

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale dell'Umbria ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sui ricorsi n. 16/2001 e 372/2001 proposti dalla Cooperativa Edilizia Terni Casa Due a r.l. in persona del legale rappresentante pro tempore quale impresa capogruppo e mandataria dell'associazione temporanea di imprese, rappresentata e difesa dagli Avvocati Mario Busiri Vici e Matteo Frenguelli ed elettivamente domiciliata presso lo studio del primo in Perugia, via Cesarei n. 4;

CONTRO

Il Comune di Terni, in persona del Sindaco in carica pro tempore rappresentato e difeso dagli avv.ti Alessandro Alessandro e Giulia Migliorini ed elettivamente domiciliato in Perugia, Via della Luna, 17;

la Commissione Tecnica Giudicatrice, in persona del Presidente pro tempore non costituitasi in giudizio;

e nei confronti di

- Ponteggia Costruzioni S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, anche quale capogruppo dell'ATI costituita ai fini della procedura per cui è ricorso;

- Ing. Catasti & Partners s.r.l. in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentate e difese dall'avv. Stefano Minucci ed elettivamente domiciliate presso lo studio dell'Avv. Fernando Stoppani, Via Enrico Fermi n.26 per quanto riguarda il ric.n. 16/2001 e non costituitesi in giudizio nel ric. 372/2001;

- Italin pa S.p.a – Soc. Infrastrutture di Sosta e Commercio p.a. in persona del legale rappresentante pro tempore non costituitasi in giudizio (ric.n. 372/2001);

- Todini Costruzioni Generali s.p.a. in persona del legale rappresentante pro tempore anche in qualità di capogruppo dell'associazione temporanea di imprese costituita con la Ediltevere s.p.a. non costituitesi in giudizio (ric.n. 372/2001);

per l'annullamento

quanto al ricorso n. 16/2001:

- della delibera della Giunta Comunale di Terni 31 ottobre 2001 n. 518;
- dei verbali, per quanto necessario, della Commissione Tecnica Giudicatrice;
- del provvedimento n. 74659 del 28 novembre 2000 di parziale diniego d'accesso a documenti;

quanto al ricorso n. 372/2001:

- della determinazione dirigenziale 29 maggio 2001 n. 55;
- della nota dirigenziale 29 maggio 2001 n. 39206;

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Terni e delle ditte controinteressate Ponteggia Costruzioni s.r.l. e Ing. Catasti e Partners s.r.l.;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta alla pubblica udienza del giorno 5 dicembre 2001 la relazione del Dott. Carlo Luigi Cardoni e uditi i difensori delle parti come da verbale.

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto:

FATTO E DIRITTO

1- Con i ricorsi in epigrafe ed i relativi motivi aggiunti vengono impugnati gli atti con i quali, nell'ambito di una procedura di proposta progettuale (art. 37 bis L. 109/94) è stata, rispettivamente, scelta la proposta della controinteressata ATI Ponteggia per la realizzazione di edifici a destinazione mista (con le inerenti infrastrutture), e poi aggiudicata alla medesima la gara per l'esecuzione del progetto.

Nei ricorsi e negli inerenti motivi aggiunti si articolano varie censure di violazione di legge ed eccesso di potere che saranno di seguito esaminate congiuntamente, alle quali le parti resistenti hanno articolatamente controdedotto.

2- Il Collegio, in primo luogo, riunisce i ricorsi in epigrafe per evidenti ragioni di connessione soggettiva ed oggettiva.

In secondo luogo, ritiene non condivisibile la prima censura.

Difatti, si deduce la violazione del termine del 30 giugno entro il quale, ogni anno, i promotori devono presentare all'amministrazione le proprie proposte progettuali (art. 37 bis L. 109 / 94).

La censura è infondata in fatto giacché, come afferma non smentita l'Amministrazione, la proposta è pervenuta agli uffici comunali entro il termine del 30 giugno (risulta dal timbro dell'ufficio accettazione della corrispondenza impresso sulla busta), essendo irrilevante che gli atti siano stati protocollati successivamente poiché la consegna del plico avvenne alle ore 21, 20, cioè quando l'ufficio protocollo era ormai chiuso.

3- In ogni caso la prospettazione è priva di pregio giuridico perché il detto termine del 30 giugno deve ritenersi ordinatorio.

Sia sufficiente pensare che lo scopo della legge è quello di snellire le procedure di realizzazione delle opere pubbliche.

In tale logica, è palese che l'Amministrazione non possa ritenersi costretta ad aspettare un anno prima di scegliere una proposta progettuale da realizzare e proprio a questa irragionevole conclusione si perverrebbe ove si considerasse il termine come perentorio.

Infatti, ad esempio, una proposta presentata il primo luglio non potrebbe essere esaminata prima della scadenza del termine del 30 giugno dell'anno successivo, ovvero, quanto meno, non prima del primo gennaio, altrimenti, ove la si valutasse nel corso dell'anno, risulterebbe violato il cennato termine del 30 giugno.

L'irragionevolezza è evidente, così come quella dell'ulteriore profilo della censura, con il quale si contesta che la controinteressata abbia risposto a richieste istruttorie della commissione giudicatrice (nota in data tre ottobre 2000) oltre il termine di sette giorni dalla ricezione della richiesta del Presidente della Commissione:

Infatti, quest'ultimo non ha certo il potere di imporre termini perentori a pena d' inammissibilità o improcedibilità delle proposte progettuali.

4- La seconda censura è poi inammissibile.

Difatti, si pretende di dimostrare la superficialità dell'asseverazione del piano economico finanziario da parte della Cassa di Risparmio di Terni e Narni.

Ebbene, la valutazione della coerenza logica e della sufficienza di tale certificazione attiene squisitamente al merito dell'azione amministrativa.

Essa, quindi, non è censurabile in questa sede, com'è noto a tutti, se non per macroscopica illogicità, qui non dimostrata.

Anzi, in base alla comune esperienza, le valutazioni della Cassa appaiono motivate e ragionevoli visto che oltre il 42% dei costi dell'intervento sarà coperto da finanziamenti

bancari ed il restante dai ricavi rivenienti dalla vendita degli immobili privati e del parcheggio interrato aperto al pubblico, mentre le esigenze finanziarie correlate ai tempi di realizzazione dei ricavi saranno coperte dalla controinteressata con mezzi propri .

5- Occorre poi precisare che la vendita dei parcheggi, diversamente da quanto pretende la ricorrente con le censure formulate nei motivi aggiunti al ricorso n. 16/2000, non è certo vietata dalla legge.

Difatti, anche ammettendo, in via di mera ipotesi, che le proposte progettuali di cui trattasi nell'articolo 37 bis L. 109 / 94, possano essere realizzate solo nella forma della concessione, non si ritiene che sol per questo sia vietata, in via di principio, la vendita delle opere realizzate.

Difatti, l'articolo 19, 2° comma, L. 109/ 94 cui parrebbe riferirsi la ricorrente dispone che :*"La controprestazione a favore del concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire funzionalmente e di sfruttare economicamente tutti i lavori realizzati"*.

6- La norma, chiaramente, persegue il fine di evitare che l'Amministrazione sopporti oneri economici e finanziari, ma ovviamente consente qualsiasi tipo di sfruttamento economico dell'opera oggetto della concessione, compresa la sua vendita, giacché si tratta di offrire all'impresa la maggior flessibilità possibile, affinché l'iniziativa sia remunerativa e quindi concretamente realizzabile, compatibilmente con le esigenze dell'Amministrazione.

Ebbene, la valutazione della combinazione ottimale dell'interesse privato con quello pubblico compete esclusivamente all'Amministrazione e costituisce una valutazione di merito, sottratta al giudizio di legittimità, nonostante i reiterati tentativi della ricorrente di farvela rientrare.

7- Sono poi pretestuose le censure, per la verità alquanto nebule, correlate alla proposta dell'Amministrazione (verbale n. 2 della Commissione Tecnica Giudicatrice), di modificare, eventualmente, il progetto convertendo in denaro il valore dell'edificio di 6.000 mq, ad uso pubblico, che avrebbe dovuto essere ceduto al Comune.

Infatti, l'articolo 37 quater, comma secondo, lettera a) L. 109 / 94 contempla la facoltà per l'Amministrazione di proporre modifiche al progetto.

Il fatto, poi, che nel verbale non vi sia traccia dell'adesione della controinteressata alla proposta non appare rilevante giacché, come afferma l'Amministrazione, non smentita, la ricorrente, a differenza della controinteressata, non aderì immediatamente alla proposta stessa.

In ogni caso, inoltre, il tutto concreterebbe, al massimo, una mera irregolarità del verbale e certamente non una lesione apprezzabile degli interessi della ricorrente giacché nulla le avrebbe impedito di aderire alla proposta anche successivamente, visto che il procedimento si trovava in una fase istruttoria ben antecedente a quella valutativa, conclusasi 27 giorni dopo.

8- Anche la circostanza che il progetto della controinteressata afferisse solo alla parte pubblica dell'intervento e che, ad avviso della Commissione, si sarebbe dovuto approfondire il contenuto della parte privata (verbale n. 3, pag. 2), non rende illegittima la scelta contestata.

Invero, la carente illustrazione della parte privata del progetto appare non decisiva, trattandosi di un progetto di massima, ai fini della valutazione della sua rispondenza al pubblico interesse.

Quest'ultimo, per l'edilizia privata, è poi già tutelato dalla normativa di piano, nella quale la progettata edificazione è pacificamente inserita (salve inoltre le possibilità d'intervento comunale in sede del futuro esame delle singole concessioni edilizie).

In ogni caso, poi, si tratta sempre di problematiche attinenti alla "bontà" della proposta progettuale, in quanto tali oggetto di valutazioni di merito insindacabili in questa sede e, dal canto loro, chiaramente motivate.

9- In proposito è sufficiente leggere l'impugnata delibera della giunta 31 ottobre 2000 n. 518 per capire come sia stata preferita la proposta della controinteressata essenzialmente perché prevede la realizzazione e la cessione immediata al Comune di un fabbricato di circa 6.000mq da adibire ad uffici.

Ciò, mentre la ricorrente ha offerto non la realizzazione degli uffici, ma il corrispettivo dell'acquisto dell'area, inferiore di circa 7 miliardi al costo che avrebbe dovuto sostenere il Comune per poi acquistare gli uffici dei quali abbisogna.

È questa una motivazione perfettamente logica che non necessita di ulteriori commenti per essere giudicata legittima.

10- Quanto alla censura circa il mancato integrale accoglimento di una richiesta d'accesso agli atti del procedimento in questione, essa è improcedibile giacché l'Amministrazione afferma, non smentita, che l'accesso, seppur con ritardo, è comunque avvenuto.

È in ogni caso proficuo puntualizzare che la censura in parola, pur se fosse stata accolta, non avrebbe certo comportato l'illegittimità degli atti impugnati, giacché la violazione del diritto d'accesso non incide sul procedimento di cui trattasi, ma sui diritti del cittadino, tutelati con la specifica procedura di cui all'articolo 25 L. 241 / 90.

11- Tanto sin qui considerato, il Collegio rileva come le censure contro l'esclusione dalla gara d'appalto per la realizzazione dell'intervento di cui trattasi siano completamente fuor d'opera.

Invero, è pacifico, basta leggere gli atti, che la cooperativa ricorrente ha omesso non solo le dichiarazioni prescritte dal bando per le imprese che intendono eseguire direttamente i lavori (qualificazione SOA), ma anche quelle richieste a tutte le imprese (esecutrici dirette o no), concernenti il fatturato medio quinquennale, il capitale sociale versato, lo svolgimento di servizi analoghi nel quinquennio.

Altro non v'è d'aggiungere attesa, da un lato, la chiarezza del bando (pag. 3, ultime tre righe e pag. 4) e del provvedimento impugnato oltre che, dall'altro lato, la palese violazione delle norme di gara da parte della ricorrente.

12- È per completezza, dunque, che si mette in rilievo come la prospettazione della ricorrente sia comunque irragionevole giacché, seguendola, si arriverebbe all'assurda conclusione che, come nota l'attenta difesa della controinteressata, l'impresa non esecutrice dovrebbe essere ammessa alla gara senza che l'Amministrazione abbia contezza della sua capacità finanziaria e tecnico organizzativa.

Null'altro v'è d'aggiungere per respingere i ricorsi qui riuniti e giudicati.

Le spese, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo dell'Umbria, definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, riuniti, li rigetta.

Condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese del giudizio complessivamente liquidate in euri 15.000 (quindicimila), oltre agli accessori di legge, a favore di ciascuna delle controparti costituite.

Così deciso in Perugia, nella Camera di Consiglio del giorno 5 dicembre 2001 con l'intervento dei signori:

Avv. Pier Giorgio Lignani Presidente

Avv. Annibale Ferrari Consigliere

Dott. Carlo Luigi Cardoni Consigliere, estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

--

N.R.G.16-372/2001

- 1 -