

Publicato il 18/07/2022

N. 10163/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 03591/2022 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Terza Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3591 del 2022, proposto da Comune di Valdobbiadene, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Luca Mazzero, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Andrea Manzi in Roma, via Alberico II, 33;

***contro***

Ministero dell'Istruzione, Ministero dell'Interno, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti***

Comune di Sant'Alessio con Vialone, Comune di Valva, Comune di Avigliano, Comune di Atessa, Comune di Castel Campagnano, Comune di Grottotella, non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento:***

- della NOTA 31.1.2022 PROT. 5506 con cui il Ministero dell'Istruzione (Unità di Missione per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza -Missione 4 Istruzione e Ricerca) ha escluso la domanda di contributo presentata dal Comune di Valdobbadiene “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 polifunzionale per i servizi alla famiglia”;
  - della NOTA 14.3.2022 PROT. 14309 con cui il Ministero dell'Istruzione (Unità di Missione per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza -Missione 4 Istruzione e Ricerca) ha confermato la predetta esclusione;
  - del “chiarimento” 15.4.2021 prot. 9182;
  - delle “risposte alle richieste di chiarimento” 15.4.2021 prot. 9186;
  - delle “risposte alle richieste di chiarimento” 12.5.2021 prot. 10708;
- emanate dal Ministero dell'Istruzione – dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione – direzione generale per i fondi strutturali per l'istruzione, l'edilizia scolastica e la scuola digitale;
- in via di stretto subordine, per le ragioni meglio esplicitate in ricorso:
- del DECRETO DEL MINISTERO DELL'INTERNO – DIREZIONE CENTRALE DELLA FINANZA LOCALE 22 marzo 2021, di concerto con il Ministero dell'istruzione – Direzione generale per i fondi strutturali per l'istruzione, l'edilizia scolastica e la scuola digitale, del 22 marzo 2021 con il quale, in applicazione dell'articolo 4 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 dicembre 2020, è stato approvato l'avviso per la presentazione delle richieste di contributo e dell'AVVISO approvato con il predetto decreto (in parte qua)
- nonché per la declaratoria del diritto del Comune di Valdobbadiene di essere ammesso in graduatoria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione e di Ministero dell'Interno e di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 luglio 2022 il dott. Giovanni Caputi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Preliminarmente, occorre dare atto della applicabilità alla presente controversia del decreto legge n. 85/2022 (pubblicato in Guri n. 157 del 7.7.2022).

La procedura oggetto di ricorso rientra infatti nella materia di cui all'art.3, comma 1, del d.l. in parola, trattandosi di “*interventi finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR*”.

Inoltre, trattandosi di novella processuale, in assenza di diversa esplicita disposizione e non attenendo a giurisdizione e competenza, essa si applica anche alle fasi non concluse dei procedimenti in corso (cfr. Decreto Presidente Cons. St. 15 luglio 2022, n. 3387; sentenze Cons. St., sez. VI, 15 giugno 2010, n. 3759; Tar Lazio, Roma, sez. III, 16 giugno 2010, n. 18131; Tar Cagliari, sez. I, 13.1.2011, n.16). L'udienza di merito della presente causa si è celebrata il 12 luglio 2022 e quindi la fase squisitamente decisoria della stessa deve osservare le nuove norme.

Le norme del d.l. n. 85/2022 applicabili al caso di specie sono quelle di cui ai commi 4 e 5 dell'art. 3.

La prima disposizione è afferente alle parti necessarie del processo e non pone criticità nel caso di specie essendo stata rispettata già per la naturale dinamica della presente causa.

La seconda disposizione prescrive invece: “5. *Ai procedimenti disciplinati dal presente articolo si applicano, in ogni caso, gli articoli 119, secondo*

*comma, e 120, nono comma, del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.”.*

Il Collegio procede quindi a rendere la pronunzia nei ristretti termini previsti, mentre i termini per le parti di deposito delle memorie e delle repliche (ora dimezzati) sono rimasti fermi per quanto sopra detto.

Ad avviso del Collegio, deve altresì ritenersi applicabile ai casi di cui al d.l. n. 85/2022 la previsione relativa alla redazione, ordinariamente, della sentenza in forma semplificata, di cui al comma 10 del predetto art. 120 c.p.a..

Infatti, la previsione in parola è intimamente intrecciata con il precedente comma 9, e la sentenza cui fa riferimento la disposizione da ultimo indicata, che si applica ai giudizi PNRR, è logicamente quella di cui al successivo comma 10 che quindi deve essere parimenti applicato ai giudizi PNRR, risultando concettualmente impraticabile un'applicazione non convergente delle due norme alla medesima fattispecie, almeno in assenza di specifica disciplina di coordinamento.

L'interpretazione appena accennata è confermata dalla *ratio* acceleratoria delle norme in discorso e dai “*Principi generali*” (cfr. artt. 1-3) del c.p.a., in particolare dagli obblighi di sinteticità degli atti e di ragionevole durata del processo. Il Legislatore considera quindi, in linea di principio, nei processi relativi a interventi urgenti, prevalenti le esigenze di celerità rispetto a quelle di piena e diffusa esplicazione dei presupposti di fatto e diritto della decisione.

In ogni caso, trattando una questione avente caratteri di novità, la presente sentenza viene redatta nelle forme ordinarie, avvalendosi il Collegio della facoltà derogatoria di cui allo stesso comma 10 dell'art. 120 c.p.a..

1.1. Nel ricorso in epigrafe si espone che l'articolo 1, comma 59, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, ha stanziato risorse pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2021 al 2023 e a 200 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2034 per il finanziamento di 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.

Le risorse sono destinate 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, allo scopo di rimuovere gli squilibri economici e sociali ivi esistenti e a 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.

1.2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'interno, con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per le pari opportunità e la famiglia e con il Ministro dell'istruzione 30 dicembre 2020, sono state individuate le modalità per la presentazione delle candidature, definite le procedure di trasmissione dei progetti da parte degli enti locali e sono stati disciplinati i criteri di riparto e le modalità di utilizzo delle risorse.

1.3. Con decreto ministeriale 22 marzo 2021, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 78 del 31 marzo 2021, il Direttore generale del Ministero dell'interno, di concerto con il Direttore generale per i fondi strutturali per l'istruzione, l'edilizia scolastica e la scuola digitale del Ministero dell'istruzione, ha approvato l'avviso pubblico (cfr. "l'Avviso") 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.

1.4. Il Comune di Valdobbiadene, in data 20 maggio 2021, ha presentato la candidatura relativa all'intervento CUP H51B21001180005 per la costruzione

di un centro polifunzionale per la famiglia.

1.5. Con decreto interdipartimentale del 2 agosto 2022, n. 94222, è stata approvata la graduatoria provvisoria degli enti ammessi a finanziamento, elaborata sulla base dell'attribuzione automatica dei punteggi.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del citato decreto del 2 agosto 2022, infatti, gli enti locali sono risultati assegnatari in via provvisoria del finanziamento, *“[...] salvo il buon esito dei controlli sulle dichiarazioni rese dagli stessi enti e disposti dal Ministero dell'istruzione”*.

Al successivo comma 4 dello stesso articolo 1, inoltre, il decreto interdipartimentale demandava ad un successivo decreto del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, con il Ministero dell'istruzione e con il Dipartimento per le Politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri *“l'individuazione degli interventi da ammettere in via definitiva a finanziamento, nonché la definizione dei termini e delle modalità di rendicontazione, a seguito del positivo esito dei controlli disposti”*.

1.6. Il Comune di Valdobbiadene, dunque, è risultato utilmente collocato nella graduatoria provvisoria relativa ai centri polifunzionali per la famiglia, ma l'ammissione al finanziamento era comunque subordinata alla previa verifica dei requisiti e della documentazione caricata dall'ente locale sull'apposito sistema informativo.

1.7. All'esito dell'istruttoria e delle verifiche effettuate sulla documentazione prodotta, sono emersi alcuni aspetti che, secondo l'Amministrazione resistente, avevano l'effetto di determinare l'esclusione della richiesta del Comune ricorrente.

Segnatamente, con nota del 31 gennaio 2022, prot. n. 5506, il Ministero comunicava al Comune ricorrente la non ammissione al finanziamento per violazione dell'art. 3, comma 1, dell'Avviso pubblico poiché l'intervento candidato proponeva la demolizione e ricostruzione di un edificio destinato ad ospitare una scuola primaria in asserito contrasto con quanto previsto dalla

disposizione citata che prevedeva, invece, la possibilità di partecipare alla selezione in parola solo in caso di interventi aventi ad oggetto edifici di proprietà dell'ente locale che, in aggiunta, fossero destinati ad asili nido o scuole dell'infanzia o a centri polifunzionali per la famiglia.

Pertanto, sempre nell'opinione del Ministero, l'avviso pubblico non prevedeva la possibilità di ammettere al finanziamento edifici aventi originariamente altra destinazione (per esempio, scuola primaria).

1.8. Tale circostanza, inoltre, era stata precisata anche con l'avviso pubblico di chiarimento del 15 aprile 2021, prot. n. 9186 (quesito n. 8), ove era stato specificato come l'edificio oggetto di intervento dovesse essere già destinato a centro polifunzionale per la famiglia.

1.9. A tale comunicazione il Comune di Valdobbadiene dava riscontro con nota del 11 febbraio 2022, prot. n. 5438, con la quale, tra l'altro, rappresentava che *“il progetto CUP H51B21001180005 prevede la demolizione di una ex scuola elementare, dismessa da oltre vent'anni, per la nuova costruzione di un Centro polifunzionale per la famiglia su un'area di proprietà comunale”*, sottolineando l'incongruenza delle motivazioni di non ammissione al finanziamento addotte dal Ministero e ritenendo che dalla documentazione prodotta emergesse con evidenza che l'esclusione era stata determinata da un errore di valutazione.

1.10. In riscontro alla predetta nota del 11 febbraio 2022, il Ministero, considerando di non poter accogliere le argomentazioni rappresentate dal Comune, con nota del 14 marzo 2022, prot. n. 14309, confermava l'esclusione del progetto CUP H51B21001180005 dal finanziamento, ribadendo quanto previsto dal citato articolo 3, comma 1, dell'Avviso, ossia la possibilità di ammissione solo ed esclusivamente di interventi aventi ad oggetto edifici di proprietà dell'ente locale già destinati ad asili nido o scuole dell'infanzia o a centri polifunzionali per la famiglia.

1.11. In data 29 marzo 2022, il Comune di Valdobbadiene presentava il presente ricorso.

1.12. Integrato ritualmente il contraddittorio, mediate notifica per pubblici proclami, così come disposto dal Presidente della Sezione con proprio decreto 11 maggio 2022 n. 3762, e a seguito di ordinanza cautelare 20 aprile 2022 n. 2591, con la quale è stata fissata la celere discussione, la causa passava in decisione all'udienza del 12 luglio 2022.

1.13. Sempre in sede preliminare va dato atto che il Collegio ha ritenuto di richiedere in udienza all'Amministrazione lo stato della procedura, al fine di valutare l'impatto di una sua eventuale decisione di accoglimento sui tempi del PNRR. A tale riguardo è stato risposto che le graduatorie definitive sono ancora fase istruttoria, per cui non pare possano nutrirsi dubbi sulla assenza di impatto della presente pronuncia sul rispetto dei termini previsti dal PNRR.

2. Con il primo motivo di gravame, il Comune si duole della violazione dell'art. 1, commi 59, 60 e 61, della legge 27 dicembre 2020 n. 160, oltre che del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 dicembre 2020, e del decreto del Ministero dell'Interno del 22 marzo 2021, di concerto con il Ministero dell'Istruzione, con il quale è stato approvato l'Avviso per la presentazione delle richieste di contributo.

2.1. Secondo il ricorrente, le disposizioni sopra menzionate, in relazione alla "costruzione" di "centri polifunzionali per la famiglia", non prevedono affatto che per la loro costruzione sia indispensabile l'esistenza pregressa di un tale genere di *facility*.

In base a quanto sostenuto nel ricorso *"l'avviso pubblico per la presentazione delle richieste di contributo emanato a valle del DPCM 30.12.2020 ha a sua volta rafforzato questa piana lettura delle disposizioni presupposte (Finanziaria e DPCM) prevedendo espressamente (art. 2) che (per quanto qui interessa) "Possono presentare richiesta di contributo gli enti locali per il finanziamento di interventi relativi ad opere pubbliche di (...) costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati (...) o da destinare a centri polifunzionali per la famiglia"*.

Dalle disposizioni degli articoli 2 e 3 dell'avviso pubblico di cui trattasi, il ricorrente desume quindi la facoltà di presentare progetti per la costruzione *ex novo* di "centri polifunzionali per la famiglia" a prescindere dall'esistenza pregressa di tali opere.

Pertanto sarebbe illegittimo il provvedimento di esclusione dell'ammissibilità a contributo emanato dal Ministero e qui impugnato.

Difatti, in base a quanto rappresentato anche nel ricorso, l'intervento proposto prevede *"la demolizione di una vecchia scuola elementare di proprietà del Comune ("ex-Scuole elementari di Bigolino"), non più utilizzata da diversi decenni, strutturalmente precaria e in condizioni di grave degrado e la successiva costruzione ex novo, all'interno del medesimo lotto del nuovo centro polifunzionale"*.

2.2. Nella prospettazione del Ministero, invece, l'intervento proposto non poteva essere ammesso definitivamente al finanziamento in ragione del fatto che è proposta la demolizione e ricostruzione di un edificio che ospita una scuola primaria, seppur dismessa e, pertanto, in asserito contrasto con quanto previsto dall'Avviso secondo il quale gli edifici candidati nell'ambito della procedura *de qua* dovevano essere (già) destinati ad asili nido, scuole dell'infanzia o centri polifunzionali per la famiglia.

L'Avviso non avrebbe previsto la possibilità di ammettere al finanziamento edifici con destinazione diversa rispetto alle tipologie previste nel d.P.C.M. 30 dicembre 2020 e tale requisito dovrebbe sussistere al momento della presentazione della candidatura da parte dell'ente locale.

In questo senso andrebbe anche la nota di chiarimento del 15 aprile 2021, prot. n. 9186 (quesito n. 8), in cui si precisa che *"l'immobile da riqualificare deve essere già destinato a centro polifunzionale per la famiglia, avente le caratteristiche di cui all'art. 3 dell'avviso pubblico"*.

Nel medesimo orizzonte esegetico si porrebbe la risposta data in sede procedimentale al quesito n. 1, in cui si chiedeva: *"è possibile riqualificare e*

*ristrutturare una scuola elementare non più in uso? RISPOSTA: non sono ammessi interventi su scuole del primo ciclo, sebbene non utilizzate, in quanto gli interventi sono ammessi solo su asili nido, scuole dell'infanzia e centri polifunzionali per la famiglia”, nonché al quesito n. 31: “un progetto, che consiste nella ristrutturazione e messa in sicurezza di un immobile di proprietà comunale attualmente adibito a scuola primaria ai fini di realizzarvi anche un polo dell'infanzia, può rientrare nei parametri previsti dall'Avviso in oggetto, e di conseguenza essere ammesso a contributo? RISPOSTA: non è possibile intervenire su un edificio che abbia una destinazione diversa (scuola primaria) rispetto alle tipologie previste nel d.P.C.M. e nell'avviso pubblico”.*

Aggiunge il Ministero che, secondo quanto chiarito con parere del Consiglio di Stato del 20 luglio 2021, n. 1275, relativamente al valore giuridico delle cosiddette FAQ (*Frequently Asked Questions*, ovvero “Domande Frequenti”), anche se le stesse non possono essere contemplate tra le fonti del nostro ordinamento, non devono essere sottovalutati gli effetti che tali interlocuzioni producono sia sulla pubblica amministrazione che le condive sia sul cittadino che le legge.

Ne precipita che *“in definitiva, le risposte alle FAQ, pur nella loro atipicità, si pongono a metà strada tra le disposizioni di carattere normativo, per loro natura (almeno di regola) generali e astratte e inidonee quindi a prevedere ogni loro possibile applicazione concreta, e il singolo esercizio della funzione amministrativa da parte di una pubblica amministrazione. Essenziali criteri di affidamento del cittadino nella pubblica amministrazione richiedono tuttavia di tenere conto dell'attività svolta dall'amministrazione stessa con la pubblicazione delle FAQ sul proprio sito istituzionale”.*

Sicché, nel momento in cui ha presentato la candidatura per la procedura in oggetto, il ricorrente aveva piena conoscenza dei requisiti necessari ai fini della partecipazione alla selezione in oggetto.

In base a quanto disposto dall'Avviso e precisato nei chiarimenti del 15 aprile 2021, sarebbe stato evidente che il finanziamento di cui trattasi fosse diretto esclusivamente ed in modo non equivoco ad interventi aventi ad oggetto edifici destinati ad asili nido, scuole dell'infanzia o centri polifunzionali per la famiglia e non fossero ammissibili progetti relativi ad immobili di proprietà comunale aventi destinazioni d'uso diverse.

Conclude il Ministero che la proposta progettuale candidata dal Comune ricorrente aveva ad oggetto un edificio con destinazione di scuola primaria che l'ente locale non avrebbe potuto presentare, in ragione della carenza di un requisito necessario di partecipazione espressamente previsto dalla *lex specialis* (di cui all'Avviso) e ulteriormente chiarito in corso di procedura.

3. Ritiene il Collegio che il motivo di ricorso in esame sia fondato e debba essere accolto.

3.1. L'Avviso che regola la procedura in parola non prevede l'esclusione dal suo raggio applicativo degli interventi aventi ad oggetto scuole primarie o altri edifici o beni immobili di proprietà degli enti locali, almeno qualora si tratti di realizzare centri polifunzionali.

Anche alla luce dell'art. 12 delle preleggi non si può attribuire ad un testo normativo altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla "intenzione del legislatore" da accertarsi attraverso la verifica sistematica e quella logica.

Nel caso di specie, non sono plausibili interpretazioni diverse da quella prospettata dal ricorrente, considerando che l'articolo 2 comma 1, dell'Avviso dispone che "*Possono presentare richiesta di contributo gli enti locali per il finanziamento di 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 o destinati o da destinare a centri polifunzionali per la famiglia*". Mentre, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del medesimo Avviso "*1. Sono ammesse candidature per i seguenti interventi: 1) interventi di costruzione, ristrutturazione, messa in*

*sicurezza e riqualificazione di asili nido, scuole dell'infanzia e centri polifunzionali per la famiglia;"*.

E' vero che il predetto art. 2 riguarda, nella sua prima parte, *“interventi relativi ad opere pubbliche di messa in sicurezza, ristrutturazione, riqualificazione”* ma è altrettanto vero che nella sua seconda parte si riferisce a *“costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati ad asili nido e scuole dell'infanzia o destinati o da destinare a centri polifunzionali per la famiglia”* ed il concetto di *“costruzione”* e la precisazione *“da destinare”* vale a disgiungere la realizzazione di centri polifunzionali dallo *status quo ante* dell'immobile, con l'unico vincolo che si tratti di immobili di proprietà pubblica.

In identica direzione orienta il successivo art. 3 dell'Avviso che sancisce chiaramente che sono ammissibili (anche) interventi di *“costruzione”* di centri polifunzionali per la famiglia, e tale locuzione disegna una fattispecie che prescinde dalle caratteristiche dell'immobile antecedentemente all'intervento.

3.2. La giurisprudenza cautelare della Sezione ha già evidenziato quanto segue: *“l'avviso pubblico in oggetto, all'articolo 3, comma 1, n. 1, ammetta espressamente al finanziamento, tra gli altri, gli interventi di costruzione di asili nido, scuole dell'infanzia e centri polifunzionali della famiglia e che l'art. 2, comma 1, del medesimo avviso precisa che possono presentare richiesta di contributo gli enti locali per il finanziamento di interventi relativi, tra l'altro, ad opere pubbliche di costruzione di edifici di proprietà dei comuni destinati o da destinare a centri polifunzionali per la famiglia; ritenuto, pertanto, che nel citato avviso non si richiede espressamente una pregressa destinazione dell'immobile quale centro polifunzionale della famiglia né si escludono espressamente immobili o aeree con diversa destinazione urbanistica; ritenuto che analoghe preclusioni – che sarebbero dovute essere puntualmente e analiticamente indicate da parte dell'amministrazione trattandosi nella*

*sostanza di clausole di esclusione degli interventi o di condizioni di ammissibilità degli stessi interventi – non possono ricavarsi né dal DPCM 30 dicembre 2020, né dalla normativa primaria le cui espressioni linguistiche non appaiono univoche nel senso di escludere gli interventi in relazione alla pregressa destinazione urbanistica o al pregresso utilizzo dei centri polifunzionali (Tar Lazio, Roma, Sezione Terza Bis, ordinanze 8 giugno 2022, nn. 3590, 3591, 3593 nello stesso senso la n. 3615/2022).*

3.3. E' vero che in un'altra fattispecie cautelare (ordinanza n. 02319 del 6 aprile 2022) la Sezione ha ritenuto che *“gli interventi finanziabili sono esclusivamente quelli aventi ad oggetto edifici scolastici ospitanti asili nido e/o scuole di infanzia e che eventuali opere strutturali (costruzione, ristrutturazione, messa in sicurezza e riqualificazione) relative ad edifici scolastici ospitanti anche altre istituzioni scolastiche (scuola primaria) non sembra potrebbero essere adeguatamente delimitate al fine di garantire il rispetto dell'esclusività del finanziamento”*. Tuttavia si trattava di fattispecie in cui non veniva in considerazione un centro polifunzionale; inoltre tale pronuncia è stata riformata dal Consiglio di Stato secondo cui: *“a) l'art. 2, comma 1, dell'avviso pubblico – in conformità, del resto, all'art. 1, comma 59 della l. n. 160/2019 – fa riferimento ad “edifici di proprietà dei Comuni”, nozione all'evidenza diversa da quella di “area di proprietà”, né è possibile attribuire ai chiarimenti portata ampliativa delle previsioni del predetto avviso pubblico;*

*b) non emerge, prima facie, dagli atti di causa alcun elemento da cui possa desumersi che l'intervento per cui il Comune di Alanno ha chiesto il finanziamento non riguardi un fabbricato da destinare ad asilo nido comunale, cosicché nel caso di specie non sembrano sufficientemente fondati i dubbi sul rispetto dell'esclusività del finanziamento”* (cfr. ordinanza n. 3311/2022).

3.4. Non si rinvengono elementi sistematici o teleologici per diversamente argomentare, né il Ministero ha evidenziato nulla in merito.

Al contrario, sul piano finalistico, è corretta l'impostazione del Comune secondo cui tra gli obiettivi del PNRR va a ragione individuato quello di offrire servizi territoriali anche innovativi rivolti alla famiglia, risultando di minor rilievo la situazione immobiliare antecedente.

Sotto il profilo sistematico di nuovo colgono nel segno le osservazioni del Comune in merito al fatto che le previsioni dell'Avviso relative all'attribuzione dei punteggi sarebbero incomprensibili laddove non fosse ammessa la costruzione *ex novo* di un centro polifunzionale in assenza di altre strutture analoghe nel territorio dell'ente locale, sussistendo specifica previsione di punteggio per detta ipotesi.

Inoltre, l'art. 3 del DPR 380/2001 riconduce gli interventi di demolizione e ricostruzione di una preesistenza al concetto di "nuova costruzione" laddove:

- l'intervento si realizzi nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico;
- vengano alterati sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e previsti incrementi di volumetria.

E nel caso oggetto della presente controversia sussiste tale ipotesi, secondo quanto sostenuto senza contestazione dal Comune ex art. 64 c.p.a..

3.5. Quanto alle FAQ su cui il Ministero ha specificamente dedotto, va osservato che *"in aderenza ad un orientamento consolidato della Giurisprudenza, deve ritenersi che le FAQ non abbiano alcun valore integrativo del bando, né tantomeno normativo, né può ritenersi che sussistesse in capo agli aspiranti un onere di consultazione"* (Tar Lazio, Roma, Sezione Terza Bis, sentenza 22 gennaio 2021, n. 904, nello stesso senso Cons. Stato, sez. VI, 26 ottobre 2020 n. 6473).

Fermo il loro valore, insieme ad un'altra molteplicità di fattori, ai fini del consolidamento di un legittimo affidamento del privato, occorre quindi riconoscere che le FAQ non possono fondare una operazione disapplicativa di norme per giunta *in malam partem*.

3.6. Infine, vale notare che l'interpretazione restrittiva offerta dal Ministero non pare coerente con le complessive finalità del PNRR e con le relative esigenze di celerità, laddove imprigiona le proposte nello *status quo ante* che non è detto sia funzionale alla velocità ed all'efficacia dell'intervento e coerente con le finalità di innovazione recate da detto Piano.

3.7. Correttamente invece, nel caso di specie, il Ministero fa dipendere l'ammissibilità dell'intervento dalla proprietà pubblica del bene su cui realizzare gli immobili aventi le ripetute finalità sociali, in quanto sussistono riferimenti normativi sufficientemente chiari e solo in tale caso si può essere ragionevolmente certi della tempestività dell'esecuzione.

3.8. Rimane poi fermo che, nel caso di specie, le risorse concesse non possono essere destinate alla demolizione della scuola primaria, che va effettuata quindi con fondi del Comune, come espressamente dichiarato senza contestazione dallo stesso.

4. In conclusione, va accolto il primo motivo del ricorso, mentre i successivi vanno assorbiti per ragioni logico-giuridiche vista la sufficienza dell'annullamento dell'esclusione per soddisfare il bene giudico cui anela il Comune.

5. Considerando la novità della questione le spese di lite possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini e limiti di cui in motivazione.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Daniele Profili, Referendario

Giovanni Caputi, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Giovanni Caputi**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Sapone**

IL SEGRETARIO