

Publicato il 01/08/2023

N. 12998/2023 REG.PROV.COLL.  
N. 08297/2023 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 per il Lazio**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 8297 del 2023, proposto da

Comune di Colliano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,  
rappresentato e difeso dall'avvocato Lorenzo Lentini, con domicilio digitale  
come in atti;

*contro*

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Economia e delle  
Finanze, Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dei rispettivi legali  
rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale  
dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

Comune di Caiazzo, Comune di Caserta, Comune di Torella dei Lombardi, in  
persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, non costituiti in  
giudizio;

*per l'annullamento*

- del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 52 del 02.03.2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 69 del 22.03.2023, nella parte in cui il Comune di Colliano è stato escluso dai Comuni ammessi alla preassegnazione del “Fondo Opere Indifferibili 2022” del PNRR;
  - del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 124 del 13.03.2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 75 del 29.03.2023, con il quale è stato approvato l'elenco degli Enti Locali che hanno riscontrato la conferma di accettazione della preassegnazione;
  - del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 25941 del 28.03.2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 94 del 21.04.2023, con il quale è stato approvato l'elenco degli Enti Locali ammessi al “Fondo Opere Indifferibili 2022” del PNRR e si è proceduto all'assegnazione delle relative risorse;
  - ove e per quanto occorra, della nota del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti prot. n. 5318 del 23.02.2023;
  - e – ove e per quanto occorra, della nota del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti prot. n. 11267 del 24.02.2023;
  - ove e per quanto occorra del DPCM del 28.07.2022;
- nonché per l'accertamento del diritto del ricorrente a vedere la propria domanda ammessa e finanziata.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 28 giugno 2023 la dott.ssa Giovanna Vigliotti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Il Comune ricorrente, con delibera della Giunta Municipale. n. 94 del 20.12.2021, ha approvato il progetto esecutivo per *“Interventi di rigenerazione urbana con efficientamento energetico e adeguamento sismico degli immobili adibiti ad ERP siti in località Salitto – Serra”* per un importo pari ad € 1.991.550.
2. L'Amministrazione Comunale ha successivamente preso parte all'Avviso della Regione Campania, di cui al D.D. 106/2021, per l'individuazione di proposte di intervento di riqualificazione ERP da finanziare con Fondi PNRR. All'esito della suddetta procedura, il progetto del Comune di Colliano è stato ammesso tra gli interventi finanziabili, con D.D. n. 19 del 25.02.2022.
3. Successivamente, il D.L. n. 50/2022 (art. 26), per le procedure di gara avviate successivamente all'entrata in vigore del Decreto (17.05.2022) e fino al 31 dicembre 2022, ha istituito un Fondo Opere Pubbliche indifferibili, per rimodulazione/aggiornamento dei prezziari utilizzati, per la realizzazione di opere pubbliche, finanziate con fondi PNRR, a seguito di incremento prezzi per il conflitto bellico.
4. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, a tal fine, con decreto 28.07.2022 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 213 del 12.09.2022) ha disciplinato le modalità di accesso al “Fondo Opere Indifferibili” PNRR, prevedendo una dotazione di 1.500 milioni di Euro per l'anno 2022.
5. L'art. 6 del DPCM in esame, in particolare, ha regolato la procedura di assegnazione a tali fondi aggiuntivi suddivisa in quattro fasi:
  - verifica dei requisiti di accesso (comma 1);
  - redazione della graduatoria degli interventi (comma 2);
  - assegnazione delle risorse (comma 3);
  - verifica di avvenuta pubblicazione del Bando di Gara, di avviso di indizione o trasmissione della Lettera di invito nel periodo 18 maggio 2022 – 31 dicembre 2022 (comma 4).

6. L'art. 7 dello stesso DPCM, ancora, ha prescritto:

- che gli Enti locali che avessero avviato la procedura di affidamento delle opere pubbliche nel periodo 18 maggio 2022 – 31 dicembre 2022 avrebbero avuto diritto alla preassegnazione Fondi (comma 1);
- che il mancato avvio della procedura di affidamento nel periodo 18 maggio 2022 – 31 dicembre 2022, viceversa, avrebbe comportato la decadenza della preassegnazione (comma 3).

7. Il Comune di Colliano, in possesso dei prescritti requisiti, ha presentato domanda di accesso al finanziamento, per rimodulazione/aggiornamento dei prezzi, in data 17.11.2022, per un importo di € 195.247,24 ed ha avviato la procedura di gara entro il termine del 31.12.2022 (Bando di gara del 15.12.2022), avvalendosi della Centrale di Committenza Asmel Consortile, ai sensi dell'art. 37 comma 4 del D. Lgs. 50/2016.

8. Il Ministero della Economia e delle Finanze, tuttavia, con decreto n. 52 del 02.03.2023, pubblicato in G.U. n. 69 del 22.03.2023, richiamando la nota n. 5318 del 20.02.2023, a firma del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha disposto l'esclusione del Comune di Colliano con la seguente motivazione: *“atteso il ricorso ad un soggetto privo dei necessari requisiti per lo svolgimento delle attività di centralizzazione della committenza (ASMEL), non è possibile riscontrare il possesso del requisito relativo all'avvio della procedura di affidamento ai sensi dell'art. 6, comma 4, del richiamato DPCM 28 luglio 2022”*.

9. Il Ministero medesimo, con successivo decreto prot. n. 25491 del 28.03.2023, quindi, ha approvato l'Elenco degli interventi ammessi al Fondo Opere Indifferibili 2022, disponendo la assegnazione delle relative risorse, in cui il Comune ricorrente non figura.

10. Avverso i suddetti provvedimenti, il Comune di Galliano ha proposto il presente ricorso ritenendoli illegittimi in ragione del fatto che hanno esteso la sanzione della decadenza dalla preassegnazione ad una fattispecie non espressamente individuata dalla normativa di riferimento. In particolare, nonostante il Comune ricorrente avesse avviato la procedura di gara nei

termini prescritti a pena di decadenza, lo stesso è stato dichiarato decaduto per aver fatto ricorso ad una centrale di committenza che non è stata ritenuta in possesso dei requisiti necessari per lo svolgimento di tale attività, in tal modo equiparando arbitrariamente le due fattispecie.

11. Si sono costituiti in giudizio i Ministeri intimati rilevando la correttezza dei rispettivi provvedimenti e chiedendo il rigetto del ricorso.

12. All'esito della camera di consiglio del 28 giugno 2023, fissata per la delibazione dell'istanza cautelare, la causa è stata trattenuta in decisione con rituale preavviso alle parti di sentenza in forma semplificata.

13. Il Collegio ritiene che sussistano i presupposti per la definizione del giudizio con sentenza ai sensi dell'articolo 60 c.p.a. in ragione della palese fondatezza del ricorso e del pregiudizio derivante al Comune ricorrente dalla contestata decadenza.

14. Il DPCM 28 luglio 2022 prevedeva la decadenza dalla preassegnazione per il solo caso in cui la procedura di affidamento non fosse stata avviata nel periodo 18 maggio 2022 – 31 dicembre 2022.

15. Nella fattispecie il Comune ricorrente ha tempestivamente avviato la procedura di affidamento, pubblicando il bando in data 22 dicembre 2022, ricorrendo ad una centrale di committenza. La circostanza che tale centrale di committenza non sia stata ritenuta dalle Autorità competenti legittimata a svolgere la suddetta attività non è imputabile al Comune ricorrente che, pertanto, non può legittimamente subire le conseguenze pregiudizievoli di tale sopravvenienza.

16. Le norme che prevedono cause di esclusione e decadenza sono, infatti, norme di stretta interpretazione e nel caso di specie la norma attribuiva al Ministero competente il potere di verificare l'avvio tempestivo della procedura di affidamento e non quello di valutare la legittimità della procedura avviata, come è invece stato fatto con riguardo alla posizione del Comune ricorrente.

17. Dinanzi ad una fattispecie non espressamente regolata dalla normativa di riferimento, il Ministero non avrebbe, pertanto, potuto dichiarare la decadenza del Comune ricorrente dalla preassegnazione senza concedere allo stesso un congruo termine per fornire chiarimenti ed eventualmente regolarizzare la propria posizione.

18. Va, inoltre, rilevato che la questione concernente l'affidamento delle funzioni di Centrale di Committenza ad Asmel è stato superato in virtù dello “*jus superveniens*”. L'art. 10 co. 2 ter del D.L. n. 176/2022, in tema di affidamento lavori, con i fondi del PNRR, infatti, ha disposto nei seguenti termini: “*2-ter. Al fine di salvaguardare le procedure già in corso di attivazione, per gli affidamenti delle opere di cui all'articolo 1, comma 143, della legge n. 145 del 2018, come modificato dal comma 2-bis del presente articolo, sono fatte salve le procedure attuate dai comuni non capoluogo alla data del 31 dicembre 2022 senza l'osservanza delle modalità di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), secondo periodo, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55*” .

19. La *ratio* della disposizione volta a salvaguardare le opere finanziate con fondi PNRR deve necessariamente applicarsi anche alla fattispecie con la conseguenza che il Ministero deve confermare al Comune ricorrente la preassegnazione laddove quest'ultimo sia in grado di garantire la prosecuzione della procedura di affidamento, già tempestivamente avviata, nel rispetto della disciplina applicabile.

20. Alla luce di quanto sin qui dedotto, il ricorso deve essere accolto e gli atti impugnati devono essere annullati nella parte in cui dichiarano la decadenza del Comune ricorrente dalla preassegnazione oggetto della presente controversia.

21. In ragione della novità della questione e delle sopravvenienze normative, il Collegio ritiene che sussistano giusti motivi per disporre la compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Eleonora Monica, Presidente FF

Giovanna Vigliotti, Referendario, Estensore

Michele Tecchia, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Giovanna Vigliotti**

**IL PRESIDENTE**  
**Eleonora Monica**

**IL SEGRETARIO**