

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

ROMA

RICORSO

per il **Comune di Lagosanto** (C.F. e P.IVA 00370530388), in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Lagosanto (FE) – 44023, Piazza Primo Maggio n. 1, rappresentato e difeso, giusta procura in calce al presente atto, dall'avv. Francesca Mazzonetto del Foro di Padova (C.F. MZZFNC56S53G224C; PEC: francesca.mazzonetto@ordineavvocatipadova.it; fax: 049 663209), con domicilio digitale eletto presso il proprio indirizzo di posta elettronica certificata: francesca.mazzonetto@ordineavvocatipadova.it e, in aggiunta, domicilio fisico presso il suo studio legale sito in Padova (PD), Via E. Filiberto n. 14;

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE (C.F. 80185250588), in persona del Ministro pro tempore, con sede in Roma (RM) – 00153, Viale Trastevere n. 76/a, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con sede in Roma (RM) – 00186, Via dei Portoghesi n. 12; PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

e nei confronti di

Comune di Fidenza (C.F. 82000530343; P.IVA 00163890346), in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Fidenza (PR) – 43036, Piazza Garibaldi n. 1; PEC: protocollo@postacert.comune.fidenza.pr.it;

Comune di Reggio Emilia (C.F. e P.IVA 00145920351), in persona del Sindaco pro tempore, con sede in Reggio Emilia (RE) – 42121, Piazza Prampolini n. 1; PEC: comune.reggioemilia@pec.municipio.re.it;

per l'annullamento

previa sospensiva, della graduatoria del PNRR Missione 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica Componente 3 – Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici Investimento 1.1: “Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici”, conseguente all'avviso pubblico n. 48048 del 2 dicembre 2021, nella parte in cui, in relazione alla Regione Emilia Romagna, colloca il progetto del ricorrente Comune di Lagosanto quale primo progetto non

finanziabile, con assegnazione di punti 42, e di ogni altro atto presupposto e/o conseguente.

Fatto

Il Ministero dell'Istruzione ha pubblicato l'Avviso 2 dicembre 2021, prot. n. 48048 (doc. 1) per la presentazione di candidature per la realizzazione di nuovi edifici scolastici mediante sostituzione edilizia, da finanziare nell'ambito del PNRR, Missione 2.

Il Comune di Lagosanto ha partecipato all'avviso presentando un progetto di demolizione e ricostruzione della scuola Primaria denominata "Anna Frank".

Il Comune inviava quindi al Ministero, oltre al progetto vero e proprio, la relazione tecnico-illustrativa sul progetto a firma dell'ing. Matteo Vincenzi (doc. 2). Compilava e inviava al Ministero l'allegato 2 "SCHEMA TECNICO PROGETTO" (doc. 3) e un ulteriore modulo, proveniente dal Ministero, di informazioni sull'intervento (doc. 4).

Il Ministero, in data 21 marzo 2022 (doc. 5), ha chiesto al Comune chiarimenti in ordine alla documentazione presentata. Per quanto qui interessa il Ministero rilevava che: *"1) Nella documentazione prodotta viene indicata l'adozione di un livello di conoscenza LC1, tuttavia non risulta illustrata la campagna di indagini che hanno consentito l'adozione di tale livello di conoscenza. Al fine del completamento dell'istruttoria fornire i chiarimenti richiesti. 2) Dall'analisi della documentazione prodotta si rileva i contenuti della verifica di vulnerabilità sono poco chiari, in quanto non sono illustrati in maniera esaustiva le risultanze della valutazione condotta. Si chiedono chiarimenti in merito allegando copia della verifica di vulnerabilità"*.

Il Comune rispondeva inviando, in data 25 marzo 2022 (doc. 6), i chiarimenti richiesti dal Ministero con allegati, ivi compresa la Relazione tecnica di vulnerabilità, dalla quale emergevano indagini che avevano portato ad un livello di conoscenza pari a 2.

Sulla base dell'art. 9 dell'avviso, che contiene i criteri di valutazione, il LC (livello di conoscenza) della struttura pari a 2, comporta l'assegnazione automatica di un punteggio di 4 punti.

In data 5 maggio 2022 è stata pubblicata la graduatoria, nella quale, in relazione ai progetti che riguardano la Regione Emilia Romagna, quello del Comune di Lagosanto risulta essere il primo tra i non finanziati con punteggio di 42 (doc. 7).

Il Comune rilevava che la Commissione, in relazione al criterio LC, gli aveva assegnato un punteggio pari a 0, mentre invece avrebbe dovuto riconoscergli 4 punti.

Se così fosse stato il progetto del Comune di Lagosanto avrebbe raggiunto 46 punti, il che lo avrebbe collocato in posizione utile per l'ammissione al finanziamento, con superamento dei progetti dei Comuni di Fidenza e Reggio Emilia che lo superano in graduatoria con punti 44.

In data 9 maggio 2022, il Responsabile del Settore III° Lavori Pubblici-Patrimonio-Manutenzione ha trasmesso al Ministero istanza di Revisione del punteggio (doc. 8), lamentando l'erronea attribuzione di 0 punti in relazione al criterio del livello di conoscenza di vulnerabilità sismica dell'edificio, di cui alla lettera c) punto primo dell'art. 9 dell'avviso pubblico), rappresentando di avere dimostrato, tramite la verifica di vulnerabilità, di avere raggiunto un LC pari a 2.

Ulteriore istanza di revisione è stata trasmessa al Ministero, anche tramite il sottoscritto avvocato ma, ad oggi, non è stata data alcuna risposta (doc. 9).

Essendo quindi la collocazione del Comune di Lagosanto in graduatoria illegittima se ne chiede l'annullamento per i seguenti

MOTIVI

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 9 dell'avviso che regola la procedura in esame; eccesso di potere per difetto di istruttoria, per difetto di motivazione e irragionevolezza.

L'art. 9 dell'avviso che riguarda i criteri di valutazione, al punto c), introduce il parametro del livello di conoscenza di vulnerabilità sismica della struttura, con previsione di un punteggio graduato, in forza del quale il LC3 riceve 8 punti, il LC2 ne riceve 4 e il LC1 0 punti.

La Commissione ha attribuito al Comune di Lagosanto punti 0.

Questo punteggio è stato assegnato sulla base di una mancata valutazione della documentazione presentata dal Comune.

In sede di istruttoria, il Ministero inviava al Comune, in data 21 marzo, una nota, con la quale chiedeva chiarimenti in quanto aveva notato che nella documentazione prodotta veniva indicata l'adozione di un livello di conoscenza LC1, senza tuttavia specificare la campagna di indagini che aveva consentito l'adozione di tale livello di conoscenza. Chiedeva quindi il Ministero, al fine di poter completare l'istruttoria, di fornire chiarimenti sul punto, aggiungendo che i

contenuti della verifica di vulnerabilità erano poco chiari, in quanto non erano stati illustrati in maniera esaustiva le risultanze della valutazione condotta. Si chiedevano chiarimenti in merito con richiesta al Comune di produrre copia della verifica di vulnerabilità.

Il Comune prontamente inviata la “Relazione Tecnica di Vulnerabilità” della Tecnoindagini SRL (doc. 10). Giova sottolineare che il professionista che ha sottoscritto la Relazione, a pag. 20, dichiara quanto segue: *“Per l’edificio in esame, grazie al rilievo in situ si è ottenuta una conoscenza adeguata della geometria di elementi strutturali principali (pilastri, setti e travi) e secondari (solai e coperture), per i dettagli costruttivi e le armature delle sezioni è stata raggiunta una conoscenza sufficientemente estesa sia negli elementi strutturali principali che in quelli secondari. Il livello di conoscenza risulta essere pertanto classificabile come Livello di Conoscenza LC2: ciò comporta la possibilità di condurre le verifiche di sicurezza adottando un fattore di confidenza $FC = 1,20$ ”*. Il tecnico incaricato ha quindi confermato il raggiungimento di un livello di conoscenza strutturale “LC2”.

In buona sostanza il Comune, attraverso la verifica di vulnerabilità chiesta espressamente dal Ministero, ha dimostrato di avere raggiunto un livello di conoscenza pari a 2, il che gli dà il diritto di vedersi maggiorato il punteggio da 0 a 4.

Si deve a questo punto dar conto delle ragioni della richiesta del Ministero il quale, rilevato che la scheda non spiegava sulla base di quali indagini tecniche era stato formulato il giudizio LC1, ha chiesto al Comune di produrre la verifica di vulnerabilità, e ciò per il semplice fatto che tale verifica è l’unico documento tecnico in grado di fornire il livello di conoscenza della struttura. Solo per completezza deve infatti osservarsi che la relazione dell’ing. Vincenzi è una relazione tecnico-illustrativa per l’adeguamento sismico ai sensi dell’art. 19 del d.P.R. n. 207/2010 e delle NTO del 2018 che, ad ogni buon conto, prevede una mera soluzione progettuale preliminare di adeguamento sismico della struttura. Si tratta dunque di un documento che ha valore di semplice relazione progettuale nella fase preliminare per il miglioramento sismico dell’immobile; che si fonda sullo studio di vulnerabilità di Tecnoindagini per l’individuazione, appunto, dell’adeguamento sismico della struttura ma che tuttavia non si sostituisce alla valutazione di vulnerabilità né potrebbe farlo. Mentre la fase preliminare, come a tutti noto, è solo una delle fasi di definizione del progetto, la relazione di vulnerabilità ha lo scopo preciso di riassumere i

vari fattori utili per determinare la capacità di resistenza e di scuotimento di un immobile in caso di evento sismico, attraverso indagini in-situ.

Ne consegue che sul livello di conoscenza fa fede la verifica di vulnerabilità di Tecnoindagini, perché solo quest'ultima ha effettuato le verifiche, per legge, idonee ad attestare il Livello di Conoscenza.

A conferma si rappresenta inoltre che, a seguito dell'aggiornamento delle "Norme tecniche per le costruzioni" approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 17 gennaio 2018, è stata approvata la nuova circolare applicativa del 21 gennaio 2019, pubblicata nel "supplemento ordinario n. 5 alla Gazzetta Ufficiale - serie generale - n. 35" del 11/02/2019, la quale, al Capitolo C8 – Costruzioni esistenti, espressamente prevede che sono le indagini fisiche svolte in-situ a definire il livello di conoscenza acquisito.

Correttamente il Ministero ha dunque richiesto la produzione della Relazione tecnica di vulnerabilità, perché solo quest'ultima è il documento in grado di indicare l'effettivo Livello di Conoscenza raggiunto.

Poiché la Tecnoindagini ha dimostrato nella sua relazione di avere effettuato indagini strutturali in situ che hanno restituito un LC pari a 2, ne consegue che è solo questo documento tecnico che va preso in esame per definire il LC e per l'attribuzione del relativo punteggio.

In conclusione, avendo il Ministero un documento, da lui espressamente richiesto, che attesta il raggiungimento di un LC2, non può discostarsene attribuendo un valore diverso, trattandosi di un dato tecnico che non può essere disatteso dalla Commissione giudicatrice.

Tale supplemento, pertanto, in virtù proprio di quanto sopra riportato, annulla qualsiasi altra considerazione che non sia direttamente collegata alle indagini fisiche svolte in relazione al livello di conoscenza che si volesse raggiungere (nel caso specifico, TECNOINDAGINI ha svolto verifiche strutturali e strumentali restituendo un LC2).

Alla luce di quanto sin qui esposto, è evidente che la graduatoria è errata ed illegittima, e pertanto andrà modificata, nella parte in cui, per la voce LC, attribuisce al Comune di Lagosanto un punteggio di 0, pari ad un LC di 1, laddove avrebbe dovuto essere assegnato un punteggio di 4, pari ad un LC di 2, con conseguente punteggio finale di 46 punti.

2) Ulteriore eccesso di potere per difetto di istruttoria, per difetto di motivazione e

disparità di trattamento.

La graduatoria ed il punteggio attribuito al Comune di Lagosanto sono illegittimi anche perché, diversamente da quanto avvenuto per altri Enti, il Ministero non ha tenuto in minima considerazione i chiarimenti forniti in sede di istruttoria a seguito delle richieste dallo stesso formulate.

Come si evince dalla precisazione riportata in calce alla graduatoria (cfr. doc. 7), nella tabella sono stati evidenziati in giallo i punteggi/dati rettificati a seguito dell'istruttoria.

Come già esposto, il Comune di Lagosanto, in riscontro alla richiesta del Ministero, ha fornito la valutazione di vulnerabilità dalla quale emerge il raggiungimento di un LC pari a 2.

Ciò nonostante, diversamente da quanto avvenuto per altri Comuni, il Ministero, in modo del tutto immotivato, ha disatteso la documentazione formalmente acquisita e non ha provveduto ad attribuire il punteggio di 4 in relazione al valore LC2 risultante dalla relazione in suo possesso.

Sull'istanza di sospensiva.

Si ritiene di avere sino a qui dimostrato l'esistenza del fumus boni juris del ricorso.

A causa della illegittima valutazione effettuata dalla Commissione, il progetto di demolizione e ricostruzione della scuola presentato dal Comune di Lagosanto è stato privato di 4 punti che se, invece, correttamente assegnati lo vedrebbero collocato in posizione utile e dunque con la possibilità di accedere al finanziamento del PNRR.

Il danno derivante dal mancato finanziamento non richiede molte osservazioni essendo in re ipsa.

Solo l'accoglimento di una misura cautelare, anche tramite l'adozione di un'ordinanza di remand, che, previa sospensione degli atti impugnati, induca la Commissione a rivalutare il punteggio, alla luce dei motivi di doglianza, può evitare al ricorrente un danno grave ed irreparabile.

Giova osservare che, poiché, ad oggi, non sono ancora stati pubblicati i decreti di verifica delle dichiarazioni dei concorrenti ammessi al finanziamento, la Commissione ben può modificare la graduatoria senza incidere su situazioni già consolidate.

Tutto ciò premesso, il Comune di Lagosanto, in persona del Sindaco pro tempore, *ut supra* rappresentato e difeso, chiede che l'Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale adito Voglia accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

in via cautelare, adottare la misura cautelare ritenuta più idonea a tutelare gli interessi del ricorrente, se del caso anche sospendendo l'efficacia degli atti impugnati ed adottando un'ordinanza di remand;

nel merito, accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, annullare gli atti impugnati;

in ogni caso, spese e onorari di causa integralmente rifiuti.

Con espressa riserva di motivi aggiunti.

Il difensore del Comune ricorrente chiede di essere sentita in camera di consiglio.

Ai sensi dell'art. 13 del d.P.R. n. 115 del 2002, si dichiara che per la presente causa è dovuto un contributo unificato pari a € 650,00.

Si producono:

- 1) copia avviso del 2.12.2021 prot. n. 48048;
- 2) copia relazione ing. Vincenzi;
- 3) copia Scheda tecnica progetto;
- 4) copia modulo informazioni sull'intervento;
- 5) copia richiesta chiarimenti del Ministero del 21.3.2022;
- 6) copia riscontro Comune di Lagosanto del 25.3.2022;
- 7) copia graduatoria;
- 8) copia istanza di revisione del 9.5.2022;
- 9) copia istanza di revisione del 20.6.2022;
- 10) copia Relazione Tecnica di Vulnerabilità di Tecnoindagini.

Padova, 30 giugno 2022

Avv. Francesca Mazzonetto