

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELL'ABRUZZO
L'AQUILA

Ricorso n. 216/2015

Memoria di costituzione e risposta

PER

COMUNE DELL'AQUILA in persona del Sindaco, On.le Dr. Massimo Cialente, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Domenico de Nardis e Andrea Liberatore, presso i quali elett.te domicilia in L'Aquila, viale XXV Aprile (indirizzo P.E.C.: domenico.denardis@pecordineavvocati.it, andrea.liberatore@pecordineavvocati.it, fax: 0862 645363) giusta procura in calce al presente atto;

-resistente-

CONTRO

.... Omissis

nonché CONTRO

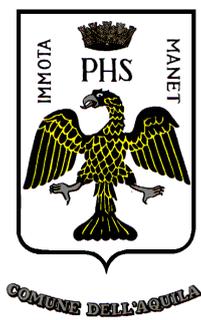
.... Omissis

-ricorrenti-

PREMESSO IN FATTO

Con ricorso notificato al Comune dell'Aquila in data 7/5/2015 la sig.ra *...omissis...*, insieme con altri, impugnava la deliberazione di Giunta Comunale n. 75 del 27 febbraio 2015, con cui il Comune dell'Aquila ha adottato "indirizzi per la sostituzione delle forme onerose con l' allocazione presso gli alloggi del progetto CASE e MAP".

Con tale atto il Comune, con una motivazione ampia ed analitica, perviene a prendere atto della scarsità delle risorse finanziarie che lo Stato ha reso disponibili per la prosecuzione delle forme di assistenza post-sismica che hanno riflesso sull'



erario dello Stato (contributo di autonoma sistemazione e accollo dei canoni di locazione relativi ad alloggi); conseguentemente a tale presa d'atto il Comune ha deciso di farsi carico, a richiesta degli interessati, di tali esigenze assistenziali mediante l'offerta di alloggi, realizzati nell'ambito del Piano CASE e MAP, liberi e disponibili.

IN DIRITTO:

Della nullità del ricorso

Il ricorso – che parrebbe assumere il carattere del ricorso collettivo, nel quale tutte le parti dovrebbero essere caratterizzate dal medesimo interesse – **risulta vistosamente nullo**, in quanto manca l'indicazione della *causa petendi*, con segnalato riferimento alla omessa indicazione delle ragioni fattuali e giuridiche che dimostrino, anche in via di mera affermazione, la sussistenza del concreto interesse ad agire o a contraddire. Nell'atto introduttivo si legge infatti dell'oggetto impugnazione, sulla scorta di taluni motivi, ma non si legge quale sia mai l'interesse ad agire dei ricorrenti.

Costoro, invero, che sono nella loro totalità sono indicati soltanto con nome e cognome (tre soltanto dei quali risultano identificabili mediante la doverosa indicazione del codice fiscale: *...omissis...*) neppure si affermano percettori o aventi titolo alla percezione del Contributo di Autonoma Sistemazione e neppure si qualificano come inquilini, o aspiranti tali, del cosiddetto Fondo Immobiliare, di tal che manca nel ricorso la dovuta indicazione di cui all'art. 40, lett. a) e c) quanto a *elementi identificativi del ricorrente* e quanto a *esposizione sommaria dei fatti*. Insomma non soltanto è incerta la persona da cui è proposta l'azione, ma non è neppure chiarito a qual titolo l'azione sia proposta.

Per migliore intelligenza del rilievo sia consentito far presente che, operando una verifica a campione tra i ricorrenti è emerso quanto segue:

vi sono in anagrafe quattro sigg.ri *...omissis...*: se e quale di questi è il ricorrente che assume tale nome?



Tre sono i sigg.ri ...*omissis*...: tra costoro vi è il ricorrente?

Otto sono le sigg.re ...*omissis*...: quis?

Addirittura la sig.ra ...*omissis*... risulta completamente sconosciuta.

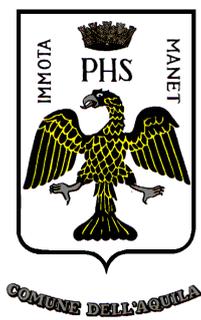
A non dissimili risultati di assoluta vacuità ed incertezza ha condotto una ricerca a campione tra i percettori di contributo di autonoma sistemazione e tra i fruitori di affitti del fondo immobiliare.

Pertanto si eccepisce la nullità del ricorso sia in relazione all' art. 100 c.p.c., per difetto di interesse ad agire, sia per carenza dei requisiti minimi di cui all' art. 125 c.p.c. e 40 c.p.a.

Dell' inammissibilità del ricorso:

La deliberazione della Giunta Comunale non è qualificabile come provvedimento amministrativo, in quanto si risolve in un atto, a mera rilevanza interna, con cui l' Amministrazione Locale constata che:

- a) Lo stanziamento dei fondi statali destinati all' assistenza alla popolazione colpita dal terremoto del 6 aprile 2009 – che non è soltanto quella del Comune dell' Aquila, come reputa sbrigativamente parte ricorrente, ma include i 39 comuni del cosiddetto “cratere” ed anche coloro che risiedevano negli altri comuni colpiti dal terremoto – venne quantificato nel D.L. 43/2013, conv. con modd. in L. 71,2013, art. 7, nel **massimo di € 53.000.000, a carico delle risorse di cui all' art. 14 del D.L. 39/2009, convertito con modd. in L. 77/2009;**
- b) Di tale stanziamento (**ripetesi massimo e gravante sul complessivo plafond delle risorse statali messe a disposizione per la ricostruzione**) la parte resa concretamente disponibile in relazione all' intero anno 2014 e con riferimento al Comune dell' Aquila (deliberazione CIPE n. 23/2014



del 1°8.2014, registrata il 5.12.2014) fu di € 11.170.402,10, secondo le destinazioni analiticamente indicate nel medesimo atto giuntale.

- c) Tale somma, peraltro, era stata già trasferita al Comune soltanto in minima parte, tanto che il Comune, onde non interrompere la continuità delle prestazioni, si era spontaneamente e a titolo meramente liberale e solidaristico accollato l' onere di anticipare i pagamenti con l' impiego di risorse finanziarie proprie;
- d) La disponibilità, all' interno del patrimonio abitativo di sua proprietà, di un numero notevole di alloggi, realizzati dallo Stato nel contesto del Piano CASE e MAP, liberi e disponibili per essere assegnati.

Su tali premesse il Comune perviene ad orientarsi nel senso di mettere gli alloggi liberi a disposizione dei cittadini che ancora patiscono le conseguenze del sisma con riguardo alla perdita della loro precedente sistemazione alloggiativa, il tutto in nome di elementari principi di riduzione della spesa pubblica per assistenza, destinazione del proprio patrimonio abitativo ad usi sociali e, non da ultimo, per evitare che la spesa per forme assistenziali continui ad incidere negativamente sul plafond di risorse statali destinate alla ricostruzione.

Gli atti applicativi della direttiva conseguentemente assunta dalla Giunta ed iscritta nella parte dispositiva dell' atto saranno poi atti gestionali in concreto risolvendosi nell' invito alle persone già fruitrici del contributo di autonoma sistemazione a richiedere, ove ciò fosse di loro interesse e convenienza, l' assegnazione di uno degli alloggi comunali suddetti.

Come si vede, quindi, il Comune non ha inteso affatto agire fruendo della pubblica potestà, ma si è in sostanza limitato ad avviare azioni intese a fronteggiare l' obiettiva condizione di disagio alloggiativo di una parte consistente della cittadinanza utilizzando le risorse di cui dispone in concreto.



In conclusione, anche tenendo conto dei motivi di ricorso adottati da controparte – che ritiene di poter fruire di una situazione di diritto soggettivo all’ assistenza di suo interesse -, il presente giudizio afferirebbe alla materia assistenziale ed esula, pertanto, dalla sfera giurisdizionale del Giudice Amministrativo, in quanto il rapporto dedotto in giudizio non risulterebbe collegato, secondo la prospettazione avversaria, all’ esercizio di una potestà autoritativo-discrezionale della Pubblica Amministrazione in quanto si dibatterebbe – sempre stando a controparte – sull’ illegittimo rifiuto del Comune di adempiere ad una obbligazione di natura assistenziale, ricollegata a presupposti interamente stabiliti dalla legge, sicché le posizioni giuridiche soggettive azionate non possono essere qualificate come interessi legittimi, avendo consistenza di diritti soggettivi perfetti (cfr. Cass. SS.UU., 23.3.2009, n. 6960). Al contempo il rapporto dedotto neppure rientra in alcuna delle “particolari materie” per le quali le leggi vigenti (a seguito della pronuncia della Corte Cost. n. 204/2004) prevedono la giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

Ulteriori profili di inammissibilità:

Come viene evidenziato dalla lettura dell’ allegata relazione del Settore Comunale preposto all’ assistenza alla popolazione, numerosi dei ricorrenti, dei quali è stata possibile l’ individuazione, non si trovano in posizioni tali da legittimare la presente azione:

... *omissis*... era locatario del “fondo immobiliare” fino all’ agosto 2014. Da allora non ha più avuto rapporti di assistenza;

i sigg.ri ... *omissis*... hanno perso il contributo di autonoma sistemazione già in applicazione della misura deliberata dalla Giunta Comunale con atto n. 63/2014;

i sigg.ri ... *omissis*... hanno già chiesto l’ assegnazione di alloggi del progetto CASE.



Nel merito del ricorso.

Nel far rinvio alla allegata relazione dell' Ufficio Comunale, di per sé esaustiva, occorre comunque osservare che i motivi proposti da controparte sono caratterizzati da un grossolano errore di fondo: controparte affastella infatti il richiamo alle diverse Ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri che, in corso d' emergenza, hanno regolato la materia della assistenza. Dimentica tuttavia che tale strumento normativo costituisce un espediente a carattere straordinario – corrispondente ai bandi in tempo di guerra – la cui efficacia è limitata al permanere della situazione emergenziale che, ai sensi della L. 225/1992, ne ha giustificato o imposto l' adozione.

Non è certo per caso che il legislatore ordinario – cfr. art. 67 quinquies D.L. 83/2012, conv. con modd. in L. 134/2012 *Fino all'adozione di un testo unico delle disposizioni concernenti gli interventi relativi agli eventi sismici del 6 aprile 2009, restano efficaci le disposizioni delle ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri emanate in attuazione del decreto-legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77, che presentano ancora ulteriori profili di applicabilità* – abbia mantenuto l' efficacia soltanto delle OO.P.C.M. aventi ancora una qualche utilità, tra le quale trova posto soltanto qualche lacerto di quelle invocate da controparte, posto anche che il decreto legge n. 43/2013 del 26 aprile 2013, convertito con modificazioni in Legge 71/2013, all'art. 7, rubricato *Utilizzo delle risorse programmate con delibera CIPE 135 del 21 dicembre del 2012 relative alle «spese obbligatorie»*, dispone:

1. *Al fine di assicurare la prosecuzione dell'assistenza alla popolazione della regione Abruzzo colpita dal sisma del 6 aprile 2009:*

- *a) il contributo per l'autonoma sistemazione ovvero all'assistenza gratuita presso strutture private o pubbliche, di cui all'art. 13, comma 1, dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 4013 del 23 marzo 2012, previsto se l'unità immobiliare abitata alla data del 6 aprile 2009 e' classificata con esito E, ovvero e' ricompresa in un aggregato edilizio ai sensi dell'art. 7 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei*



Ministri n. 3820 del 12 novembre 2009, o in area perimetrata dei centri storici, ove non si siano realizzate le condizioni per il rientro nell'abitazione, ovvero se trattasi di unita' immobiliare classificata con esito "B" o "C" appartenente all'ATER e all'Edilizia Residenziale pubblica nei Comuni, e' riconosciuto nel limite massimo di euro 53.000.000,00. Resta ferma, in ogni caso, la permanenza degli altri requisiti prescritti dalle disposizioni vigenti;

- *b) i contratti di locazione di cui all'art. 1 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3769 del 15 maggio 2009, possono essere prorogati, previo espresso assenso del proprietario, nel limite di due annualita', e comunque nel limite massimo di euro 8.700.000,00 in favore dei nuclei familiari la cui unita' immobiliare abitata alla Data del 6 aprile 2009 e' classificata con esito E, ovvero e' ricompresa in una delle fattispecie di cui alla precedente lettera a). Resta ferma, in ogni caso, la permanenza degli altri requisiti prescritti dalle disposizioni vigenti.*

Dalla norma sù trascritta si evince che il contributo di autonoma sistemazione trova **limite normativo di fonte legislativa primaria nella spesa massima – per l'intero cratere – di 53 milioni di euro; le locazioni temporanee – quindi sia i contratti di affitto concordato intercorsi con i privati che quelli intercorsi con il fondo immobiliare – trovano invece un duplice limite: sia di spesa che di durata, non potendo essere prorogati oltre due anni dall'entrata in vigore del decreto – 26 aprile 2013.**

Da ciò discende in particolare che **tutte le locazioni temporanee** – e quindi non solo gli affitti concordati ma anche quelli intercorsi con il fondo, contrariamente a quanto ritiene parte avversa – **non avrebbero avuto alcuna copertura normativa oltre il 26 aprile 2015.**

In altri termini è del tutto sterile che parte ricorrente dibatta dell' applicazione di una norma emergenziale per l' applicazione della quale sono ormai esaurite le disponibilità di spesa.



Del resto dovrebbe essere chiaro per chiunque che le forme assistenziali a carattere emergenziale, così come suggerisce il medesimo aggettivo, non hanno certamente il carattere di una rendita, o di un vitalizio, che una volta conseguito non v'è forza che possa toglierlo.

Sull'istanza cautelare

Mancando il *fumus boni juris* viene meno una condizione essenziale per poter scrutinare la sussistenza del *periculum*, che peraltro non è neppure indicato in termini plausibili. All' uopo è bello ed istruttivo apprendere che, secondo parte ricorrente, alla quale certamente non è mancato né il tempo, né il modo tra i numerosi ricorrenti di raccogliere casi penosi e compassionevoli, dovrebbe essere motivo di sospensione del (l'inesistente) provvedimento amministrativo la mera circostanza che alcuni ricorrenti sarebbero ultrasettantenni, taluni ottuagenari ed uno novantenne. Trattasi di dato che, di per sé, al di là di una doverosa forma di rispetto per l' altrui canizie, nulla spiega in ordine al *periculum in mora*.

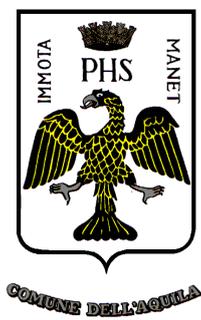
Fuor di ceteris vi è comunque da osservare che il contributo di autonoma sistemazione non acende ad una somma individuale maggiore di € 400,00; è ben vero che in tempo di crisi fa comunque comodo, ma è altrettanto vero che non si tratta di un importo la cui carenza può determinare situazioni di angustia e miseria.

Quanto alla posizione di coloro dei ricorrenti che dovessero trovarsi nella condizione di ex-locatari di alloggi i cui canoni sono stati a carico dei fondi di protezione civile, vi è soltanto da osservare che tali forme di locazione sono cessate ope legis (cfr. succitato D.L. 43/2013) al più tardi entro il 31 marzo 2015. Non si vede quindi quale mai sospensiva possano invocare.

P.Q.M.

il Comune dell'Aquila, ut supra rappresentato e difeso, chiede che l'

Ecc.mo



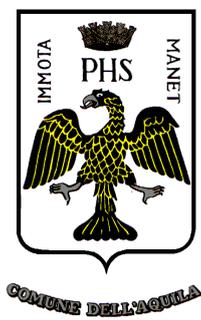
Tribunale Amministrativo, contrariis diversque reiectis, si compiacca dichiarare la nullità del ricorso; in subordine dovrà comunque dichiararne l'inammissibilità. Nel merito, e salvo gravame, previo rigetto dell'istanza cautelare avanzata, vorrà rigettare il ricorso perché totalmente privo di giuridico e pragmatico fondamento.

Con vittoria delle spese e competenze di giudizio, inclusa la fase cautelare.

L'Aquila, 22 maggio 2015.

Avv. Andrea Liberatore

Avv. Domenico de Nardis



Procura: Nella mia qualità di Sindaco della Città dell' Aquila nomino e costituisco miei procuratori e difensori in ogni stato e fase del presente giudizio gli Avv.ti Domenico de Nardis e Andrea Liberatore, presso i quali eleggo domicilio.

L'Aquila, li 22 maggio 2015.

Il Sindaco

On. Dr. Massimo Cialente

E' autografa.