



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER IL LAZIO**

**- Roma -**

**RICORSO**

**per**

**Comune di Torrebruna (c.f.: 83000550695)**, con sede legale a Torrebruna (CH), Corso Piano Madonna n. 6, in persona del Sindaco p.t. Dott.ssa Lella Angela Cristina, rappresentato e difeso, giusta procura speciale asseverata allegata in calce al presente atto e rilasciata su foglio separato, nonché deliberazione di Giunta comunale n. 37 del 3 luglio 2022 (**doc. 1**) e successiva determinazione di incarico n. 142 del 25/07/2022 (**doc. 2**), dall'avv. Andrea Filippini del foro di Arezzo (c.f.: FLPNDR81D23F839S) e dall'avv. Lorenzo Casaroli (c.f.: CSRLN-Z91R22A271G) del foro di Ancona, sia congiuntamente tra di loro ovvero comunque anche in via disgiunta ed autonoma, elettivamente domiciliato digitalmente presso il domicilio digitale del primo di cui al seguente indirizzo PEC, come comunicato al proprio Ordine di appartenenza e come da PEC da Registri di Giustizia: [avvocato.filippini@pec.it](mailto:avvocato.filippini@pec.it), al quale si dichiara di voler ricevere le comunicazioni e notificazioni relative al presente giudizio;

Amministrazione ricorrente;

**contro**

**Ministero dell'istruzione (c.f.: 80188230587)**, in persona del Ministro p.t., con sede legale in Roma (RM), Via Trastevere n. 76/a;

Amministrazione resistente;

**e nei confronti di**

**Comune di Magliano de' Marsi (c.f. 00182090662)**, in persona del Sindaco p.t., con sede legale in Via Avezzano n. 56;

controinteressato.



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

**avverso e per l'annullamento**  
**- previa sospensione dell'efficacia -**

del provvedimento del Ministero dell'Istruzione - Unità di missione PNRR (Reg. Ufficiale U. 0045816 del 3 giugno 2022), avente ad oggetto: *"D.M. 22 marzo 2021 - 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. Graduatoria provvisoria Riconversioni di spazi di scuole dell'infanzia inutilizzati. CUP: H64E21000200001. Non ammissione al finanziamento"* mediante il quale il Ministero dell'Istruzione comunicava che: *"L'intervento di miglioramento sismico riguarda edifici destinati ad uffici pubblici. Si evidenzia che, secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, n. 2), dell'avviso pubblico sono ammissibili a contributo esclusivamente interventi di "riconversione di spazi delle scuole dell'infanzia attualmente inutilizzati", mentre non sono ammessi interventi su edifici pubblici aventi altra destinazione. Pertanto per i motivi sopra esposti, considerata la proposta progettuale presentata dal Comune in indirizzo, inserita in graduatoria provvisoria ma solo subordinatamente alla verifica del possesso dei requisiti di ammissione sulla base della documentazione prodotta, si dichiara che l'intervento CUP: H64E21000200001, non può essere ammesso a finanziamento"* **(doc. 3)**;

nonché, per quanto occorrer possa:

- dell'ulteriore provvedimento del Ministero dell'istruzione (Reg. Ufficiale U.0040277.18-10-2021) avente ad oggetto: *"Richiesta documentazione comprovante le dichiarazioni rese in sede di candidatura - Graduatoria Centri polifunzionali per la famiglia e Centri polifunzionali per la famiglia aree svantaggiate"*; **(doc. 4)**;



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

- del decreto adottato dal Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Ministero dell'Istruzione in data 30 luglio 2021 mediante il quale veniva approvato l'elenco degli enti partecipanti all'Avviso pubblico per la presentazione delle richieste di contributo ed approvata la graduatoria provvisoria degli enti ammessi al finanziamento, di cui all'allegato 3 al citato decreto (**doc. 5**);
- dell'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 e a scuole dell'infanzia e a centri polifunzionali per i servizi alla famiglia approvato con decreto adottato dal Ministero dell'Interno di concerto col Ministero dell'Istruzione in data 22 marzo 2021 e del relativo decreto di approvazione (**doc. 6**);
- di tutti gli atti presupposti, preparatori, connessi e/o consequenziali e successivi ancorché non conosciuti dal Comune ricorrente, ove lesivi.

\* \* \*

A supporto delle domande impugnatrici e cautelari prospettate con il presente ricorso vengono svolte le seguenti considerazioni.

### **Fatto**

**1)** Con l'art. 1, c. 59, L. 27 dicembre 2019, n. 160 (L. Finanziaria 2020), per il finanziamento degli interventi relativi ad opere pubbliche di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione o costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati ad asili nido e scuole dell'infanzia, è stato istituito il fondo «*Asili nido e scuole dell'infanzia*», con una dotazione pari a



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023 e 200 milioni di euro per ciascuno per gli anni dal 2024 al 2034.

Il successivo c. 60, del medesimo art. 1, cit. L. n. 160/2019, prevede che il fondo di cui al richiamato c. 59 sia finalizzato alla realizzazione dei seguenti interventi:

- a) progetti di costruzione, ristrutturazione, messa in sicurezza e riqualificazione di asili nido, scuole dell'infanzia e centri polifunzionali per i servizi alla famiglia, con priorità per le strutture localizzate nelle aree svantaggiate del Paese e nelle periferie urbane, con lo scopo di rimuovere gli squilibri economici e sociali ivi esistenti;
- b) progetti volti alla riconversione di spazi delle scuole dell'infanzia attualmente inutilizzati, con la finalità del riequilibrio territoriale, anche nel contesto di progetti innovativi finalizzati all'attivazione di servizi integrativi che concorrano all'educazione dei bambini e soddisfino i bisogni delle famiglie in modo flessibile e diversificato sotto il profilo strutturale ed organizzativo.

Nell'ambito di tale contesto legislativo, il Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'Istruzione, con decreto del 22 marzo 2021 ha approvato conseguentemente l'*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 e a scuole dell'infanzia e a centri polifunzionali per i servizi alla famiglia* volto alla individuazione degli interventi da finanziare nel quinquennio 2021 - 2025 mediante le risorse complessivamente stanziare e di cui al «Fondo asili nido e scuole dell'infanzia» di cui trattasi, con l'obiettivo di finanziare - tra gli altri - *interventi di riconversione di spazi delle scuole dell'infanzia attualmente inutilizzati per realizzare centri polifunzionali per la famiglia, mediante riconversione delle strutture esistenti.*

2) In ragione di quanto previsto dall'Avviso, il Comune di Torrebruna, odierno ricorrente, presentava richiesta di contributo specificamente concernente il progetto denominato "*Lavori di*



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

*miglioramento sismico edificio pubblico polifunzionale nella frazione di Guardiabruna” (doc. 7), da ascriversi appunto tra gli interventi di riconversione di spazi delle scuole dell’infanzia attualmente inutilizzati per realizzare centri polifunzionali per la famiglia, mediante riconversione delle strutture esistenti, ai sensi dell’art. 3, c. 1, n. 2, dell’Avviso medesimo.*

**3)** Con decreto del Ministero dell’Interno di concerto con il Ministero dell’Economia e delle Finanze, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero dell’Istruzione del 30 luglio 2021 (**doc. 5**), venivano dunque pubblicate dunque le prime risultanze dell’Avviso *de qua*, all’uopo dando atto che: 1. “*E’ approvato l’elenco degli enti partecipanti all’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 e a scuole dell’infanzia e a centri polifunzionali per servizi alla famiglia di cui all’allegato 1 al presente decreto. [ . . . ] 3. Sono assegnatari, in via provvisoria, del finanziamento gli enti di cui all’allegato 3 al presente decreto, che ne costituisce parte integrante e sostanziale, divisi per tipologie di interventi ed enti di cui all’articolo 2, commi 2 e 3, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 dicembre 2020, salvo il buon esito dei controlli sulle dichiarazioni rese dagli stessi enti e disposti dal Ministero dell’Istruzione (elenchi allegati “Elenco degli enti partecipanti all’Avviso pubblico - all. 1, graduatoria enti partecipanti e non rinunciatari - all. 2, Elenco degli assegnatari in via provvisoria - all. 3”*: rispettivamente, **docc. 8 - 9 - 5**). Tra gli Enti locali assegnatari del contributo (peraltro con un punteggio altissimo) rientrava il Comune di Torrebruna.

**4)** Giusta la collocazione in graduatoria, con propria nota del 18.10.2021, prot. n. Reg. Uff. U. 0040277 (**doc. 4**), il Ministero dell’Istruzione chiedeva conseguentemente al Comune odierno ricorrente di produrre la *documentazione comprovante le dichiarazioni rese in sede di candidatura, al fine di poter procedere alla definizione delle graduatorie definitive*, tra cui appunto,



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

*la certificazione di destinazione urbanistica e di destinazione d'uso dell'area oggetto dell'intervento.*

**4.1)** Il Comune riscontrava puntualmente la richiesta con propria nota del 28.10.2021 (*cfr. doc. 10*), a firma dell'Ing. Antonio Pelliccia, Responsabile dell'Ufficio Tecnico Comunale, il quale dichiarava che *l'unità immobiliare sita in Torrebruna - Frazione Guardabruna, alla Via Largo San Nicola n. 14, identificata catastalmente al Foglio n. 17, Particella n. 4384 - Sub. 2 e 3, di proprietà del Comune di Torrebruna ha destinazione d'uso «uffici pubblici e privati»* (ancora, **doc. 10**: trattasi, invero, di un edificio ricadente in classificazione "A/10").

**4.2)** Senonché, del tutto inopinatamente, con provvedimento del 3 giugno 2022, prot n. Reg. Ufficiale U.0045816 (*id est*, il provvedimento impugnato) il Ministero dell'Istruzione, comunicava che l'intervento presentato dal Comune di Torrebruna *non può essere ammesso a finanziamento* ritenendo - in maniera del tutto apodittica e superficiale - che *l'intervento di miglioramento sismico proposto dal Comune di Torrebruna (CH) riguarda edifici destinati ad uffici pubblici e che secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, n. 2), dell'avviso pubblico sono ammissibili a contributo esclusivamente interventi di "riconversione di spazi delle scuole dell'infanzia attualmente inutilizzati", mentre non sono ammessi interventi su edifici pubblici aventi altra destinazione.*

**5)** Non essendo la circostanza invocata dal Ministero per giustificare l'avversata esclusione fondata su adeguati presupposti ed, in definitiva, dunque, nemmeno corrispondente al vero, si rileva agevolmente come - anche solo attraverso la mera ricostruzione dei fatti di cui è causa - il provvedimento oggetto di impugnativa si appalesi illegittimo.

Dello stesso, dunque, non potrà conseguentemente che disporsi l'annullamento richiesto, previa adozione di adeguata misura cautelare, per i seguenti motivi in

## **Diritto**



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

**A) Sulla erroneità - in fatto - dell'esclusione in ragione della destinazione d'uso catastalmente risultante di “*edifici pubblici e privati - A/10*” del bene immobile oggetto dell'intervento di miglioramento sismico per cui è stato richiesto il finanziamento. Travisamento dei fatti, illogicità manifesta, difetto assoluta di istruttoria.**

6) Come si è riferito in fatto, in data 3 giugno 2022 il Comune di Torrebruna ha appreso di essere stato illegittimamente pretermesso dalla definitiva ammissione a finanziamento a valere sul fondo «*Asili nido e scuole dell'infanzia*» di cui alla L. Finanziaria per il 2020. Alla base della decisione del Ministero intimato, vi è la circostanza (tra l'altro, dichiarata e pacificamente resa nota dallo stesso Comune di Torrebruna) per cui l'immobile oggetto dell'intervento di miglioramento sismico presentato in occasione della partecipazione all'*Avviso pubblico* da parte dell'Ente locale è catastalmente classificato come “*A/10 - edifici destinati ad uffici pubblici*”.

6.1) Ebbene, al fine di porre in chiara evidenza le ragioni del palese *error in procedendo* commesso dal Ministero convenuto, poste alla base del provvedimento impugnato, non può prescindersi da una puntuale ricostruzione dell'anatomia dell'immobile oggetto del finanziando intervento e, soprattutto, del suo *background* storico, di per sé già in grado di spiegare la macroscopica ingiustizia dell'esclusione del Comune di Torrebruna dal finanziamento richiesto e solo provvisoriamente ottenuto.

7) Come del resto già scritto a chiare lettere nella relazione tecnica di intervento, redatta a cura dell'Ing. Femminilli nell'interesse del Comune di Torrebruna (se solo, sia consentito sommessamente rilevare - e senza volontà di polemica alcuna - il Ministero odiernamente convenuto si fosse peritato di dedicarvi l'attenzione che pure essa avrebbe richiesto), *la costruzione dell'edificio polifunzionale* - oggetto del progetto di riconversione e sito in Torrebruna (frazione Guardiabruna), Largo San Nicola n. 9 - *è iniziata intorno agli anni sessanta. Il progetto, che ab origine prevedeva la realizzazione di un edificio scolastico ad un piano,*



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

*subì una variante in corso d'opera che portò alla realizzazione oltre al piano terra previsto, anche ad un piano seminterrato, secondo quanto riportato in particolare dal certificato di ultimazione lavori risalente al 14/05/1965.*

*All'epoca infatti il vi era un bisogno crescente di locali scolastici ed è per farvi fronte che, successivamente, l'edificio fu oggetto di sopraelevazione, cosa che portò alla realizzazione del piano primo e che definì la costruzione così come appare ai nostri giorni.*

*Col calo demografico e il conseguente abbandono dell'uso scolastico verificatisi poi più marcatamente a partire dai primi anni del duemila, l'edificio subì una riconversione e attualmente il piano seminterrato ospita un ambulatorio medico, il piano terra resta a disposizione della cittadinanza per usi vari mentre il piano primo è praticamente inutilizzato anche perché oggetto di copiose infiltrazioni di acque meteoriche (tutte citazioni testuali dalla relazione tecnica dell'intervento, **doc. 11**, par. 3 e ss.).*

**7.1)** Senonché - e qui risiede il fulcro dell'intera vicenda, a partire dal quale il Ministero è poi caduto clamorosamente in errore - la scuola non era stata mai in realtà accatastata: un fenomeno che può apparire assai curioso ai contemporanei, ma in realtà, come certamente ben noto all'Ecc.mo Collegio odiernamente adito, niente affatto infrequente negli anni '60. E' l'Agenzia delle Entrate ad avvedersi (in sede delle periodiche verifiche concernenti l'accatastamento) dell'esistenza dell'immobile fantasma e a consigliare informalmente l'accatastamento della scuola (oramai non più attiva) come "A/10", al fine di soggiacere non solo a minori esborsi fiscali annuali, ma anche a lasciare aperte al Comune differenti possibilità di utilizzazione. Il Comune di Torrebruna, naturalmente, accettava di buon grado l'indicazione e provvedeva all'iscrizione catastale dell'immobile con la destinazione d'uso in parola, così censendo catastalmente e, dunque, solo per quanto attiene alla sua veste *formale*, l'edificio scolastico sito in frazione Guardiabruna - Largo San Nicola n. 9 come "A/10 - edifici destinati ad uffici pubblici". Si rilevi - come incontrovertibilmente mostrato dalla visura catastale (qui ,





avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

ancora, **doc. 10**) - che l'immobile di cui trattasi (ultimato nel 1962) e funzionante come scuola per oltre cinquanta anni, viene accatastato per la prima volta solo agli inizi degli anni Duemila.

**8)** Orbene: appare innegabile la natura di *edificio con destinazione scolastica* dell'immobile proposto per l'intervento di miglioramento sismico e fatto oggetto della richiesta di contributo da parte Comune ricorrente, tale essendone stato l'utilizzo per oltre mezzo secolo (scuola dell'infanzia della frazione di di Guardiabruna, del Comune di Torrebruna). Solo lo spopolamento delle aree interne montane, in favore dei maggiori centri urbani costieri, verificatosi in maniera intensiva in epoca recente, ha determinato la cessazione dell'utilizzazione storica dell'immobile per la descritta finalità scolastica, causandone l'abbandono ed il porgessimo inutilizzo.

Del resto, lo stesso *Avviso pubblico per la presentazione delle richieste di contributo* per cui è causa, annoverava espressamente tra le tipologie degli interventi ammissibili a contributo *gli interventi di riconversione di spazi delle scuole dell'infanzia attualmente inutilizzati per realizzare centri polifunzionali per la famiglia*, nella quale categoria rientra esattamente l'edificio proposto dal Comune di Torrebruna, che scuola è sempre stata per oltre cinquanta anni.

Se poi si considera altresì che una delle finalità della erogazione dei contributi di cui al più volte citato *Avviso pubblico* è proprio quella del *riequilibrio territoriale*, è ancor più evidente come il progetto del ricorrente - il quale, si ricordi, riguarda un edificio già destinato ad uso scolastico per lunghissimo tempo, poi rimasto inutilizzato solo a causa del fenomeno migratorio verso i centri urbani e del conseguente spopolamento dei piccoli paesi - avesse tutte le carte in regola per essere invece ammesso al finanziamento richiesto.

**9)** Ma l'illegittimità dell'esclusione del Comune ricorrente è ancor più agevolmente ricavabile sulla scorta della testuale, unica, motivazione, posta a suo fondamento dell'Amministrazione resistente e riportata nel corpo del provvedimento ivi impugnato.



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

In pratica, il Ministero dell'Istruzione, rilevato che l'edificio oggetto dell'intervento di miglioramento sismico per cui si è richiesto il finanziamento ha una «*destinazione d'uso*» *formale*, così come catastalmente risultante, “*A/10 - uffici pubblici e privati*” ha senza indugio comunicato all'ente istante la non ammissione al finanziamento in quanto, *ai sensi dell'art. 3, comma 1, n. 2) dell'avviso pubblico sono ammissibili a contributo esclusivamente interventi di “riconversione di spazi delle scuole dell'infanzia attualmente inutilizzati”, mentre non sono ammessi interventi su edifici pubblici aventi altra destinazione.*

**9.1)** Ebbene è ormai noto - così numerosi sono i pronunciamenti giurisprudenziali che costantemente ed uniformemente ribadiscono il principio - che *alle risultanze catastali non può essere riconosciuto autonomo valore probatorio anche ai fini dell'individuazione dell'effettiva destinazione d'uso: alle stesse può invece essere esclusivamente riconosciuta, in uno con gli ulteriori atti processuali, una valenza meramente sussidiaria.*

In tal senso si è espresso a più riprese lo stesso Ecc.mo Consiglio di Stato mediante le recenti sentenze n. 734 del 22 febbraio 2022, n. 5992 del 9 ottobre 2020 e la nota e più risalente n. 2769 del 5 giugno 2015 le quali tutte ribadiscono - dando puntualmente atto dell'esistenza di un monolitico orientamento giurisprudenziale al riguardo - l'*assenza di valore probatorio delle risultanze catastali rispetto alla individuazione della effettiva destinazione d'uso di un immobile*. Del resto, in tutti i citati precedenti, il Consiglio di Stato smentisce le mere risultanze catastali e, conseguentemente, perviene a riconoscere rilievo determinante alla effettiva destinazione d'uso dei beni immobili oggetto dei relativi giudizi sulla base degli elementi e delle circostanze di volta in volta considerate.

Orbene, trasponendo tali arresti giurisprudenziali al caso di specie, come può seriamente ritenere il Ministero odiernamente convenuto che la scuola di Torrebruna, candidata con successo all'Avviso pubblico per sostenere “*progetti volti alla riconversione di spazi delle scuole del-*



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

*l'infanzia attualmente inutilizzati, con la finalità del riequilibrio territoriale*", non meriti di essere ammessa a finanziamento?

**9.2)** In ogni caso, poi, la *non decisiva ed esclusiva rilevanza* delle risultanze catastali come pretenderebbe il Ministero resistente - che ha limitato la propria istruttoria alla analisi delle medesime -, al fine di determinare l'effettiva destinazione d'uso di un bene immobile, è pacificamente desumibile dal dato testuale del combinato disposto dell'art. 23-ter, c. 2, d.P.R. n. 380/2001 e dell'art. 9 bis, c. 1-bis, della medesima disposizione normativa (cd. TUE, Testo Unico Edilizia).

Ed infatti:

- in virtù dell'art. 23 ter, c. 2, d.P.R. n. 380/2001, *"La destinazione d'uso dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dalla documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis"*;
- l'art. 9 bis, c. 1bis, d.P.R. n. 380/2001 chiarisce espressamente che *"Lo stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare è quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e da quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, lo stato legittimo è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto ovvero da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza, e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali. Le disposizioni di cui al secondo periodo si applicano altresì nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non sia disponibile copia"*.



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

A tutto voler concedere e pur volendo, in ipotesi, ignorare la invero assoluta rilevanza del dato materiale (valorizzato persino dal Consiglio di Stato!), costituito dall'effettivo utilizzo dell'immobile, specialmente se costante e duraturo negli anni - che nel caso *de quo* farebbe propendere senza alcun dubbio per la destinazione scolastica dell'edificio oggetto della richiesta di contributo -, non vi è chi non veda come comunque le *risultanze catastali attuali* non sono neppure annoverate tra quei documenti che il T.U. in materia di edilizia ritiene rilevanti per la determinazione della destinazione d'uso di una determinata unità immobiliare.

**10)** Si consideri, inoltre, che la “inefficacia probatoria” delle attuali risultanze catastali non rileva soltanto, come accade nel caso di specie, ove queste siano più sfavorevoli al contribuente rispetto al dato sostanziale costituito dall'effettivo uso dell'immobile, bensì anche nell'ipotesi opposta, in cui la destinazione d'uso catastalmente risultante sia di maggior favore al contribuente, col risultato che in tali casi è proprio l'Amministrazione (responsabile della riscossione del tributo sull'immobile) a far valere che “*le risultanze catastali non corrispondano alla effettiva e giuridica destinazione degli immobili*” (*id est*, nella sentenza della Cass. Civ., Sez. Trib., n. 3978/2021) onde trarne il maggior introito fiscale richiesto.

**10.1)** E' infine ulteriormente palese, tanto è agevole averne contezza “documentale”, come in nessun passaggio dell'*Avviso pubblico* per cui è causa sia richiesto il “*possesso*” di una specifica destinazione d'uso in senso «catastale» da parte degli edifici candidati ai previsti interventi di riconversione per la realizzazione di centri polifunzionali per la famiglia, discutendosi sempre di spazi destinati a scuole e, per quanto ivi di interesse, evidentemente con carattere sostanziale. Diventa così evidente come lo stesso Ministero finisca così per incappare in una falsa applicazione dello stesso *Avviso pubblico*, finendone così per dare un'interpretazione viziata ed introducendo - in maniera surrettizia e del tutto illegittima - eletti di etero-integrazione del bando, inammissibili dal momento in cui lo stesso costituisce invece *lex specialis* della procedura ed auto-vincolo da parte della Amministrazione procedente.



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

**10.2)** Si rilevi infine, per mero tuziorismo difensivo, come la decisione di esclusione assunta in danno del Comune di Torrebruna cozzi in maniera patente con i chiarimenti che lo stesso Ministero aveva fornito in pendenza dell'Avviso.

Ad esplicito quesito (domanda n. 9 delle F.A.Q. pubblicate, **doc. 12**) da parte di un Comune proponente del seguente tenore: “*QUESITO N. 9: È possibile presentare una richiesta di contributo per la riconversione di spazi delle scuole dell'infanzia attualmente inutilizzati, per realizzare centri destinati a servizi integrativi per l'infanzia o centri polifunzionali per la famiglia, proponendo un edificio che in passato era scuola dell'infanzia, attualmente declassato e quindi facente parte del patrimonio disponibile dell'Ente?*”, il Ministero odiernamente intimato - in senso diametralmente opposto alla illegittima decisione di esclusione poi adottata in danno del Comune di Torrebruna - espressamente rispondeva: “*RISPOSTA: Sì, è possibile. Rientra nella tipologia di cui all'art. 1, punto 4), dell'Avviso*”, così rimarcando la rilevanza del dato sostanziale, e cioè l'effettivo utilizzo come scuola dell'immobile da riconvertire.

**10.3)** Di talchè, appresi e dimostrati - *sia* in ragione del cogente dato normativo, *sia* in virtù del granitico orientamento giurisprudenziale - gli evidenti limiti probatori delle risultanze catastali in relazione all'accertamento della destinazione d'uso dell'unità immobiliare oggetto dell'intervento di riconversione proposto dal comune di Torrebruna, ne deriva l'illegittimità dell'impugnato provvedimento ministeriale, il quale, esclusivamente in ragione delle medesime e fornendo una falsa applicazione del medesimo Avviso pubblico, nonché in assenza di qualsivoglia altro, necessario ed opportuno, accertamento istruttorio, ha disposto l'esclusione del Comune ricorrente al finanziamento richiesto e provvisoriamente ottenuto.

### **Sull'istanza cautelare di sospensione dei provvedimenti impugnati**

**11)** Il *fumus* emerge con sicura certezza dai motivi del ricorso, apparendo palesamente illegittima l'esclusione del Comune odierno ricorrente dal contributo pubblico richiesto per l'inter-



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

vento di miglioramento sismico dell'edificio scolastico, così come manifestamente viziato l'operato svolto dal Ministero dell'Istruzione nella valutazione di (in)ammissibilità fondata esclusivamente sulle risultanze catastali attestanti la destinazione d'uso "*A/10 - edifici pubblici e privati*" dell'immobile di cui al progetto di riconversione.

Valga altresì in proposito osservare che dall'esecuzione del provvedimento impugnato lo stesso interesse pubblico all'individuazione delle migliori proposte progettuali da ammettere a finanziamento subisce un forte pregiudizio, concretandosi, tra l'altro, nella illegittima esclusione di un Comune di piccole dimensioni che proprio nell'*Avviso pubblico* ha una delle rarissime opportunità di accesso a finanziamenti statali.

Si rilevi, inoltre, (lo si è già ricordato in fatto, ma sia consentito ribadirlo) come la qualità della proposta progettuale avanzata dal Comune di Torrebruna sia di altissimo livello, al punto da aver ottenuto un punteggio eccellente in sede di valutazione tecnica da parte della competente commissione giudicatrice ministeriale.

**12)** Quanto al *periculum in mora*, si rileva agevolmente come, mentre dalla doverosa ed immediata sospensione del provvedimento impugnato di esclusione del Comune di Torrebruna alcun *vulnus* - nemmeno in via ipotetica - deriverebbe all'interesse pubblico, al contrario la stipula del contratto e l'erogazione dei finanziamenti in favore di altre Amministrazioni classificate successivamente in graduatoria non può che aggravare - tramite ulteriori profili di illegittimità derivata - la già viziata attività amministrativa del Ministero intimato.

Si chiede pertanto che codesto Ecc.mo Collegio, in accoglimento della presente richiesta cautelare, riammetta (anche solo con riserva, eventualmente in attesa di una più nuova e più ponderata deliberazione di merito da parte del Ministero intimato, sotto forma del riesame) la proposta progettuale illegittimamente esclusa dalla graduatoria, imponendo al Ministero medesimo - anche *ex art. 55, c. 10, c.p.a.* a proposito di potere di *remand* del Giudice amministrativo - l'accertamento della reale della destinazione d'uso dell'edificio di cui al progetto di



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

riconversione del Comune ricorrente, sulla base dell'effettivo dato materiale (*id est*, l'utilizzo fatto dell'immobile a far data dalla sua edificazione) nonché in ossequio delle disposizioni di cui al combinato disposto dell'art. 23-ter, c. 2, e 9-bis, c. 1-bis, d.P.R. n. 380/2001, della cui patente violazione si è dato già atto.

**13)** Si insta in ogni caso sin d'ora, in ragione della semplicità dei fatti di cui è causa e delle macroscopiche ed acclamate violazioni non revocabili in dubbio in cui è incappata l'Amministrazione resistente, per una decisione in forma semplificata, *ex art. 60, c.p.a.*

\* \* \*

Di talchè, il **Comune di Torrebruna**, come sopra individuato, rappresentato, difeso e domiciliato,

### CONCLUDE

affinché l'Ecc.mo TAR adito, in accoglimento del presente ricorso e previa adozione di idonea misura cautelare, voglia annullare gli atti e provvedimenti impugnati e, per l'effetto, accogliere le domande sopra formulate.

Con vittoria di spese e competenze di lite, da liquidarsi anche *ex officio* ai sensi del D.M. n. 55/2014, e comunque da attribuirsi direttamente ai sottoscritti procuratori, che se ne dichiarano ritualmente antistatari ai sensi e per gli effetti dell'art. 93 c.p.a.

Si depositano i documenti sopra richiamati, come da separato indice foliaro.

In ordine alla disciplina delle spese di giustizia, si dichiara che il contributo unificato da versare è pari ad € 650,00.

Con riserva di produrre memorie, documenti e motivazioni aggiuntive.



avv. Andrea Filippini  
Ancona (AN) - Palazzo Jona - corso Mazzini, 7 - 60121  
Pieve Santo Stefano (AR) - via Alpe, 91 - 52036  
<https://avvocatofilippini.it>

Ancona - Roma - Torrebruna, 22 agosto 2022

Avv. Andrea Filippini

Avv. Lorenzo Casaroli