

Pubblicato il 30/11/2020

N. 07587/2020REG.PROV.COLL.  
N. 04339/2020 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 Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 4339 del 2020, proposto dal Comune di Supino, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Antonio Caputo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Ugo Ojetti, n. 114,

*contro*

il Bar Ristorante Eredi Bompiani Italo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Elio Torriero, Giampaolo Delli Cicchi e Marco Torriero, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia,

*nei confronti*

della C.U.C. – Centrale Unica di Committenza Lepinia, non costituita in giudizio,

*e con l'intervento di*

*ad adiuvandum.*

- del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Antonucci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via G.G. Belli, n. 27;

- dell'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Frosinone, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Carlo Risi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Guido De Santis in Roma, via Livorno, n. 6;

*ad opponendum:*

- del Consiglio Nazionale degli Ingegneri, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Arturo Cancrini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, piazza San Bernardo, n. 101;

- dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Frosinone, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Fabrizio Zoli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per la riforma*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione staccata di Latina, n. 170/2020, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Bar Ristorante Eredi Bompiani Italo, nonché gli atti di intervento in epigrafe meglio indicati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 12 novembre 2020, il Cons. Alessandro Verrico e uditi per le parti gli avvocati Francesco Antonio Caputo, Elio Torriero, Marco Antonucci e Fabrizio Zoli che partecipano alla discussione orale ai sensi dell'art. 25 d.l. n. 137/2020 e dell'art. 4 d.l. n.

28/2020;

Visto il d.l. n. 28 del 2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso dinanzi al T.a.r. Lazio, Sede di Latina, Sezione I (R.G. 16/2020), la società Bar ristorante Eredi Bompiani Italo S.a.s. impugnava la deliberazione della Giunta municipale di Supino n. 39 del 27 aprile 2017, con cui il Comune aveva approvato il progetto di fattibilità tecnica ed economica per la costruzione di una rotatoria, posta all'intersezione tra la strada provinciale n. 11 e la strada provinciale n. 23, in zona "Quattro Strade", nonché il relativo progetto esecutivo della suddetta opera pubblica, redatto il 30 luglio 2019 ed approvato con delibera della Giunta municipale di Supino n. 91 del 13 agosto 2019, per l'affidamento dei lavori di *"miglioramento della sicurezza stradale mediante la realizzazione di una rotatoria ed illuminazione dell'incrocio Via Morolense – Via La Mola in località Quattro Strade di Supino"*.

2. Il T.a.r., con la sentenza n. 170 del 25 maggio 2020, ha accolto il ricorso e ha condannato il Comune di Supino al pagamento delle spese del giudizio. Secondo il Tribunale, in particolare:

a) non sono fondate le eccezioni preliminari di irricevibilità del gravame per tardività, in quanto:

a.1) la delibera di Giunta municipale n. 39 del 2017, con cui il Comune di Supino approvava il solo progetto di fattibilità tecnica dell'opera (i.e. il progetto preliminare), non era di per sé immediatamente lesiva;

a.2) la pubblicazione della delibera giuntale n. 91 del 13 agosto 2019, con cui è stato approvato il progetto esecutivo dell'opera, riguardava la sola delibera di approvazione del progetto ma non anche il testo dello stesso, che veniva invece pubblicato soltanto il 28 novembre 2019, con susseguente tempestività del ricorso, notificato il 30 dicembre 2019;

b) non è fondata la censura attinente alla violazione delle garanzie partecipative per mancato invio della comunicazione di avvio del procedimento, in quanto la società ha ommesso di indicare o allegare gli elementi, fattuali o valutativi che, se introdotti in fase procedimentale, avrebbero potuto influire sul contenuto finale del provvedimento;

c) è fondato il secondo motivo di impugnazione inerente la asserita incompetenza degli architetti alla progettazione dell'opera, atteso che la progettazione di un'opera di urbanizzazione primaria, quale è la viabilità pubblica, è riservata alla competenza degli ingegneri ai sensi dell'art. 51, r.d. n. 2537 del 1925.

3. Il Comune di Supino ha proposto appello, per ottenere la riforma della sentenza impugnata e il conseguente rigetto integrale del ricorso originario. In particolare, l'appellante ha sostenuto le seguenti censure in tal modo rubricate:

i) *“Error in procedendo e in iudicando dei primi giudici nell’inciso argomentativo secondo cui l’obiezione del comune relativa alla tardiva impugnazione della delibera di giunta del comune di supino n. 91/19 sarebbe infondata, poiché non contenente – originariamente – il testo del progetto ritenuto lesivo, ex post reso visibile, donde la (conseguenziale) decorrenza processuale (par. 5.1.2.). Eccesso di potere giurisdizionale per evidente travisamento dei presupposti e falso supposto in fatto. Irricevibilità del gravame per decorrenza del dies ad quem, con eccesso di potere giurisdizionale per pretermessa considerazione dell’art. 41, comma 2 c.p.a.”;*

ii) *“Error in procedendo e in iudicando dei primi giudici nell’inciso argomentativo secondo cui emergerebbe l’incompetenza degli architetti a progettare la rotatoria e la relativa illuminazione per cui vi è causa (par. 5.3). Erronea applicazione degli artt. 51 e 52 r.d. 2537/25”;*

iii) *“Intento di far sì che un ingegnere assuma – in termini – la paternità di legge”;*

3.1. Si è costituita in giudizio l'originaria ricorrente, la quale, depositando memoria difensiva, si è opposta all'appello e ne ha chiesto l'integrale

rigetto. In particolare, la società ha insistito nell'affermare che la stessa, in assenza della pubblicazione del progetto, non aveva alcuna possibilità di percepire la lesività dell'atto emanato dall'amministrazione e che i progetti per la realizzazione di infrastrutture viarie che non siano strettamente connesse a un fabbricato, perché poste a sua pertinenza, e che dunque costituiscano interventi di urbanizzazione primaria rientrano tra le competenze esclusive degli ingegneri.

3.2. Con distinti atti di intervento *ad adiuvandum* si sono costituiti in giudizio il Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori e l'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Frosinone, i quali si sono uniti nella richiesta di accoglimento dell'appello e, per l'effetto, di rigetto del ricorso di primo grado. Gli interventori, oltre ad affermare la propria legittimazione all'intervento, hanno eccepito l'irricevibilità del ricorso originario e l'infondatezza dello stesso, in ragione dell'erronea applicazione degli artt. 51 e 52 del r.d. n. 2537/1925.

3.3. Si sono altresì costituiti in giudizio il Consiglio Nazionale degli Ingegneri e l'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Frosinone, i quali, rispettivamente con atto di intervento *ad opponendum*, premettendo la sussistenza del proprio interesse legittimante l'intervento, si sono opposti all'appello e ne hanno chiesto l'integrale rigetto.

3.4. Le parti hanno infine depositato ulteriori memorie, insistendo nelle proprie difese e conclusioni, sostenendo inoltre:

a) da parte del Comune di Supino, che dallo stato avanzato di esecuzione del contratto deriverebbe che la ricorrente di primo grado non trarrebbe alcuna utilità dall'annullamento degli atti impugnati e che, in ragione della determina n. 272 in data 17 giugno 2020 da cui emerge la ratifica da parte di un ingegnere dell'operato degli architetti, dovrebbe essere dichiarata la cessata materia del contendere; infine, che sarebbero inammissibili gli

interventi *ad opponendum* perché, a seguito di tale determina, l'esponenzialità categoriale, piuttosto che porsi a tutela indiscriminata degli aderenti, si opporrebbe all'interesse di un iscritto, ossia l'ingegnere che ha ricevuto l'incarico;

b) da parte del Consiglio Nazionale degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori e dell'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Frosinone, che sarebbe inammissibile l'intervento promosso dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri, essendo stata omessa la notifica nei confronti dell'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Frosinone.

4. All'udienza del 12 novembre 2020 la causa è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

5. Il Collegio rileva primariamente in punto di fatto che:

i) con la delibera di Giunta comunale n. 39 del 27 aprile 2017 il Comune di Supino approvava il progetto di fattibilità tecnica ed economica per la costruzione di una rotatoria, posta all'intersezione tra la strada provinciale n. 11 e la strada provinciale n. 23, in zona "Quattro Strade"; la delibera, unitamente al progetto di fattibilità, veniva pubblicata in data 18 maggio 2017 sull'Albo Pretorio *online*, per quindici giorni consecutivi, e successivamente in data 26 luglio 2019 sul portale "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale del Comune di Supino;

ii) con la delibera di Giunta comunale n. 91 del 13 agosto 2019 veniva quindi approvato il progetto esecutivo redatto in data 30 luglio 2019, la quale veniva pubblicata in data 2 settembre 2019, Reg. Pubblicazioni n. 575

6. Ciò premesso va rilevato che il Comune, nell'impugnare la sentenza di primo grado, ha dedotto ed eccepito:

a) l'irricevibilità per tardività dell'impugnazione della delibera di Giunta n. 91/19, contenente sin dalla sua pubblicazione, in data 2 settembre 2019, il

dato inerente le qualifiche dei progettisti, in uno al nome e cognome, donde la percezione – *per tabulas* – della lesione di specie: in particolare, il calcolo dei termini per impugnare decorrerebbe dall'ultimo giorno del periodo di pubblicazione all'Albo Pretorio *online* della predetta delibera di approvazione del progetto esecutivo, pubblicata in data 2 settembre 2019, e dunque il ricorso avrebbe dovuto essere inoltrato in notifica entro il 15 novembre 2019; il provvedimento contenente il testo integrale avrebbe quindi potuto essere impugnato dopo la relativa pubblicazione con motivi aggiunti; l'originario ricorrente ha invece proceduto al prescritto incombenza in data 29-31 dicembre 2019, oltre il termine decadenziale previsto dalla legge, con conseguente irricevibilità del ricorso di primo grado;

b) il fatto che al pari degli ingegneri sarebbero competenti per la redazione del progetto in esame anche gli architetti, atteso che l'intervento ricade all'interno della perimetrazione urbana, come comprovato dalla Provincia di Frosinone (cfr. nulla osta rilasciato in data 10 ottobre 2019, prot. n. 30658); sussisterebbe, invero, la competenza comune tra le figure tecniche di architetto e ingegnere, anche per le opere di urbanizzazione primaria, tra le quali le opere stradali, gli impianti fognari, la pubblica illuminazione ed il verde pubblico attrezzato, in quanto tali da ricondursi alla più ampia accezione di “*opere civili*” di cui agli artt. 51 e 52 del R.D. n. 2537/1925; peraltro, vi sarebbe la competenza sostanziale degli architetti che hanno redatto il progetto di fattibilità e del progetto esecutivo inerenti la realizzazione della rotatoria e dell'illuminazione dell'incrocio *de quo*, a fronte della circostanza che trattasi di ambito urbano, di pertinenza degli architetti stessi;

c) che andrebbe considerato l'intento manifestato dal Comune – in termini di validazione del progetto – di riferirsi ad un ingegnere, titolato per l'appunto all'attività di rinnovazione o ratifica.

6.1. Ne consegue che, stante la mancata impugnazione, risulta passato in giudicato il capo della sentenza di primo grado, avente ad oggetto il rigetto della censura attinente alla violazione delle garanzie partecipative per mancato invio della comunicazione di avvio del procedimento.

7. Il Collegio rileva altresì che l'Ente appellante, con deposito del 6 luglio 2020, ha dato atto che mediante la determinazione n. 272 del 17 giugno 2020 il Comune di Supino ha provveduto, in ragione di quanto espresso nella impugnata sentenza in merito alla sussistenza del vizio di competenza professionale ritenendo la progettazione stradale di esclusiva competenza degli ingegneri, a conferire un apposito incarico tecnico di rinnovazione, volto a realizzare la sanatoria con efficacia *ex tunc* dell'originaria attività progettuale affidata ad architetti.

In particolare, l'Amministrazione Comunale ha ritenuto *“necessario assegnare direttamente l'incarico di proseguimento progettuale e di rinnovazione per le opere stradali ed idrauliche ed illuminotecniche nell'ambito della più ampia progettazione di riqualificazione urbana in località 4 strade, all'ing. Guido Moreschini”*, lasciando fermo l'incarico già conferito agli architetti limitatamente al progetto di riqualificazione urbana, decoro di quartiere per il profilo ambientale e paesaggistico.

8. Alla luce di tale accaduto, il Collegio deve pertanto rilevare l'improcedibilità del ricorso originario per sopravvenuto difetto di interesse. L'avvenuto mutamento della situazione di fatto e di diritto dedotta in sede di ricorso rende, invero, priva di qualsiasi residua utilità giuridica la pronuncia del giudice adito sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio. Ciò in quanto la nuova valutazione insita nella citata determinazione comporta il superamento del provvedimento oggetto di impugnativa, in tal modo spostandosi l'interesse dell'originario ricorrente dall'annullamento del provvedimento già adottato all'eventuale annullamento del provvedimento di sanatoria.

9. In conclusione, in ragione di quanto esposto, il Collegio reputa che debba trovare accoglimento l'istanza della parte appellante e che, in riforma della sentenza impugnata, debba essere dichiarata l'improcedibilità del ricorso di primo grado.

10. La particolarità della vicenda giustifica l'integrale compensazione delle spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello R.G. n. 4339/2020, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, dichiara improcedibile il ricorso di primo grado.

Compensa le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 12 novembre 2020 svoltasi ai sensi degli artt. 84 del d.l. n. 18/2020 e 4 del d.l. n. 28/2020, con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Greco, Presidente

Oberdan Forlenza, Consigliere

Luca Lamberti, Consigliere

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Alessandro Verrico**

**IL PRESIDENTE**  
**Raffaele Greco**

IL SEGRETARIO

