



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)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5655 del 2013, proposto da: Istituto Superiore Di Studi Musicali Gaetano Braga Di Teramo, Paci Federico, Ferrari Alessandro, Castagna Antonio, Petraccia Romeo, Durante Giovanni, Cappella Alessandro, Valeri Maristella, Colangelo Alessandra, Luciani Italo, Piovano Linda, Campi Clara, Piccone Sergio, Vicari Erika, Savini Tiziana, Oreglia Paolo Giuseppe, Di Egidio Piero, Baccini Alessandro, Cosentino Tiziana, Arpa Luisa, Cavarocchi Sofia, Croce Antonio, Curioso Gianni, rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Leotta, con domicilio eletto presso Giuseppe Leotta in Roma, via della Giuliana, 35;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Presidenza del Consiglio dei Ministri, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12; Comune di Teramo;

per l'annullamento

- della nota 5.4.2013, prot. 3290 del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Direzione Generale AFAM, con la quale in riferimento alla nota di diffida del 27.3.2013, inviata a nome dei ricorrenti, si afferma che la procedura di statizzazione dell'Istituto Musicale Pareggiato "Gaetano Braga" di Teramo, prevista dal Protocollo d'Intesa 24.3.2005 , non potrà essere definita fino a quando il M.I.U.R. non avrà emanato il regolamento di cui all'art. 2, comma 7, L 21.12.99, n.

508; nonché di ogni altro atto, anteriore e conseguente, del procedimento.

In subordine, ove si ritenesse che la nota 5.4.2013, prot. 3290 non sia atto soggetto ad impugnativa, per l'annullamento del silenzio-rifiuto con conseguente accertamento dell'obbligo dell'amministrazione a provvedere sull'istanza di sollecito 27.3.2013 presentata dai ricorrenti, e comunque a definire la procedura di statizzazione prevista dal Protocollo d'Intesa 24.3.2005;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e di Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2013 il dott. Francesco Brandileone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in esame parte ricorrente impugna il silenzio-rifiuto serbato dall'amministrazione sull'istanza di sollecito 27.3.2013 presentata dai ricorrenti, intesa a definire la procedura di statizzazione prevista dal Protocollo d'Intesa 24.3.2005 indicata in epigrafe, aggredendo peraltro la nota 5.4.2013, prot. 3290 del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Direzione Generale AFAM, con la quale in riferimento alla predetta diffida del 27.3.2013, inviata a nome dei ricorrenti, si afferma che la procedura di statizzazione dell'Istituto Musicale Pareggiato "Gaetano Braga" di Teramo, prevista dal Protocollo d'Intesa 24.3.2005, non potrà essere definita fino a quando il M.I.U.R. non avrà emanato il regolamento di cui all'art. 2, comma 7, L. 21.12.99, n. 508; deducendo i seguenti motivi di gravame:

- Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, commi 2, 7 ed 8 L. 21.12.1999, n. 508, dell'art. 2 L. 7.8.1990, n. 241, del Protocollo d'Intesa 24.3.2005 nonché degli artt. 3 e 33 della Costituzione –

Eccesso di potere per errore sui presupposti, travisamento dei fatti, perplessità ed illogicità manifesta, contraddittorietà e disparità di trattamento.

Con il Protocollo d'Intesa sottoscritto con gli enti locali il 24.3.2005 il M.I.U.R. si era formalmente impegnato alla statizzazione dell'Istituto Musicale Pareggiato Gaetano Braga di Teramo, dando espressamente atto dell'esistenza di tutti i requisiti a tal fine necessari, fra i quali la mancanza nella Provincia di Teramo di altri Istituti musicali statali o legalmente riconosciuti nell'ambito del medesimo settore dell'Alta formazione artistica e musicale, la richiesta di statizzazione più volte presentata dall'Istituto fin dal 1970 e l'alto prestigio di cui gode l'Istituto Braga.

Inoltre, pur prendendosi all'art. 3 del Protocollo che il decreto di statizzazione sarebbe stato emanato dopo l'approvazione del pertinente regolamento di cui all'art. 2, comma 7 L. 508/99, nelle premesse dello stesso si dava atto del fatto che lo stesso M.I.U.R. "ha licenziato lo schema di Regolamento che disciplina, tra l'altro, anche la statizzazione; che su tale schema di regolamento ha acquisito il preventivo parere del CNAM e che, pertanto, è prossimo {avvio dell'approvazione di tale provvedimento".

Pertanto, avendo acquisito il parere preventivo del CNAM come previsto dall'art. 2, comma 7 L. 508/99, ed essendo stati adempiuti da parte degli enti locali gli impegni assunti con la sottoscrizione del Protocollo (come chiarito in narrativa), rimaneva come onere ed incombenza del solo M.I.U.R. sia l'approvazione (o comunque la presentazione in Consiglio dei Ministri. ai sensi dell'art. 17. comma 2. L. 400/88) del suddetto regolamento che. conseguentemente. la statizzazione dell'Istituto, in esecuzione dell'impegno assunto con il protocollo medesimo.

Nell'atto oggi impugnato, in maniera quasi paradossale, si sostiene che non si è ancora potuto procedere alla statizzazione poiché ancora non è stato emanato il regolamento previsto dall'art. 2, comma 7 L. 508/99 .

Da ciò, l'Amministrazione ne deduce che l'iter procedimentale non può essere neanche affrontato, ostandovi proprio tale mancata approvazione.

Orbene, è evidente l'illogicità di tale interpretazione. se si tiene presente che anche l'approvazione (o comunque la proposta) del regolamento (atto considerato prodromico alla statizzazione) è di competenza del M.I.U.R.. ossia dello stesso soggetto pubblico che si impegnò, ormai 8 anni or sono. alla statizzazione in questione.

Il Ministero, pertanto, non può lamentare la mancata approvazione del regolamento come se fosse provvedimento di competenza di altra amministrazione ad esso estranea, essendo vero esattamente il contrario!

Pertanto, ove effettivamente ritenuto indispensabile, il M.I.U.R. dovrà (avrebbe dovuto farlo già da tempo ...) procedere all'approvazione (o comunque alla proposizione in Consiglio dei Ministri) del suddetto regolamento, ma non può certo addurre a motivazione della mancata statizzazione un inadempimento, previo e prodromico, del quale è comunque unico (o quantomeno principale) responsabile

La mancata statizzazione, a cui si era impegnato il M.I.U.R. col più volte richiamato protocollo, avallata dal provvedimento in questa sede impugnato, risulta pertanto illegittima per violazione e falsa applicazione delle norme indicate in epigrafe, ossia dell'art. 2 L. 508/99 (che prevede espressamente la statizzazione degli istituti paragonati, ove ne ricorrano i presupposti); dell'art. 2 L. 241/90, che stabilisce che i procedimenti avviati dalla P.A. (e tale è anche la sottoscrizione di un Protocollo d'Intesa, che implica specifici obblighi ed adempimenti, e del quale beneficerebbero una pluralità di soggetti) siano definiti entro un congruo termine previsto; delle previsioni di cui allo stesso Protocollo d'Intesa, visto che con esso il

M.I.U.R si è espressamente impegnato alla statizzazione dell'Istituto Musicale Pareggiato Gaetano Braga di Teramo;

L'atto impugnato risulta altresì illegittimo per eccesso di potere per errore sui presupposti, travisamento dei fatti, perplessità ed illogicità manifesta, contraddittorietà e disparità di trattamento.

In ogni caso, per garantire un'interpretazione costituzionalmente orientata e legittima dell'art. 2, commi 2 e 7, L. 508/99, bisogna ritenere che (stante la mancata emanazione dei regolamenti di cui all'art. e 2, comma 7 della L. 508/99, nonostante siano trascorsi oltre 13 anni dall'entrata in vigore di tale norma) sia comunque possibile completare la statizzazione degli istituti che ne facciano richiesta, e ne abbiano tutti i requisiti; ragionando in maniera differente, l'inerzia dell'Amministrazione verrebbe a penalizzare in maniera inammissibile i soggetti interessati, in violazione delle norme e dei principi costituzionali appena richiamati. Si costituiscono in giudizio le Amministrazione resistenti che, nel controdedurre alle censure di gravame, chiedono la reiezione del ricorso.

DIRITTO

Devesi in primo luogo osservare in via pregiudiziale il Collegio che già con ordinanza n. . 02968/2013 questa Sezione ha avuto modo di chiarire che “...la attivata tutela giurisdizionale di impugnazione assume la sostanza e la forma di tutela giurisdizionale sotto forma del rito speciale del silenzio rifiuto e sotto tale profilo va riqualificata con conseguente fissazione della camera di consiglio del 6 novembre 2013..”con conseguente fissazione della camera di consiglio del 6 novembre 2013 per la trattazione del ricorso ex silenzio-rifiuto.

Ciò vuol dire che la nota impugnata (con la quale l'Amministrazione, in riferimento alla nota di diffida del 27.3.2013, ha dichiarato la “non procedibilità” della procedura di statizzazione dell'Istituto Musicale Pareggiato "Gaetano Braga" di Teramo, prevista dal Protocollo d'Intesa 24.3.2005 , “fino a quando il M.I.U.R.

non avrà emanato il regolamento di cui all'art. 2, comma 7, L. 21.12.99, n. 508”) non assume veste e consistenza di provvedimento sostanziale impugnabile, limitandosi lo stesso a sancire il non luogo a provvedere in attesa della emanazione del regolamento di cui all'art. 2, comma 7, L. 21.12.99, n. 508

Da ciò consegue che, in assenza di specifiche disposizioni di legge facoltizzanti l'Amministrazione all'adozione di una misura soprassessoria finalizzata alla sospensione “sine die” della procedura di statizzazione dell'Istituto Musicale Pareggiato "Gaetano Braga" di Teramo, la violazione dell'obbligo a provvedere risulta di tutta evidenza, non essendo concepibile che (stante la mancata emanazione dei regolamenti di cui all'art.2 commi 1 e 2, comma 7 della L. 508/99, nonostante siano trascorsi oltre 13 anni dall'entrata in vigore di tale norma) non sia comunque possibile completare la statizzazione degli istituti che ne facciano richiesta, e ne abbiano tutti i requisiti. Sicchè l'inerzia dell'Amministrazione verrebbe a penalizzare in maniera inammissibile i soggetti interessati, in violazione delle norme e dei principi costituzionali richiamati da parte ricorrente nelle suindicate doglianze.

Nella specie considerata, pertanto non risultando intervenuto alcun provvedimento dell'Amministrazione sulla diffida indicata in epigrafe, è rinvenibile la sussistenza di un obbligo a provvedere con conseguente obbligo di procedibilità della statizzazione degli istituti di cui si controverte da parte dell'Amministrazione. E' pertanto rinvenibile nella posizione dei ricorrenti un interesse procedimentale alla ultimazione della procedura di statizzazione.

.Di conseguenza è evidente l'illegittimità del silenzio per eccesso di potere, in quanto il rifiuto si risolve in una grave limitazione delle facoltà del cittadino, senza che venga addotta alcuna idonea giustificazione e per dell'art.2 della legge 7.08.1990, n.241, che dispone, tra l'altro, che "..., ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad una istanza, la Pubblica Amministrazione ha il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso nel termine da

determinarsi, ove non sia già direttamente disposto per legge o per regolamento, dalle pubbliche amministrazioni, decorrente dalla data di ricevimento della domanda. Qualora le pubbliche amministrazioni non provvedano, tale termine è di trenta giorni....".

Pertanto il ricorso deve essere accolto sotto i profili anzidetti, restando assorbita ogni altra doglianza.

Infatti oggetto del presente giudizio può essere solo il silenzio-rifiuto con conseguente pronuncia sull'obbligo a provvedere, senza alcuna possibilità di statuizione sulla pretesa di parte ricorrente ad un provvedimento positivo sulla più volte citata domanda, sulla quale deve emettere le proprie determinazioni l'autorità amministrativa.

Alla vittoria di parte ricorrente, segue l'onere delle spese di giudizio a carico dell'Amministrazione resistente.

Si liquidano le spese di giudizio in Euro.1000,00 (mille), ivi compresi gli onorari di avvocato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso indicato in epigrafe e per l'effetto dichiara l'obbligo delle Amministrazioni intimete a provvedere sulla domanda indicata in epigrafe entro il termine di 30 giorni dalla notificazione ovvero dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza ai sensi dell'art.21 bis, secondo comma, della legge 6 dicembre 1971 n.1034 introdotto dall'art.2 della della Legge 21 luglio 2000 n. 205 e successive modificazioni ed integrazioni.

In caso di persistente inadempimento nomina fin d'ora commissario "ad acta" dott.Maria Grazia Cappugi, Presidente di Sezione onorario del Consiglio di Stato affinché, anche tramite di un funzionario all'uopo delegato, provveda, su istanza di

parte, in funzione sostitutiva agli adempimenti di cui in motivazione nei 60 giorni successivi al termine assegnato all'Amministrazione.

Con separata ordinanza sarà provveduto alla liquidazione del compenso dell'attività commissariale ad avvenuto espletamento della stessa con onere a carico della parte soccombente.

Condanna la stessa Amministrazione al pagamento delle spese di giudizio a favore di parte ricorrente, liquidate, come in motivazione, in Euro 1000,00

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Francesco Brandileone, Consigliere, Estensore

Ivo Correale, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/01/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)