

Pubblicato il 23/05/2025

N. 09991/2025 REG.PROV.COLL.

N. 10913/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

sul ricorso numero di registro generale 10913 del 2024, proposto da Consorzio Xenia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Luigi Strano, Luca Massatani, Andrea Gemmi e Luca Cialone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Ernesto Stajano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del difensore in Roma, Via Sardegna n. 1;
Italferr S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Ernesto Stajano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio del difensore in Roma, Via Sardegna n. 1;

il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero delle Infrastrutture e dei

Trasporti e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

per l'annullamento

- dell'Ordine di Servizio di Italferr S.p.A., a firma del Direttore dei Lavori, n. 249 emesso in data 20.7.2024, avente ad oggetto “chiarimenti applicazione art. 26 del DL 50/2022 alla Convenzione 2935/2023” e recante il rigetto della richiesta di applicazione di detta disposizione proposta dalla ricorrente;
- dei provvedimenti dei Ministeri resistenti citati nel predetto Ordine di Servizio e, in particolare: del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato prot. MEF-RGS-RR 52 del 2.3.2023, espressamente citato nell'Ordine di Servizio n. 249/2024, ivi incluso il relativo Allegato 1; del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 28.02.2023, citato nell'Ordine di Servizio n. 249/2024 ma non adottato/pubblicato dal dicastero resistente e comunque non conosciuto dal ricorrente; del Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 28.02.2024, laddove richiamato nell'Ordine di Servizio n. 249/2024 e posto alla base del diniego ivi opposto alla richiesta del ricorrente; del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 18.11.2022 (pubblicato sulla GURI n. 278 del 28 novembre 2022) nei limiti in cui dovesse ritenersi posto a fondamento del diniego opposto con l'Ordine di Servizio n. 249/2024;
- di ogni ulteriore atto connesso, presupposto o consequenziale, lesivo dei diritti azionati in giudizio dal ricorrente ancorché allo stato non ancora noto o conoscibile; nonché per l'accertamento del diritto del Consorzio Xenia al riconoscimento, per l'intervento denominato “Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori relativi alla realizzazione della nuova linea AV/AC Salerno-Reggio Calabria - lotto 1a Battipaglia-Romagnano e interconnessione con la linea storica Battipaglia-Potenza”

(CUP: J71J20000110008 CIG: 95708936C1), dell'aggiornamento dei prezzi, siccome previsto dall'art. 26 del D.L. n. 50 del 17.5.2022 (convertito con modificazioni con Legge n. 91 del 15.7.2022) e ss.mm.ii.

e per l'accertamento del diritto del Consorzio ricorrente alla revisione prezzi di cui all'art. 29, co. 1 lett. a) del D.L. 4/2022 (convertito con modificazioni con Legge n. 25 del 28.3.2022) e ss.mm.ii. con declaratoria dell'obbligo di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A. di inserire nel contratto per cui è causa la clausola revisionale di cui all'art. 29 co. 1 lett. a) del D.L. 4/2022, con espressa condanna a carico della stessa di procedere al relativo adempimento, previa occorrenza declaratoria di nullità delle clausole negoziali, in particolare dell'art. 9 della Convenzione e degli eventuali atti negoziali *inter partes*, anche successivi, nella parte in cui non prevedono la clausola revisionale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A., del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Italferr S.p.A.;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2025 il dott. Valerio Bello e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Rilevato che:

- la controversia verte sull'accertamento del diritto della parte ricorrente all'adeguamento del corrispettivo dell'appalto avente ad oggetto la "*Progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori relativi alla realizzazione della nuova linea AV/ AC Salerno-Reggio Calabria - lotto 1a Battipaglia-Romagnano e interconnessione con la linea storica Battipaglia-Potenza*" sulla scorta della normativa emergenziale indicata in epigrafe;

- all'udienza pubblica del 20 maggio 2025, il Collegio ha rilevato d'ufficio, a norma dell'art. 73 c.p.a., la questione di rito della possibile incompetenza territoriale del T.A.R. Lazio a decidere la controversia, invitando le parti ad interloquire sulla questione;

- esaurita la discussione, la causa è stata trattenuta in decisione;

Ritenuto che:

- ad avviso del Collegio, posta l'ascrivibilità della controversia alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in considerazione dell'ampia ed onnicomprensiva formulazione dell'art. 133, comma 1, lett. e.2), non sussiste, tuttavia, la competenza territoriale di questo giudice, per le ragioni che seguono:

- l'atto dal quale deriva l'interesse a ricorrere (ordine di servizio), ai sensi e per gli effetti dell'art. 13, commi 1 e 4 *bis*, c.p.a., spiega naturalmente i propri effetti diretti limitatamente all'ambito territoriale circoscritto dal luogo di esecuzione del contratto pubblico;

- in questi casi, la giurisprudenza di questa Sezione (ord. n. 11440/24), ha precisato come, ai fini dell'individuazione del giudice competente, debba aversi riguardo *“all'ambito territoriale di esplicazione dell'attività dell'impresa aggiudicataria conseguente all'emanazione dell'atto di aggiudicazione e alla stipula contrattuale, e dunque al luogo di esecuzione dei lavori, di espletamento del servizio e di consegna del bene dedotto in contratto, indipendentemente dalla sede della stazione appaltante, dal luogo di svolgimento delle operazioni di gara o dalla sede dei partecipanti alla gara”*;

- la Sezione ha, altresì, precisato che non depone in senso contrario la circostanza per cui l'opera *“interessa il corretto funzionamento dell'intera infrastruttura ferroviaria nazionale, unitariamente considerata, atteso che il legislatore, laddove ha inteso attribuire alla competenza funzionale del T.A.R. Lazio, sede di Roma, a prescindere dal carattere ultraregionale o meno del luogo di esecuzione della prestazione, le controversie relative ad infrastrutture ricomprese o da ricomprendere nella essential facility nazionale, lo ha fatto espressamente (cfr. art. 135, comma*

1, lett. f, in tema di trasmissione di energia e di gasdotti)”, e che “neppure rileva l’eventuale riconducibilità dell’opera ad atti di programmazione e di progettazione dell’intervento, in considerazione della sua rilevanza strategica, a determinazioni assunte da Autorità centrali, laddove queste non costituiscano oggetto di contestazione (arg. ex T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 9 gennaio 2023, n. 289), ciò che vale anche in presenza di interventi finanziati in tutto o in parte con risorse previste dal PNRR, per i quali trovano applicazione gli ordinari criteri di riparto della competenza territoriale (T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, ord. 12 settembre 2022, n. 2553; più di recente, con riferimento ad opere progettate in esecuzione della c.d. “Legge obiettivo” n. 443 del 2001, T.A.R. Lazio, sez. II bis, ord. 2 maggio 2024, n. 8776)” (ord. n. 17446/24);

- quanto all’impugnazione degli atti adottati dai Ministeri resistenti, premesso che l’individuazione degli atti oggetto di gravame deve avvenire in base ad un criterio sostanziale e non meramente formale, avuto riguardo “non solo all’epigrafe del ricorso, ma all’effettiva volontà del ricorrente, la quale può essere desunta dal tenore complessivo del gravame e dal contenuto delle censure dedotte” (ex multis, T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 2 marzo 2024, n. 4249), osserva il Collegio che avverso il predetti atti non viene articolata alcuna censura, tanto che nell’epigrafe del ricorso è contenuta la formula “ove posto alla base del diniego adottato dal Direttore dei lavori”;

- il significato di tale espressione si coglie alla luce della lettura complessiva del ricorso, ove si censurano non gli atti di programmazione dell’opera *ex se*, bensì la tenuta sul piano sistematico della complessiva disciplina legislativa che preclude l’accesso al rimedio revisionale in ipotesi di accesso dell’opera al c.d. FOI, anche per mezzo di tali atti, ma che sotto questo profilo (che ridonda sul tema della competenza) rilevano esclusivamente quale presupposto per la sua operatività (stanziamento delle risorse; elenco delle opere approvate), non oggetto di contestazione;

- peraltro, gli atti di inclusione delle opere tra quelle finanziate dal fondo si configurano come atti plurimi (in quanto privi del carattere della generalità proprio

degli atti normativi e degli atti amministrativi generali), vale a dire provvedimenti che, a dispetto dell'unitarietà formale, sono funzionalmente scindibili in tante diverse decisioni quanti sono i destinatari (in questo caso, le stazioni appaltanti), sicché la competenza spetta pacificamente al T.A.R. periferico (*ex multis*, Cons. St., sez. IV, 15 maggio 2017, n. 2277);

Ritenuto, conclusivamente, che la competenza territoriale in ordine alla presente controversia spetta al T.A.R. Campania, dovendo la prestazione oggetto della procedura, interessata dall'impugnato ordine di servizio, essere eseguita interamente entro il territorio ricompreso nella circoscrizione di tale Ufficio giudiziario;

Ritenuto, infine, che sussistono i presupposti per la compensazione delle spese di lite in considerazione della peculiarità delle questioni emerse;

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter):

- dichiara la propria incompetenza territoriale;
- indica quale Tribunale competente il T.A.R. Campania;
- assegna i termini di legge per l'eventuale riassunzione dinanzi al suindicato Tribunale.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Valerio Bello, Referendario, Estensore

Valentino Battiloro, Referendario

L'ESTENSORE
Valerio Bello

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO