N. 00068/2012 REG.PROV.COLL.
N. 00027/2012 REG.RIC.

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 della Valle D'Aosta

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 27 del 2012, proposto da:

- Consiglio dell'Ordine degli Architetti, Conservatori, Paesaggisti e Pianificatori della Valle d'Aosta e Consiglio dell'Ordine degli Ingegneri della Valle d'Aosta, in persona dei rispettivi rappresentanti legali pro-tempore, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Federico Barzagli e Domenico Palmas, ed elettivamente domiciliati presso lo studio del secondo in Aosta, Piazza Narbonne n. 16;

contro

- il Comune di Aosta, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Gianni Maria Saracco e Lorenzo Sommo, ed elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo in Aosta, Via Challand n. 30;

per l'annullamento

- della delibera n. 64 del 6 aprile 2012 della Giunta comunale del Comune di Aosta, con la quale é stato deliberato di avviare una procedura di sponsorizzazione per l'acquisizione di un progetto per la sistemazione di Piazza Giovanni XXIII e di Via Mons. De Sales, nel tratto compreso tra la Piazza e l'incrocio con Via Hotel des Etats;
- del successivo avviso di sponsorizzazione in data 10 aprile 2012;
- di ogni altro atto preliminare o conseguente e comunque dipendente o connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;
Visto il decreto cautelare n. 13/2012 con cui è stata accolta limitatamente la domanda di sospensione, inaudita altera parte, degli atti impugnati e fissata la camera di consiglio per la discussione collegiale della richiesta misura cautelare;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Aosta;
Vista l'ordinanza n. 14/2012 con cui è stata accolta la domanda di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati e fissata l'udienza pubblica per la trattazione del merito della controversia;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Designato relatore il primo referendario Antonio De Vita;
Uditi, all'udienza pubblica del 20 giugno 2012, i procuratori delle parti, come specificato nel verbale;
Visto il dispositivo di sentenza n. 64/2012, pubblicato in data 22 giugno 2012;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso notificato in data 23 aprile 2012 e depositato il 24 aprile successivo, gli ordini ricorrenti hanno impugnato la delibera n. 64 del 6 aprile 2012 della Giunta comunale di Aosta, con la quale é stato deliberato di avviare una procedura di sponsorizzazione per l'acquisizione di un progetto per la sistemazione di Piazza Giovanni XXIII e di Via Mons. De Sales, nel tratto compreso tra la Piazza e l'incrocio con Via Hotel des Etats, e il successivo avviso di sponsorizzazione in data 10 aprile 2012.

Avverso i predetti provvedimenti vengono dedotte le censure di violazione degli artt. 26, 27 e 199-bis del D. Lgs. n. 163 del 2006, dell'art. 120 del D. Lgs. n. 42 del 2004 e degli artt. 51 e 52 del R.D. n. 2537 del 1925.

Pur essendo escluso dall'applicazione delle puntuali disposizioni del Codice dei contratti pubblici, il contratto di sponsorizzazione in cui è parte un ente pubblico sarebbe assoggettabile alle prescrizioni di cui agli artt. 26 e 27 dello stesso Codice. Pertanto i ristretti tempi imposti per la presentazione delle domande di partecipazione – quindici giorni – unitamente alla mancata divulgazione dell'avviso di gara su pubblicazioni ufficiali od organi di stampa a diffusione nazionale, fatta eccezione per il sito internet dell'Amministrazione comunale, sarebbero in contrasto con i principi dei Trattati comunitari in materia di procedure ad evidenza pubblica. Inoltre l'avviso non

conterrebbe una puntuale indicazione relativa alla qualificazione richiesta ai progettisti per la realizzazione degli interventi previsti, non essendo sufficiente in tal senso la previsione che il progetto sia redatto da un professionista abilitato, iscritto ad idoneo albo professionale. Infine, trattandosi di intervento relativo ad una zona sottoposta a vincolo archeologico, si sarebbero dovute seguire le prescrizioni dell'art. 199-bis del Codice dei contratti pubblici, prevedere l'obbligatoria partecipazione di un architetto e di un ingegnere e ottenere la verifica della compatibilità di tale intervento con le esigenze di tutela da parte della Regione, di cui non vi sarebbe traccia.

Vengono altresì dedotte le censure di eccesso di potere per irragionevolezza, illogicità e contraddittorietà dell'azione amministrativa, di violazione dell'art. 97 della Costituzione, dell'art. 27 del D. Lgs. n. 163 del 2006 e dell'art. 2229, secondo comma, c.c.

Sia i termini fissati per la presentazione delle domande di partecipazione che quelli per la presentazione del progetto preliminare ed esecutivo non appaiono congrui in relazione alla qualità dell'intervento da realizzare e pertanto sarebbero assolutamente irragionevoli, rischiandosi la redazione di progetti approssimativi e di scarsa qualità. Oltretutto, l'Amministrazione metterebbe a disposizione dello sponsor la documentazione in suo possesso soltanto dopo la sua selezione, costringendo quest'ultimo ad elaborare un'idea progettuale senza la conoscenza puntuale del

contesto in cui intervenire. Il tutto andrebbe rapportato anche alla circostanza che il Comune avrebbe già approvato un progetto preliminare per la sistemazione dell'area di cui al presente contenzioso. Infine, il compenso per la sponsorizzazione sarebbe stato individuato senza considerare la possibilità che lo stesso progettista potrebbe proporsi come sponsor e quindi in violazione dell'art. 2229 c.c.; per gli eventuali sponsor finanziari o che dovessero avvalersi di tecnici per la loro attività non sarebbe prevista alcuna garanzia in ordine alla qualificazione dei predetti tecnici.

Ulteriori doglianze riguardano l'addotta violazione dell'art. 90 del D. Lgs. n. 163 del 2006 e dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990.

La delibera impugnata non conterrebbe alcuna motivazione in ordine alla necessità di progettare l'intervento facendo ricorso a tecnici esterni all'Amministrazione, vista la presenza di idonee professionalità interne e all'assenza di particolari ragioni legate alla complessità dell'intervento o alla ristrettezza dei tempi dello stesso, senza omettere la circostanza che il Comune già disporrebbe di una propria idea progettuale.

Infine vengono dedotte la violazione dell'art. 93 del D. Lgs. n. 163 del 2006 e dell'art. 3 della legge n. 241 del 1990.

Nell'avviso impugnato non si fa alcun cenno alla progettazione definitiva, dando per scontata la sua inutilità, senza tuttavia motivare in ordine ai requisiti del progetto esecutivo e in violazione dell'art. 93 del Codice dei contratti pubblici che richiede, di regola, la presenza

dei tre livelli di progettazione (preliminare, definitivo ed esecutivo). Inoltre, prima dell'adozione di un progetto preliminare, l'Amministrazione non potrebbe essere in grado di individuare il livello progettuale che potrebbe legittimamente essere omesso.

Con decreto cautelare n. 13/2012 è stata accolta limitatamente la domanda di sospensione, inaudita altera parte, degli atti impugnati e fissata la camera di consiglio per la discussione collegiale della richiesta misura cautelare.

Si è costituito in giudizio il Comune di Aosta, che, dopo aver sollevato alcune eccezioni di carattere preliminare in relazione alla legittimazione degli ordini ricorrenti, nel merito, ha chiesto il rigetto del ricorso.

Con ordinanza n. 14/2012 è stata accolta la domanda di sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati e fissata l'udienza pubblica per la trattazione del merito della controversia.

Alla pubblica udienza del 20 giugno 2012, su conforme richiesta dei procuratori delle parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

In data 22 giugno 2012, è stato pubblicato il dispositivo di sentenza n. 64/2012, come per legge.

DIRITTO

1. In via preliminare deve essere verificata la legittimazione ad agire degli Ordini ricorrenti, considerato che, secondo la difesa del Comune di Aosta, con il presente ricorso si farebbero valere degli interessi non afferenti indistintamente e unitariamente a tutti gli

appartenenti alle categorie rappresentate e ci si prefiggerebbe una tutela astratta della legittimità dell'azione amministrativa, che potrebbe essere perseguita soltanto dai singoli operatori interessati alla specifica procedura.

1.1. La prospettazione della difesa comunale non può essere accolta. Secondo la più recente giurisprudenza, condivisa dal Collegio, la legittimazione degli Ordini professionali va verificata in relazione all'interesse istituzionale astrattamente perseguito in quanto rivolto alla tutela dell'interesse collettivo che si assume leso. Tale interesse non è la proiezione della semplice sommatoria degli interessi individuali degli iscritti all'Ordine, "ma si compendia nella sintesi degli stessi in un interesse collettivo qualitativamente diverso da quelli dei singoli. Ne deriva l'insussistenza di alcuna incompatibilità, logica e giuridica, tra lesione dell'interesse astratto della collettività e beneficio arrecato all'interesse individuale" (Consiglio di Stato, V, 13 giugno 2012, n. 3469, in cui si richiama l'Adunanza plenaria 4 giugno 2011, n. 10).

Nel caso di specie, alcune delle doglianze rivolte avverso gli atti impugnati sono finalizzate ad evidenziare la difficoltà o addirittura l'impossibilità di procedere alla redazione di un progetto idoneo per la sistemazione dei luoghi indicati nell'avviso pubblico di sponsorizzazione, che, pur non rivolgendosi esclusivamente ad architetti o ingegneri, comunque richiede necessariamente il loro intervento nella fase progettuale della procedura realizzativa.

Ciò rende ammissibile il ricorso.

2. Passando al merito della controversia, l'impugnativa è fondata.

2.1. Con la prima doglianza si assume l'illegittimità dei provvedimenti impugnati in ragione del mancato rispetto delle prescrizioni di cui agli artt. 26 e 27 del Codice dei contratti pubblici, applicabile ai contratti di sponsorizzazione di cui è parte un'Amministrazione pubblica, sia in relazione alla ristrettezza dei tempi imposti per la presentazione delle domande di partecipazione – quindici giorni – sia per il sistema di pubblicizzazione dell'avviso di gara. Inoltre l'avviso non conterrebbe una puntuale indicazione relativa alla qualificazione richiesta ai progettisti per la realizzazione degli interventi previsti e riguardando gli stessi una zona sottoposta a vincolo archeologico si sarebbero dovute seguire le prescrizioni dell'art. 199-bis del Codice dei contratti pubblici, prevedere l'obbligatoria partecipazione di un architetto e di un ingegnere e ottenere la verifica della compatibilità di questo intervento con le esigenze di tutela affidate alla Regione, di cui non vi sarebbe traccia.

2.2. La censura è complessivamente fondata.

L'art. 26, comma 1, del D. Lgs. n. 163 del 2006 stabilisce che "ai contratti di sponsorizzazione e ai contratti a questi assimilabili, di cui siano parte un'amministrazione aggiudicatrice o altro ente aggiudicatore e uno sponsor che non sia un'amministrazione aggiudicatrice o altro ente aggiudicatore, aventi ad oggetto (...) i servizi di cui all'allegato II (...), quando i lavori, i servizi, le forniture

sono acquisiti o realizzati a cura e a spese dello sponsor per importi superiori a quarantamila euro, si applicano i principi del Trattato per la scelta dello sponsor nonché le disposizioni in materia di requisiti di qualificazione dei progettisti e degli esecutori del contratto".

Nel caso di specie si tratta di un contratto di sponsorizzazione i cui contraenti è previsto che siano, da una parte, il Comune di Aosta, ossia un'Amministrazione pubblica, e, dall'altra, un soggetto privato da individuare per mezzo della procedura impugnata; è un contratto relativo a servizi di cui all'allegato IIA del Codice dei contratti pubblici (servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria); secondo i ricorrenti, ha un importo superiore a quarantamila euro (oltre € 147.000), non smentito documentalmente dal Comune resistente.

In presenza di siffatti requisiti, le modalità di pubblicizzazione della procedura da parte del Comune sono assolutamente inidonee a garantire il rispetto dei principi del Trattato, così come richiesto dall'art. 26 del Codice dei contratti pubblici.

Difatti la pubblicazione esclusivamente sul sito dell'Amministrazione e indipendentemente da una forma di pubblicità più ampia e diffusa anche per i potenziali soggetti interessati operanti al di fuori del contesto valdostano e, soprattutto, la brevità del termine concesso per presentare e proporre un'idea progettuale attuabile determinano una evidente violazione sia dei principi di concorrenza e di massima partecipazione, sia dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Un termine così breve non consente ai potenziali

interessati di valutare efficacemente la convenienza dell'offerta e soprattutto appare incompatibile con una realizzazione adeguata e compiuta dell'intervento richiesto, per l'oggettiva difficoltà di predisporre, in un tempo così ristretto, un progetto idoneo e fattibile. In tal senso può essere utile far riferimento all'art. 70 del Codice dei contratti pubblici, che, pur non potendo essere applicato direttamente alla controversia de quo, individua i termini minimi che devono ritenersi congrui per la presentazione di un'offerta in relazione alla generalità dei contratti in cui sia parte un'Amministrazione pubblica (cfr. T.A.R. Liguria, II, 21 giugno 2007, n. 1195).

2.3. Stando così le cose, appare recessivo, ai fini del presente contenzioso, stabilire se l'intervento riguardi una zona vincolata e quindi alla procedura sia da applicare l'art. 199-bis del Codice dei contratti pubblici, tenuto anche conto che ciò non può essere direttamente ricondotto all'interesse specifico facente capo agli ordini ricorrenti.

2.4. Pertanto, la fondatezza della prima doglianza determina, previo assorbimento delle restanti censure, l'accoglimento del ricorso e, per l'effetto, l'annullamento degli atti con lo stesso ricorso impugnati.

3. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Valle d'Aosta (Sezione Unica), definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso indicato in

epigrafe e, per l'effetto, annulla gli atti con lo stesso ricorso impugnati.

Condanna il Comune resistente al pagamento delle spese di giudizio in favore dei ricorrenti nella misura di € 2.000,00 (duemila/00), oltre I.V.A. e C.P.A., come per legge; dispone, altresì, il rimborso del contributo unificato a favore dei ricorrenti sempre a carico del Comune di Aosta.

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

Così deciso in Aosta nella camera di consiglio del 20 giugno 2012 con l'intervento dei magistrati:

Calogero Adamo, Presidente

Antonio De Vita, Primo Referendario, Estensore

Giovanni Pescatore, Referendario

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/07/2012

IL SEGRETARIO

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