

APPALTI: Aggiudicazione - Spatium temporale tra l'aggiudicazione e la stipula del contratto - Controversie - Giurisdizione del G.A. - Azione avverso il silenzio della P.A. ex artt. 31 e 117 c.p.a. per inerzia serbata dalla P.A. sulla richiesta di stipula del contratto - Ammissibilità.

Tar Lazio - Roma. Sez. II, 7 settembre 2022, n. 11610

“[...] Occorre premettere come la giurisprudenza abbia ormai da tempo affermato la sussistenza della giurisdizione amministrativa con riferimento allo spatium temporale che va dall'aggiudicazione della pubblica gara alla stipula del contratto (in tal senso, per tutte, Sezioni Unite, 11 gennaio 2011, n. 391, secondo cui “nelle procedure connotate da concorsualità aventi ad oggetto la conclusione di contratti da parte della p.a. spetta al giudice amministrativo la cognizione dei comportamenti ed atti assunti prima dell'aggiudicazione e nella successiva fase compresa tra l'aggiudicazione e la stipula del contratto, tra tali atti essendo compreso anche quello di revoca della aggiudicazione stessa”).

L'aggiudicazione non determina, infatti, l'insorgenza di vincoli negoziali o, comunque, di obblighi civilistici alla conclusione del contratto, sicché la situazione soggettiva facente capo al privato deve qualificarsi d'interesse legittimo.

Ne consegue l'ammissibilità dell'azione avverso il silenzio, ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a., per contrastare l'inerzia serbata dall'amministrazione sulla richiesta di contrattualizzazione e, dunque, ottenere la declaratoria di un relativo obbligo di provvedere in capo alla stazione appaltante [...]”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2022 la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La società ricorrente – aggiudicataria della procedura di gara indetta da Roma Capitale per l'affidamento dei lavori di manutenzione straordinaria di via Ostiense (nel tratto compreso tra l'impalcato di viale Marconi a Pontespizzichino) – (OP1919960001), giusta determina del 31 maggio 2021 – propone ricorso ai sensi degli articoli 117 e 31 del c.p.a. per l'accertamento dell'obbligo dell'amministrazione comunale a provvedere alla sottoscrizione del relativo contratto d'appalto.

Parte ricorrente chiede, dunque, che venga accertata in capo a Roma Capitale l'esistenza di un relativo obbligo a provvedere mediante l'adozione di un provvedimento espresso, lamentando come, pur a fronte della trasmissione alla stazione appaltante della documentazione propedeutica alla sottoscrizione del relativo contratto di appalto e nonostante i ripetuti solleciti avanzati in tal senso, *“incredibilmente la Amministrazione non ha proceduto a convocare la impresa per la stipulazione del contratto di appalto”*.

Roma Capitale, seppur ritualmente evocata in giudizio, non si costituiva in giudizio.

Alla camera di consiglio del 13 luglio 2022 la causa veniva trattenuta in decisione.

Occorre premettere come la giurisprudenza abbia ormai da tempo affermato la sussistenza della giurisdizione amministrativa con riferimento allo *spatium* temporale che va dall'aggiudicazione della pubblica gara alla stipula del contratto (in tal senso, per tutte, Sezioni Unite, 11 gennaio 2011, n. 391, secondo cui *“nelle procedure connotate da concorsualità aventi ad oggetto la conclusione di contratti da parte della p.a. spetta al giudice amministrativo la cognizione dei comportamenti ed atti assunti prima dell'aggiudicazione e nella successiva fase compresa tra l'aggiudicazione e la stipula del contratto, tra tali atti essendo compreso anche quello di revoca della aggiudicazione stessa”*).

L'aggiudicazione non determina, infatti, l'insorgenza di vincoli negoziali o, comunque, di obblighi civilistici alla conclusione del contratto, sicché la situazione soggettiva facente capo al privato deve qualificarsi d'interesse legittimo.

Ne consegue l'ammissibilità dell'azione avverso il silenzio, ai sensi degli artt. 31 e 117 c.p.a., per contrastare l'inerzia serbata dall'amministrazione sulla richiesta di contrattualizzazione e, dunque, ottenere la declaratoria di un relativo obbligo di provvedere in capo alla stazione appaltante (in tal senso, da ultimo, T.A.R. Lazio, Latina, Sezione I, n. 569/2021).

A ciò si aggiunga come l'obbligo giuridico di provvedere sulle istanze dei privati sia ad oggi riconosciuto non solo nei casi espressamente contemplati dalla legge, ma anche in ipotesi ulteriori nelle quali specifiche ragioni di giustizia ed equità impongano l'adozione di un provvedimento espresso oppure tutte le volte in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, sorga per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) dell'amministrazione (per tutte, da ultimo, Consiglio di Stato, Sezione VI, 18 maggio 2020, n. 3120).

Ne consegue che, nel caso di specie, a fronte dell'intervenuta aggiudicazione della procedura in favore della società ricorrente, vi sia un obbligo giuridico della stazione appaltante di determinarsi,

esprimendo e comunicando la definitiva la volontà di stipulare o meno il contratto in questione e, in caso affermativo, invitando la società alla sottoscrizione dello stesso.

L'obbligo giuridico di provvedere non ha, dunque, ad oggetto la conclusione del contratto – esito questo a cui l'amministrazione non è vincolata – bensì la determinazione, di natura prettamente autoritativa e come tale equiparabile ad un provvedimento, della volontà di addivenire o meno alla sua stipulazione.

Per le ragioni fin qui espresse, il ricorso deve, quindi, essere accolto, dovendosi, per l'effetto, dichiarare l'obbligo di Roma Capitale di adottare – entro il termine di quaranta giorni decorrenti dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza ovvero, se anteriore, dalla sua notifica su istanza di parte – una determinazione con cui essa esprima definitivamente la volontà di stipulare o meno il contratto di interesse della ricorrente, invitando quest'ultima alla sottoscrizione dello stesso, ovvero, in caso contrario, motivando le ragioni sottostanti alla propria decisione.

Per l'ipotesi di ulteriore inadempienza, si nomina sin d'ora quale commissario *ad acta* il Responsabile del “Dipartimento per la programmazione strategica, i sistemi infrastrutturali, di trasporto di rete, informativi e statistici” del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili – con facoltà di delega ad altro dirigente dell'Ufficio – affinché si insedi e provveda, su istanza di parte, nell'ulteriore termine di quaranta giorni, demandando a un separato provvedimento la liquidazione del relativo compenso.

Le spese seguono, come di regola, la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto:

- i) accerta l'obbligo giuridico di Roma Capitale di provvedere, ordinandole l'adozione, entro il termine di cui in motivazione, di una determinazione in cui essa esprima definitivamente la volontà di stipulare o meno il contratto di cui alla procedura di gara in epigrafe;
- ii) nomina sin d'ora, quale commissario *ad acta*, il Responsabile del “Dipartimento per la programmazione strategica, i sistemi infrastrutturali, di trasporto di rete, informativi e statistici” del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili – con facoltà di delega ad altro dirigente dell'Ufficio – affinché, in caso di perdurante inerzia e su istanza di parte, si sostituisca all'amministrazione soccombente;
- iii) condanna Roma Capitale al pagamento, in favore della ricorrente, delle spese del presente giudizio, che liquida in complessivi euro 1.000,00 (mille/00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato, ove versato, con distrazione in favore del difensore antistatario, nonché al

pagamento dei compensi e delle spese eventualmente necessarie per l'intervento del commissario *ad acta*, che saranno liquidati con separato decreto.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

Giovanna Vigliotti, Referendario

IL SEGRETARIO