionevolezza e proporzionalità dell'azione amministrativa.

Così operando, invero, il Ministero è venuto a penalizzare ingiustamente l'Ente odierno ricorrente, che pure ha posto in essere tutti gli adempimenti burocratici e amministrativi necessari ad addivenire alla tempestiva aggiudicazione dei lavori di realizzazione dell'intervento ammesso a finanziamento, pur nei limiti di quanto reso possibile dai ritardi e dalle limitazioni operative alla propria attività scaturenti dallo stato di emergenza da Covid-19, venuto a cessare soltanto il 31.3.2022.

A ciò aggiungasi che le determinazioni adottate dall'Amministrazione intimata andranno altresì a danneggiare gravemente l'incomprimibile interesse pubblico al rifacimento dei due corpi di edilizia scolastica oggetto dell'intervento ammesso a finanziamento.

*Si rappresenta invero che in occasione della redazione del PFTE dell'intervento (incarico affidato con Determinazione Dirigenziale n. 256/2020, **doc. 3**), il progettista, preso atto che l'intervento di adeguamento sismico proposto in sede di richiesta di finanziamento non avrebbe garantito il "... pieno soddisfacimento della normativa sull'edilizia scolastica..." (rif. par. 2.3 della Relazione Tecnica Illustrativa del PFTE, **doc. 12**), ha individuato il corretto *modus operandi* nella realizzazione di lavori di miglioramento sismico ed efficientamento energetico mediante la totale demolizione e ricostruzione di entrambi i corpi di fabbrica (scuola e palestra).*

Come si vede, dunque, la realizzazione dell'intervento de quo risulta imperativa onde assicurare che la Scuola di Via Olmata venga ricostruita nel pieno rispetto della normativa antisismica in materia di edilizia scolastica e quindi, in ultima analisi, allo scopo di garantire la piena sicurezza degli studenti e del personale scolastico.

In disparte i vizi di legittimità già denunciati poc'anzi, pertanto, la disposta

decadenza risulta meritevole di rimozione anche nella misura in cui andrà iniquamente a precludere l'esecuzione di lavorazioni imprescindibili ai fini della tutela del superiore interesse dell'incolumità degli utenti della Scuola di Via Olmata.

Donde il necessario annullamento del provvedimento gravato.

II) OVE OCCORRA, SULLA DOVEROSA DECLARATORIA DI ILLEGITTIMITÀ DEL SILENZIO SERBATO DAL MINISTERO SULL'ISTANZA DI PROROGA DEL 5.11.2021. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 2, L. N. 241/1990. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 2, COMMA 4, DEL D.M. N. 175/2020. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO, EFFICIENZA, ECONOMICITÀ ED EFFICACIA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.

Si è ampiamente dimostrato nel paragrafo che precede che il provvedimento del 21.4.2022 qui impugnato è illegittimo per avere il Ministero resistente disposto la decadenza dal finanziamento di cui al DM n. 175/2020 per l'avvenuto decorso del termine per l'aggiudicazione dei lavori (6.11.2021), senza in alcun modo valutare l'istanza di proroga del termine suddetto tempestivamente proposta dal Comune odierno esponente in data antecedente alla relativa scadenza (il 5.11.2021).

Le circostanze appena dedotte integrano invero a ogni effetto macroscopici vizi motivazionali e istruttori idonei ex se a determinare il doveroso annullamento della decadenza comminata dall'Amministrazione intimata.

Orbene, al precipuo fine di scongiurare che l'auspicata sentenza di annullamento del provvedimento de quo risulti inutiliter data, si domanda altresì all'Ecc.mo TAR intestato di Voler disporre, ove occorra, tutte le misure idonee ad assicurare l'attuazione della pronuncia e nello specifico, ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 31 e 117 del c.p.a., di voler accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero sull'anzidetta istanza di proroga per manifesta violazione dell'art. 2 della L. n. 241/1990 e dell'art. 2, comma 4, del DM

n. 175/2020.

Procediamo con ordine.

II.1) *Come è noto, nell'art. 2 della L. n. 241/1990 è compendiato uno dei principi fondamentali in tema di azione amministrativa, ovverosia l'obbligo della p.A. di concludere il procedimento entro un termine certo e con un provvedimento espresso, che integra a sua volta una specifica declinazione del principio costituzionale di buon andamento e dei principi generali di efficienza, economicità ed efficacia di cui all'art. 1 della L. n. 241/1990.*

Prevede infatti la norma de qua, in via doverosa e ineludibile, che i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali debbano essere conclusi "mediante l'adozione di un provvedimento espresso" e, in assenza di specifiche previsioni, entro "il termine di trenta giorni" (art. 2, commi 1 e 2, della L. n. 241/1990).

Nei procedimenti a iniziativa di parte, il termine per la conclusione del procedimento decorre dal ricevimento dell'istanza (art. 2, comma 6, L. n. 241/1990).

Non solo.

Nel caso di specie – giusta quanto già anticipato sub I) – il dovere del Ministero di provvedere sulle istanze di proroga formulate dai beneficiari dei finanziamenti concessi mediante il Decreto n. 175/2020 trova la sua fonte precettiva, oltre che nelle norme e dai principi generali dettati dalla legge sul procedimento amministrativo, anche nell'inequivoco disposto di cui all'art. 2, comma 4, del medesimo DM, per cui "Eventuali successive proroghe dei termini di aggiudicazione possono essere disposte con decreto del Direttore della Direzione generale competente del Ministero dell'istruzione".

Tale previsione, invero, presupponendo all'evidenza che il Ministero fosse tenuto a esaminare le istanze di proroga eventualmente pervenute e a riscontrarle con decreto adottato dalla Direzione competente, denota la natura cogente dell'obbligo di provvedere sulle istanze di proroga dei termini di aggiudicazione dei lavori gravante sul Ministero.

Del resto, l'obbligo giuridico della p.A. di provvedere su domande analoghe a quella formalizzata dall'Ente ricorrente in data 5.11.2021 è stato accertato a chiare lettere anche dalla giurisprudenza amministrativa rilevante in subiecta materia, che nel definire un'azione promossa avverso il silenzio serbato dall'Amministrazione su un'istanza di proroga ha riscontrato "un effettivo ed ingiustificato inadempimento del generale obbligo di provvedere previsto dall'art. 2 della L. n. 241/1990, essendo incontrovertito che il procedimento in questione non è stato concluso nei tempi di legge" (TAR Basilicata, Sez. I, 10.6.2022, n. 456; cfr., in termini, anche TAR Campania, Sez. VII, 23.2.2021, n. 1217).

Nella specie, peraltro, l'obbligo qui in parola assumeva (e assume) natura prioritaria e inderogabile, atteso che l'aggiudicazione dei lavori entro i 18 mesi successivi alla concessione del finanziamento costituiva la condicio sine qua non per la conservazione del beneficio.

***II.2)** Orbene, nel caso di specie l'istanza di proroga dei termini di aggiudicazione formulata dal deducente Comune in data 5.11.2021 alla Direzione Generale per Interventi in Materia Edilizia Scolastica, per la Gestione dei Fondi Strutturali per l'Istruzione e per l'Innovazione Digitale non è mai stata riscontrata dal Ministero, il quale, alla luce della normativa primaria e secondaria testé esaminata, aveva invece l'onere di avviare un'apposita istruttoria e di concludere il procedimento con l'adozione di un decreto da parte della Direzione competente.*

Il tutto, in difetto di uno specifico termine stabilito dal DM n. 175/2020 per la conclusione del procedimento (che comunque non avrebbe potuto superare i 90 giorni giusta il disposto di cui al comma 3 dell'art. 2 cit.), nel termine residuale di 30 giorni di cui all'art. 2, comma 1, cit.

Oramai inutilmente spirato tale termine e nella mancata adozione di un provvedimento espresso (recte, addirittura in presenza di un provvedimento di decadenza che non contiene menzione alcuna della suddetta istanza di proroga), il silenzio serbato dall'Amministrazione qui intimata integra un grave inadempimento giustiziabile ai sensi e per gli effetti degli artt. 31 e 117 del c.p.a..

Alla luce delle considerazioni che precedono non v'è infatti alcun dubbio che nel caso in esame il Ministero abbia violato il citato art. 2 della L. n. 241/1990 e l'art. 2, comma 4, del DM n. 175/2020, non avendo adempiuto al proprio obbligo giuridico di concludere il procedimento di valutazione dell'istanza di proroga dei termini di aggiudicazione dei lavori trasmessa il 5.11.2021.

***II.3)** La consumata violazione della norma in parola risulta peraltro ancor più significativa laddove si consideri che, come detto, il qui gravato provvedimento di decadenza dal finanziamento è stato emanato dall'Amministrazione resistente proprio per la scadenza del termine di 18 mesi per l'aggiudicazione dei lavori (6.11.2021), deliberatamente pretermettendo dalle proprie valutazioni l'istanza di proroga all'uopo formulata dal Comune di Nettuno.*

*Detto in altri termini, ricollegandoci a quanto già osservato sub **II.1)**, la conclamata inerzia del Ministero rispetto alla suddetta istanza di proroga ha di fatto integrato la causa stessa della disposta decadenza, a ulteriore riprova dell'illegittimità del silenzio serbato sul punto dall'Amministrazione intimata per patente violazione dei principi di giustizia sostanziale e di equità, nonché dei doveri di correttezza e di buona amministrazione.*

ISTANZA CAUTELARE

Il fumus boni iuris è insito nelle censure dedotte.

È del pari manifesto il periculum in mora, dal momento che, nella denegata ipotesi di mancata sospensione del provvedimento qui impugnato, il Ministero potrebbe procedere alla riassegnazione dei fondi da cui il Comune di Nettuno è stato ingiustamente dichiarato decaduto.

L'art. 4, comma 3, del DM n. 175/2020 prevede infatti che, in caso di decadenza, le risorse inizialmente attribuite agli enti beneficiari “sono versate da parte degli enti locali all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al fondo di cui all'articolo 1, comma 1072, della legge 27 dicembre 2017, n. 2052”.

In difetto della concessione della qui invocata tutela cautelare il Comune rischia dunque di incorrere in un grave pregiudizio consistente nella perdita delle risorse per la realizzazione dell'intervento di demolizione e ricostruzione della scuola e della palestra di Via Olmata, la cui natura irreparabile emerge ex se dall'indifferibilità dell'esecuzione dell'opera ai fini dell'esigenze di tutela dell'incolumità degli utenti del plesso scolastico, così come già illustrate nel corpo della presente impugnazione.

Ciò impone, nelle more della decisione di merito della causa, la sospensione cautelare del provvedimento impugnato.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo Tribunale adito:

- in via principale, accogliere il suesteso ricorso e, per l'effetto, previa adozione delle opportune misure cautelari, annullare il provvedimento impugnato;

- in ogni caso, ove occorra, disporre tutte le misure idonee ad assicurare l'attuazione della pronuncia di annullamento, e quindi:

- accertare e dichiarare l'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione resistente sull'istanza di proroga del 5.11.2021;

- conseguentemente, ordinare all'Amministrazione di provvedere in ordine alla suddetta istanza e di concludere il procedimento mediante adozione di un provvedimento espresso, fissando a tal fine un termine non superiore a trenta giorni;

- contestualmente, nominare sin d'ora un commissario ad acta che provveda in via sostitutiva a spese dell'Amministrazione in caso di inosservanza.

Con ogni conseguente pronuncia, anche in ordine alle spese del giudizio.

Per la presente controversia è dovuto un contributo unificato di € 650,00.

Roma, 20 giugno 2022

Avv. Arturo Cancrini”.

Roma, 25 agosto 2022

Avv. Arturo Cancrini