



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 Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 31 e 117 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 687 del 2017, proposto da:

COMITATO NAZIONALE PER LE CELEBRAZIONI DEL
BICENTENARIO DELLA NASCITA DI PASQUALE STANISLAO
MANCINI, in persona del rappresentante legale pro tempore, rappresentato
e difeso dall'avv. Franco Gaetano Scoca, presso il cui Studio è elettivamente
domiciliato in Roma, Via Paisiello, n. 55;

contro

il MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL
TURISMO, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso
dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede domicilia per legge in
Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

per l'accertamento

dell'avvenuta formazione e della illegittimità del silenzio formatosi sulla
domanda presentata dal Comitato nazionale per le celebrazioni del
bicentenario della nascita di Pasquale Stanislao Mancini al Ministero dei beni e

delle attività culturali e del turismo per ottenere il finanziamento delle attività culturali da esso programmate

nonché per l'annullamento

del D.M. 17 ottobre 2016 di ripartizione fondi a Comitati nazionali ed Edizioni nazionali 2016.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 maggio 2017 il dott. Stefano Toschei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Premesso che dalla lettura del ricorso si evince che:

- il Comune di Castel Baronia ha istituito il Comitato nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Pasquale Stanislao Mancini;
- in vista della ricorrenza il predetto Comune ha elaborato un corposo complesso di iniziative e per la loro realizzazione presentava istanza ai competenti uffici del MIBACT, in data 31 marzo 2016, il riconoscimento ufficiale come Comitato nazionale e l'attribuzione di un contributo economico;
- da quella data il MIBACT, e per esso la Direzione generale biblioteche e istituti culturali, non si è mai espresso sulla domanda, evitando così di concludere il relativo procedimento;
- dunque, essendo trascorsi i termini per la conclusione del procedimento, tenuto conto della legge 1 dicembre 1997, n. 420 e della circolare attuativa 10 aprile 2006, n. 84 deve farsi applicazione dell'art. 2 della l. 7 agosto 1990, n. 241, essendosi formato il silenzio inadempimento;

Rilevato che:

- l'istanza è stata formulata dal Comitato ricorrente in applicazione della l. 1 dicembre 1997, n. 420;

- il ridetto Comitato, nel ricorso proposto, ha richiamato la circolare del MIBACT 10 aprile 2006, n. 84;
- nella predetta circolare non è espressamente indicato il termine di conclusione del procedimento sicché questo va individuato nel termine di trenta giorni come da previsione generale di cui all'art. 2, comma 2, l. 241/1990;
- in argomento nulla ha puntualizzato la difesa erariale costituita in giudizio con memoria "di stile";

Ritenuto che, per effetto della disciplina generale recata dalla legge sul procedimento amministrativo e tenuto conto della circolare indicata dalla parte ricorrente, è scaduto infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento senza che sia stato adottato dal Ministero alcun provvedimento conclusivo e quindi il ricorso, va accolto sussistendo i presupposti di cui all'art. 2 l. 241/1990 e all'art. 31 c.p.a.;

Accertato, pertanto, l'inadempimento dell'amministrazione ministeriale e la fondatezza del ricorso proposto e valutato quindi di condannare il MIBACT, in persona del dirigente della Direzione generale biblioteche e istituti culturali, ad adottare il provvedimento di conclusione del procedimento avviato dall'odierno ricorrente in data 31 marzo 2016, entro il termine di novanta giorni dalla conoscenza ovvero dalla comunicazione della presente decisione;

Considerato non necessario, allo stato, provvedere alla nomina di un commissario *ad acta* per l'espletamento dell'attività di cui sopra, ma che la nomina potrà avvenire, con oneri a carico dell'amministrazione inadempiente, su specifica istanza del ricorrente, qualora l'inerzia dell'amministrazione perduri oltre il termine sopra fissato;

Stimato che, ai sensi dell'art. 92 c.p.c., per come richiamato espressamente dall'art. 26, comma 1, c.p.a., può disporsi la compensazione delle spese di giudizio tra le parti costituite;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, ordina al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in persona del Ministro *pro tempore*, e per esso al dirigente della Direzione generale biblioteche e istituti culturali, di completare il procedimento avviato dal Comitato nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Pasquale Stanislao Mancini in data 31 marzo 2016 entro il termine di giorni 90 (novanta) dalla notificazione o se anteriore dalla comunicazione in via amministrativa della presente decisione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 15 maggio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Francesco Arzillo, Consigliere

Stefano Toschei, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Stefano Toschei

IL PRESIDENTE
Leonardo Pasanisi

IL SEGRETARIO

CT. 5109-17 – Avv. Del Gaizo

AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO
CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE
RICORSO IN APPELLO

Per il **MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO** (C.F. 80188210589), in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato (C.F. 80224030587), presso i cui uffici domicilia per legge in Roma, alla via dei Portoghesi, 12 (telefax n. 0696514000; indirizzo di posta elettronica certificata: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it)

- appellante -

contro

Comitato Nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Pasquale Stanislao Mancini, in persona del Vice Presidente p.t., dr. Rocco Colicchio (C.F. CLCRCC40A31B776U), rappresentato e difeso dal Prof. Avv. Franco Gaetano Scoca (C.F. SCCFNC35A07H501S), presso il cui studio in Roma, via G. Paisiello, 55, elettivamente domicilia (indirizzo di posta elettronica certificata: francogaetanoscoca@ordineavvocatiroma.org, telefax n. 068558370)

- appellato -

per l'annullamento e/o la riforma

della sentenza del TAR Lazio, Sez. II quater, n. 7711/2017, depositata il 4.7.2017, non notificata

FATTO

Con ricorso al TAR del Lazio inviato alla notifica il 26.1.2017 il Comitato nazionale in epigrafe, rappresentando di essere stato istituito dal Comune di Castel Baronia, luogo di nascita del patriota Stanislao Mancini, per la celebrazione del bicentenario della nascita di quest'ultimo, di avere presentato ai competenti uffici del MiBACT, in

data 31.3.2016, istanza per il proprio riconoscimento ufficiale come Comitato e per l'attribuzione di un contributo economico, in applicazione della l. 1.12.1997, n. 420, e lamentando che l'Amministrazione non si era espressa sulla suddetta istanza nei termini di legge, evitando di concludere il relativo procedimento, impugnava il silenzio formatosi sulla predetta domanda, nonché il DM 17.10.2016, di ripartizione dei fondi a Comitati Nazionali ed Edizioni Nazionali anno 2016, del quale il comitato asseriva essere venuto a conoscenza tardivamente, chiedendone l'annullamento per violazione delle norme e dei principi di diritto amministrativo, nonché dell'art. 2 l. 241/1990 e per eccesso di potere per illogicità manifesta.

Con la sentenza in epigrafe il TAR, senza pronunciare sull'impugnativa del DM 17.10.2016, ritenendo che, per effetto della disciplina generale recata dalla legge sul procedimento amministrativo e tenuto conto della Circolare 10.4.2006, n. 84, attuativa della legge 420/1997, fosse scaduto infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha ordinato al MiBACT *"e per esso al dirigente della Direzione generale biblioteche e istituti culturali, di completare il procedimento avviato dal Comitato nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Pasquale Stanislao Mancini in data 31 marzo 2016 entro il termine di giorni 90 (novanta) dalla notificazione o se anteriore dalla comunicazione in via amministrativa della presente decisione"*.

La predetta sentenza merita censura per i seguenti motivi di

DIRITTO

I – ERROR IN IUDICANDO E ERROR IN PROCEDENDO - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 41, SECONDO COMMA, C.C., 75, QUARTO COMMA, E/O 182 C.P.C., IN RELAZIONE ALL'ART. 39, COMMA 1, C.P.A.

1.- Il giudice di prime cure avrebbe dovuto, in primo luogo, rilevare l'inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio, poiché lo stesso risultava proposto dal Comitato Nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Pasquale Stanislao Mancini, in persona del Vice Presidente pro tempore, laddove l'articolo 41, secondo comma, c.c., disponendo circa la rappresentanza in giudizio dei comitati privi della personalità giuridica, stabilisce che *"il comitato può stare in giudizio nella persona del presidente"*, cui spetta la rappresentanza processuale sia attiva che passiva, finanche quando ad altro soggetto, diverso da quest'ultimo, sia affidata la rappresentanza generale di diritto sostanziale (Cass., 23.7.1966 n. 2013). Norma richiamata, sul piano processuale, dall'art. 75 c.p.c., il quale, al quarto comma, enuncia che *"le associazioni e i comitati, che non sono persone giuridiche, stanno in giudizio per mezzo delle persone indicate negli artt. 36 ss. del codice civile"*.

In ogni caso non risulta che, nel caso di specie, il ricorso introduttivo del giudizio fosse stato promosso dal Vice Presidente del Comitato, in qualità di legale rappresentante dello stesso, né che, nella suddetta qualità, egli avesse rilasciato al difensore la procura alle liti, non recando, il testo del ricorso e della procura, alcuna indicazione in tal senso.

E, comunque, anche nella subordinata ipotesi in cui il predetto vizio di rappresentanza processuale fosse stato sanabile, il TAR sarebbe stato tenuto a rilevarlo in sede di verifica della regolarità della costituzione del ricorrente ai sensi dell'art. 182, primo comma, c.p.c., nonché a valutare la possibilità e l'opportunità di una eventuale sanatoria, ai sensi del secondo comma della stessa disposizione (Cass.11.7.2012, n. 11743).

Pertanto, non avendo provveduto in tal senso, il giudice di primo grado avrebbe violato anche tale norma.

In definitiva, quindi, sul punto la pronuncia impugnata risulta affetta da violazione, oltre che dell'art. 41, secondo comma, c.c., degli artt. 75, quarto comma, e/o 182 c.p.c., pacificamente applicabili al processo amministrativo, ai sensi dell'art. 39 c.p.a.

II - ERROR IN IUDICANDO E/O IN PROCEDENDO - VIOLAZIONE DI LEGGE: ARTT. 2 L. 420/1997, 2 L. 241/1990 E 41 C.P.A.; ERRONEA QUALIFICAZIONE DELLA CAUSA PETENDI; IN SUBORDINE: VIOLAZIONE ART. 117 C.P.A.

2.- Nello scrutinare il merito della controversia, peraltro, il TAR Lazio è incorso in ulteriori violazioni di legge, laddove: a) ha ritenuto sussistere, nel caso di specie, un'ipotesi di silenzio-inadempimento; b) non ha ritenuto il ricorso inammissibile, sotto il profilo della mancata notifica dello stesso ad alcun controinteressato.

3.- Per quanto riguarda il primo aspetto, occorre rilevare che l'articolo 2 della legge 1.12.1997, n. 420, stabilisce che gli enti ivi indicati, tra cui i comitati promotori, presentino alla Consulta di cui all'articolo 1 della stessa legge *“le richieste di istituzione dei comitati nazionali per le celebrazioni e manifestazioni culturali, corredate da una dettagliata relazione che indichi gli obiettivi, gli studiosi coinvolti, il programma e la previsione di spesa”*. Il comma 2 della stessa norma prosegue disponendo che: *“La costituzione e l'organizzazione dei comitati nazionali per le celebrazioni o manifestazioni culturali, l'ammissione al contributo finanziario e la misura dello stesso sono deliberate dalla Consulta. A tal fine la Consulta predispose annualmente l'elenco delle motivate proposte di istituzione di comitati per l'anno successivo, con l'indicazione del relativo contributo. L'elenco è emanato, previo parere delle competenti commissioni parlamentari, reso entro trenta giorni, con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali.”*

Dalla piana lettura della norma si evince che il riconoscimento (*rectius*: l'istituzione) dei comitati e l'attribuzione agli stessi del contributo finanziario per le celebrazioni o manifestazioni di competenza sono inscindibilmente legati: i soggetti interessati devono presentare richiesta di istituzione dei comitati unitamente alla previsione di spesa per lo svolgimento delle relative celebrazioni o manifestazioni, la Consulta delibera l'indicazione dei contributi contestualmente alla proposta di istituzione dei comitati ritenuti meritevoli di finanziamento; e non potrebbe essere altrimenti, visto che lo scopo dei suddetti comitati nazionali è appunto quello di effettuare le manifestazioni e le celebrazioni previste dalla norma con i finanziamenti ivi contemplati.

Pertanto, per quanto riguarda i comitati di nuova istituzione, una volta che la Consulta abbia deliberato il piano di finanziamento e lo stesso sia stato recepito nel decreto ministeriale, qualora i suddetti comitati non siano contemplati in quest'ultimo e, cioè, non abbiano conseguito alcun contributo, non può aver luogo alcuna istituzione degli stessi e, conseguentemente, il procedimento deve ritenersi concluso con l'emanazione del D.M. di ripartizione fondi.

E infatti l'articolo 5 della circolare attuativa 10.4.2006, n. 84, malamente applicato dal TAR, stabilisce espressamente (con disposizione confermata dall'art. 6 dalla successiva circolare 10.2.2016, n. 101, in G.U. 18.2.2016, n. 40) che, qualora entro la data entro la quale deve concludersi il procedimento di concessione del contributo, "*non venga effettuata domanda di concessione, la domanda è da ritenersi non accolta*".

E poiché, nel caso di specie, è pacifico che la ripartizione fondi a Comitati nazionali ed Edizioni nazionali per l'anno 2016, vale a dire per l'anno al quale si riferiva l'istanza presentata dal ricorrente, è avvenuta con il D.M. 17.10.2016, peraltro impugnato dal ricorrente, il

procedimento in questione non avrebbe potuto che ritenersi concluso con l'emanazione di tale provvedimento, e, pertanto, il TAR avrebbe dovuto dichiarare inammissibile o respingere la domanda volta a constatare il silenzio-inadempimento dell'Amministrazione.

Statuendo in senso contrario, il giudice di prime cure è, perciò, incorso in palese violazione del citato art. 2 della l. n. 420/1997, nonché dell'art. 2 della l. n. 241/1990.

4.- Una volta circoscritto, correttamente, il *petitum* della controversia al mero ricorso di annullamento, proposto avverso il citato D.M., il TAR ne avrebbe, poi, dovuto dichiarare l'inammissibilità, ai sensi dell'art. 41 c.p.a., poiché lo stesso non è stato notificato ad alcun controinteressato.

E', infatti, indiscutibile che, nel caso di specie, attesa l'inscindibile connessione tra attribuzione del contributo e istituzione dei comitati nazionali, il ricorso avverso il silenzio non avrebbe potuto non incidere sugli interessi dei comitati, ai quali il citato D.M. aveva attribuito i rispettivi contributi, perché la conclusione del procedimento, ove avesse potuto determinare il riconoscimento del contributo anche al ricorrente, avrebbe comportato quanto meno una riduzione dei contributi attribuiti agli altri destinatari, essendo stata decretata, col provvedimento in questione, come sempre, l'erogazione dell'intero finanziamento a disposizione dell'Amministrazione per l'anno di riferimento.

Né è dubbio che gli stessi controinteressati fossero immediatamente individuabili dal contenuto del suddetto D.M.

Pertanto la sentenza impugnata merita censura anche per violazione del citato art. 41 c.p.a.

5.- In ogni caso e in subordine, nella denegata ipotesi che codesto Ecc.mo Consesso ritenesse che la controversia in questione riguardi comunque un'ipotesi di silenzio-inadempimento, per gli stessi motivi appena svolti, la sentenza impugnata meriterebbe comunque censura per

il fatto di essere stata adottata in violazione dell'art. 117, comma 1, c.p.a., non avendo, il TAR, rilevato l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica ad almeno un controinteressato, come prescritto anche da tale disposizione.

* * * * *

Pertanto, per i su esposti motivi, si conclude per l'accoglimento del presente ricorso in appello, con ogni consequenziale pronuncia e con vittoria di spese e di onorari di entrambi i gradi di giudizio.

Unitamente al presente ricorso in originale e alla relata di notifica, si deposita la sentenza impugnata.

Roma, 3 ottobre 2017

Danilo Del Gaizo
Avvocato dello Stato

RELAZIONE DI NOTIFICA

A MEZZO POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA EX ART. 3 BIS DELLA LEGGE 21
GENNAIO 1994, N. 53, ED ART. 55 LEGGE 18 GIUGNO 2009, N. 69

l'Avvocatura generale dello Stato (C.F. 80224030587), con sede in Roma, via dei Portoghesi 12, ai sensi dell'art. 3 bis della legge 21 gennaio 1994, n. 53, e dell'art. 55 della legge 18 giugno 2009, n. 69, nell'interesse del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (C.F. 80188210589), in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso ex lege, ha notificato l'allegato ricorso in appello all'Avv. Prof. Franco Gaetano Scoca, cui viene spedito, quale difensore domiciliatario del Comitato Nazionale per le celebrazioni del bicentenario della nascita di Pasquale Stanislao Mancini, il 4.10.2017, come allegato al messaggio di posta elettronica certificata, l'originale informatico dell'atto stesso, sottoscritto con firma digitale, dall'indirizzo ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it, presente sia nell'elenco pubblico previsto dall'art. 7 del D.M. n. 44/2011 (c.d. "Reginde"), sia in quello, riservato alle Amministrazioni Pubbliche, di cui all'art. 16, comma 12, del D.L. 179/2012, all'indirizzo di posta elettronica certificata francogaetanoscoca@ordineavvocatiroma.org, indicato nell'atto di parte ricorso al TAR Lazio e comunque tratto, ai sensi dell'art. 3 *bis*, comma 1, della legge n. 53/1994, dall'elenco pubblico (indice nazionale degli indirizzi pec delle imprese e dei professionisti, il cosiddetto "INI-PEC") citato dall'art. 16 ter del D.L. 179/2012 (convertito dalla legge n. 228/2012) e previsto dall'art. 6 bis del D.Lgs. n. 82/2005;

DANILO DEL GAIZO

Documento firmato da:
DANILO DEL GAIZO
AVVOCATURA GENERALE
DELLO STATO/80224030587