

APPALTI: Opere pubbliche - Esecuzione - Affidamento a privati - Perdita della natura pubblicistica - Esclusione - Disciplina applicabile - Fattispecie

Tar Friuli Venezia Giulia - Trieste, Sez. III ter, 2 luglio 2020, n. 7584

- in *Rivista Trimestrale degli appalti*, 4, 2020, pag. 1923, con commento di Ezio Maria Barbieri, *Termini dimezzati per impugnare una convenzione per l'esecuzione di opere pubbliche a cura e spese di privati?*

“[...] L'opera riguarda la viabilità comunale ed è a tutti gli effetti pubblica, rientra in un programma comunale di interventi, finalizzato alla messa in sicurezza delle intersezioni stradali esistenti, e la qualificazione pubblicistica non è smentita dal fatto che sia realizzata da una ditta privata, poiché l'esecuzione è affidata dal Comune in base ad una convenzione prevista dall'art. 20 del d.lgs. 50/2016, con l'osservanza dell'art. 80 dello stesso d.lgs. in tema di requisiti di ordine generale dell'affidatario. La convenzione costituisce il titolo dell'affidamento, senza costi per l'Amministrazione [...]”.

Considerato quanto segue.

Va premesso che la parte ricorrente ha chiesto un rinvio dell'odierna camera di consiglio ed una fissazione del merito del ricorso in tempi brevi, affinché sia trattato congiuntamente ai due ricorsi che sono stati proposti, in questi giorni, da Som s.p.a. e Policlinico Città di Udine S.p.A., contro gli stessi atti qui impugnati.

Tuttavia, ritiene il Collegio che non vi sia alcuna valida ragione per ritardare questo giudizio che è già maturo per la decisione. Esso, infatti, può essere definito con sentenza in forma semplificata, emessa ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm., stante l'integrità del contraddittorio e la completezza dell'istruttoria, nonché la mancata esposizione di cause oppostive ai sensi dello stesso art. 60 c.p.a. Viene impugnata la delibera della Giunta Comunale di Udine n. 8 dd. 14.1.2020, pubblicata all'Albo Pretorio dal 20.01.2020 al 03.02.2020, con cui è stato approvato il progetto definitivo/esecutivo dei lavori di ristrutturazione dell'incrocio tra viale Venezia e via Ternova, mediante la realizzazione di una rotatoria.

Sono altresì impuginate le presupposte delibere della stessa Giunta Comunale, n. 166 dd. 06.05.2019 e n. 174 dd. 26.04.2018, recanti l'approvazione della convenzione, in base alla quale sarà realizzata detta rotatoria. La convenzione prevede che il promotore, LIDL ITALIA S.r.l., eseguirà a proprie spese l'opera, comprendente gli accessi al supermercato ed i controviali di Viale Venezia.

I ricorrenti, che espongono di essere proprietari (ciascuno al 50%) di un immobile, adibito a civile abitazione, sito al confine con l'esercizio commerciale ad insegna “LIDL” ed al margine della

progettata nuova rotatoria, affermano di ricevere nocumento da tale diverso assetto viario, in particolare essendo ridotto l'accesso esistente alla loro proprietà ed, a sostegno del ricorso, deducono più censure di violazione di legge e di eccesso di potere, sotto vari profili.

Si sono costituiti in giudizio il Comune intimato e la controinteressata Lidl s.r.l., eccependo entrambi l'irricevibilità del ricorso per tardività e, comunque, la sua inammissibilità per difetto di interesse ed acquiescenza. Nel merito hanno controdedotto alle censure avversarie concludendo per la reiezione del gravame

Si sono costituite in giudizio anche Som s.p.a. e Policlinico Città di Udine S.p.A., entrambe ad adiuvandum, chiedendo che il ricorso sia accolto.

In via preliminare, il Collegio - accogliendo la relativa eccezione del Comune e della controinteressata - deve dichiarare l'inammissibilità della costituzione in giudizio, con intervento adesivo, di Som s.p.a. e Policlinico Città di Udine S.p.A., essendo entrambe legittimate in proprio a ricorrere (ed, infatti, ne hanno dato conferma esse stesse, avendo annunciato di aver, in questi giorni, proposto due autonomi ricorsi contro gli atti in controversia).

Il Collegio, dovendo quindi procedere dall'esame delle eccezioni preliminari di irricevibilità ed inammissibilità del ricorso, ritiene fondata quella di irricevibilità nei termini che seguono, restando così precluso l'esame del ricorso nel merito.

L'eccezione di irricevibilità muove dal rilievo - ad avviso del Collegio, fondato - che il giudizio deve seguire il rito fissato dall'art. 120 c.p.a, trattandosi dell'approvazione di un'opera pubblica con l'affidamento della sua esecuzione, in base a convenzione, ad una società privata che se ne è assunta l'impegno.

In base all'art. 120 c.p.a. il ricorso doveva essere notificato entro trenta giorni, anziché, come ordinariamente, sessanta (la norma sul dimezzamento dei termini, come è noto, è ispirata all'esigenza di rapida definizione delle controversie in materia di esecuzione delle opere pubbliche, come il pubblico interesse esige) mentre, nel caso all'esame, il ricorso è stato notificato oltre l'anzidetto termine di 30 giorni, decorrente dalla data finale di pubblicazione della delibera impugnata.

Nei riguardi dei ricorrenti, sul terreno dei quali l'opera non incide (e quindi la relativa delibera di approvazione, priva di effetti espropriativi, non doveva essere a loro notificata), operava il termine decadenziale decorrente dall'ultima data utile del procedimento di pubblicazione della delibera sopra indicata.

Essi obiettano che il provvedimento impugnato non rientra nei casi contemplati dall'art. 120 c.p.a., in quanto non vi è alcuna "procedura di affidamento" di lavori pubblici e, comunque, non sono stati

pubblicati anche gli allegati progettuali alla deliberazione pubblicata, essendo venuta a mancare, quindi, la piena conoscenza dell'atto lesivo, non coincidente con la pubblicazione.

Si tratta, però, di obiezioni non convincenti.

L'opera riguarda la viabilità comunale ed è a tutti gli effetti pubblica, rientra in un programma comunale di interventi, finalizzato alla messa in sicurezza delle intersezioni stradali esistenti, e la qualificazione pubblicistica non è smentita dal fatto che sia realizzata da una ditta privata, poiché l'esecuzione è affidata dal Comune in base ad una convenzione prevista dall'art. 20 del d.lgs. 50/2016, con l'osservanza dell'art. 80 dello stesso d.lgs. in tema di requisiti di ordine generale dell'affidatario. La convenzione costituisce il titolo dell'affidamento, senza costi per l'Amministrazione.

Quanto alla questione della "piena conoscenza" asseritamente non raggiunta, con riguardo alla decorrenza del termine dalla pubblicazione della delibera, gli elaborati progettuali, pur non pubblicati anch'essi, sono tuttavia dettagliatamente elencati nella delibera stessa con l'indicazione dell'ufficio presso il quale sono conservati e dove sono visibili.

Oltretutto, del progetto i ricorrenti non erano affatto ignari, avendo partecipato alle trattative per raggiungere un accordo con LIDL (accordo che era stato sollecitato dal Comune). Da queste trattative, in base a quanto emerge dai relativi atti, prodotti in giudizio (in particolare, dal doc. n. 1 del 29.4.2020 prodotto da LIDL) emerge una loro precisa conoscenza del nuovo assetto viario come progettato.

Conseguentemente, non vi era alcuna valida ragione di tardare la proposizione dell'impugnativa dalla pubblicazione dell'atto, le cui (in tesi) lesività ed illegittimità erano già ben note.

In conclusione, per le ragioni che precedono il ricorso, essendo tardivo, va dichiarato irricevibile.

Le spese del giudizio possono tuttavia essere compensate tra le parti, in considerazione della particolarità del caso.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Dichiara altresì inammissibile la costituzione in giudizio di Som S.p.A. e Policlinico Città di Udine S.p.A. e le estromette dal giudizio.

Compensa le spese del giudizio tra le parti.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 13 maggio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Oria Settesoldi, Presidente

Lorenzo Stevanato, Consigliere, Estensore

Luca Emanuele Ricci, Referendario