

N. 04525/2010 REG.DEC.

N. 05251/2009 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

**DECISIONE**

Sul ricorso numero di registro generale 5251 del 2009, proposto da:  
Comune di Trieste, rappresentato e difeso dagli avv. Maritza  
Filipuzzi, Maria Serena Girali e Domenico Vicini, con domicilio  
eletto presso quest'ultimo in Roma, V. Emilio De' Cavalieri N.11;

*contro*

Consiglio Nazionale Geologi e Ordine Regionale dei Geologi del  
Friuli Venezia Giulia e Ordine Regionale dei Geologi del Friuli  
Venezia Giulia rappresentati e difesi dall'avv. Anna Lagonegro, con  
domicilio eletto presso la stessa in Roma, via Boezio, 92;

*per la riforma*

della sentenza del TAR FRIULI VENEZIA GIULIA - TRIESTE n.  
00293/2009, resa tra le parti, concernente AFFIDAMENTO  
STUDIO GEOLOGICO PER ADOZIONE VARIANTE P.R.G.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consiglio Nazionale Geologi e dell'Ordine Regionale dei Geologi del Friuli Venezia Giulia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 marzo 2010 il Cons. Annibale Ferrari e uditi per le parti gli avvocati Vicini e Lagonegro;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1.) Gli atti impugnati con il ricorso di 1° grado e con relativi motivi aggiunti sono stati annullati perché il Comune di Trieste, anziché svolgere una gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio professionale in questione (concernente l'elaborazione di una relazione geologica da utilizzare per l'adozione di una variante di P.R.G. in itinere), avrebbe illegittimamente deciso di operare in economia (di fatto, a mezzo di una procedura negoziata senza pubblicazione di alcun bando di gara); il tutto, facendo redigere (solo formalmente) tale relazione geologica ad un proprio dipendente considerato esperto del settore ed avvalendosi invece sostanzialmente – e non come mera “attività di supporto”- del Dipartimento di scienze Geologiche, Ambientali e Marine dell'Università degli Studi di Trieste.

2.) Il T.A.R. ha motivato l'annullamento rilevando :A) che, a tenore

della legge regionale n.27 del 1988,le modifiche sostanziali del Piano Regolatore Comunale richiedono la preventiva elaborazione di detta relazione a cura di soggetti dotati di professionalità geologica; B) che in questo caso le "attività di supporto" affidate all'Università degli Studi di Trieste,così come indicate nella relativa Convenzione,costituivano ed esaurivano l'intero contenuto della relazione,sicchè al predetto dipendente comunale residuava solo il compito (formale) di sottoscrivere quanto da altri accertato e valutato in sede universitaria;C) che,per di più,all'epoca in cui venne affidato l'incarico lo stesso dipendente non risultava iscritto al relativo albo professionale e che dal suo curriculum non sembrava emergere una sufficiente esperienza maturata nella specifica materia; D) che l'elaborazione di detta relazione – in quanto frutto di un'attività tecnica da ricomprendere nella catalogazione dei servizi previsti dal D.Lgvo.n.163 del 2006 e dalla regolamentazione comunitaria in materia di appalti- doveva giuridicamente qualificarsi come "servizio" e come tale da affidare con una procedura di gara pubblica qualora,come nel caso di specie,l'Ente non sia in grado di curarlo direttamente in tutte le sue fasi; E) che,pur trattandosi in questo caso di una gara sottosoglia,non era neppure applicabile il Regolamento comunale per l'espletamento di servizi acquisibili in economia;ciò,in quanto detto Regolamento esclude espressamente dalla disciplina delle spese in economia determinati servizi di natura assolutamente tecnica (come quelli di ingegneria e di architettura) e

quindi, per logica interpretativa, anche quelli di consulenza geologica e cartografica.

3.) Tale decisione del T.A.R. è stata appellata dal Comune soccombente con l'allegazione di censure di eccesso di potere riferite al travisamento dei fatti, all'errata applicazione della legge ed alla incongruità della motivazione. In sostanza, l'appellante denuncia l'omesso esame di tutta la documentazione tecnica fornita dal Comune e dall'Università al fine di far conoscere il reale contenuto della relazione di cui è causa ed, in definitiva, l'omesso espletamento di una approfondita valutazione della stessa da effettuarsi con maggiore cognizione di causa, ad esempio previo espletamento di una consulenza tecnica d'ufficio.

4.) Gli appellati resistono e chiedono il rigetto di tali censure eccependo in via pregiudiziale sia l'inammissibilità dell'appello (per il difetto emergente dalla relata di notifica della sentenza, siccome priva dell'indicazione della formula "in persona del legale rappresentante pro-tempore" necessaria per l'evocazione in giudizio delle persone giuridiche appellate), sia (comunque) la necessità di integrazione del contraddittorio per l'omessa notifica dell'appello stesso alla controinteressata Università degli Studi di Trieste già costituita in 1° grado.

5.) Trattenuta la causa in decisione, la Sezione rileva che il ricorso è infondato sicchè si può anche prescindere dall'esame delle predette eccezioni procedurali.

5.1) Infondata è anzitutto la censura riferita all'omesso esame del contenuto della Convenzione stipulata tra il Comune e l'Università, alla luce della documentazione tecnica prodotta in giudizio dallo stesso Comune e dalla stessa Università anche a seguito dell'ordinanza istruttoria disposta dal T.A.R..

Dalla motivazione della sentenza, infatti, deve ragionevolmente dedursi che il T.A.R.:- laddove fa riferimento alle dettagliate attività così dette "di supporto" descritte nella Convenzione ponendole a confronto ed identificandole per intero con tutto il contenuto della relazione geologica - abbia effettivamente esaminato per lo meno a sufficienza la relativa documentazione tecnica in questione. Di conseguenza, deve parimenti ritenersi che il relativo giudizio di correttezza espresso al riguardo sulle argomentazioni difensive esposte dai ricorrenti in primo grado (per ciò che concerne la specifica attività svolta dall'Università nel caso di specie ed il conseguente ruolo del tutto marginale e formale attribuito al geologo interno) non sia stato un inconsapevole ed acritico "atto di fede" sulle affermazioni degli stessi ricorrenti bensì il frutto di un ponderato esame di fatto e di diritto di tutta la complessa documentazione acquisita agli atti di causa.

5.2) Infondata è poi la censura con la quale viene denunciata l'erroneità del presupposto che il T.A.R. avrebbe considerato a base della impugnata decisione.

Si sostiene al riguardo che la vera relazione geologica sarebbe quella

elaborata dal geologo comunale e non quella elaborata dall'Università. La prova di tale affermazione sarebbe agevolmente ricavabile non solo dalla documentazione comunale già prodotta in primo grado e da quella redatta successivamente e prodotta in sede di appello ma anche dal raffronto di tale documentazione (comprensiva della carta geotematica dell'intera Regione e del documento denominato "Analisi geologica") con quella fornita dall'Università e depositata nel giudizio di primo grado. Da tale documentazione e da tale raffronto, infatti, risulterebbe evidente che l'Università si era limitata a fornire un "prodotto non finito" e cioè un supporto scientifico di studio, senza effettuare valutazioni tecniche e senza offrire possibili soluzioni concrete di scelta progettuale operativa ai fini della pianificazione urbanistica del territorio.

Siffatte argomentazioni difensive non possono essere condivise perché - qualificando la Relazione geologica come "servizio" da affidare con gara ad evidenza pubblica nel rispetto delle regole del D.Lgvo.n.163 del 2006- il T.A.R. ha correttamente precisato che la redazione di detta Relazione doveva intendersi non come un atto isolato bensì come il risultato finale di una complessa attività istruttoria e quindi di un complesso di fasi certamente comprensive anche di quelle di studio, di illustrazione e di approfondimento teorico-scientifico della conformazione geologica del territorio comunale, così come risultante dalle cartografie in possesso dello

stesso Comune. In buona sostanza, l'attività di studio in questo caso affidata all'Università doveva correttamente intendersi ricompresa a pieno titolo nell'espletamento del servizio in questione, in quanto senza tale supporto scientifico esterno la relazione finale non poteva essere adeguatamente redatta all'interno degli uffici comunali.

5.3) Infondata è altresì la finale censura con la quale viene denunciata la parziale ed errata lettura degli atti di causa e la conseguente insufficienza ed incongruità della motivazione, con riguardo alla procedura adottata dal Comune per l'affidamento di detto servizio in applicazione per via analogica del Regolamento delle spese in economia.

In proposito, non assume rilievo la questione sulla valenza confessoria o meno delle giustificazioni addotte dal dirigente comunale responsabile nella relazione prodotta in esito alla ordinanza istruttoria disposta dal giudice di primo grado. Infatti, dalla motivazione della sentenza appellata risulta evidente che l'ulteriore e finale giudizio di illegittimità espresso dal T.A.R. anche con riferimento all'avvenuto utilizzo (per via analogica) della procedura amministrativa prevista da detto Regolamento trova giustificazione più che sufficiente e dirimente nella corretta interpretazione dell'art.4 comma 1<sup>o</sup> lett.c) del Regolamento medesimo.

In sostanza, è proprio l'interpretazione logico-sistematica di tale norma che porta ad escludere in questo caso l'affidabilità in

economia di servizi a contenuto particolarmente tecnico come quello di specie. Sul punto, dunque, a conferma dell'infondatezza delle predette censure, basta riscontrare la correlazione ermeneutica che l'impugnata sentenza ha correttamente effettuato tra l'art.1 di detto Regolamento comunale e la catalogazione delle voci di cui al n.12 dell'allegato II A del citato D.Lgvo.n.163 del 2006.

6.) Per tutte le considerazioni suesposte, l'appello merita di essere respinto.

7.) Le spese di lite relative a questa fase del giudizio possono essere tuttavia compensate integralmente tra le parti, tenuto conto che la procedura adottata nel caso di specie era comunque ispirata dalla (lecita) finalità di conseguire un risparmio finanziario in favore del Comune.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, V Sezione, definitivamente pronunciando, respinge l'appello e compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 marzo 2010 con l'intervento dei Signori:

Cesare Lamberti, Presidente FF

Filoreto D'Agostino, Consigliere

Marzio Branca, Consigliere

Aniello Cerreto, Consigliere

Annibale Ferrari, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

Il Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/07/2010

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Dirigente della Sezione