

L'Autorità per la vigilanza dei lavori pubblici segnala alla Corte dei Conti il comportamento non del tutto corretto di un Comune nella gestione di un accordo transattivo con un'impresa per la costruzione di una piscina comunale: l'atto (illegittimo) deve essere annullato per violazione degli obblighi di partecipazione al procedimento

La linea interpretativa meglio rispondente all'idea posta a base della istituzione dell'Autorità di vigilanza sia quella che conferisce il maggior risalto agli adempimenti procedurali volti a garantire la compiuta partecipazione degli interessati alla emanazione dei provvedimenti loro destinati.

Merita di essere segnalata la sentenza del T.A.R. Lombardia-Milano - Sez. III - Sentenza 18 febbraio 2005, n. 397 per l'originalità della fattispecie in essa affrontata.

I fatti a cui si riferisce la controversia:

Con contratto stipulato in data 28 luglio 2000, il Comune di Tradate ha affidato ad un'impresa i lavori per la costruzione di una nuova piscina comunale, che sono stati consegnati in data 15 settembre 2000, ma il cui inizio effettivo è stato ritardato al gennaio 2002, per effetto di varie circostanze (iniziale rinuncia della ditta alla commessa, successivo ritiro della rinuncia, presenza sull'area di cantiere di una coltivazione a granoturco, sopravvenute condizioni climatiche sfavorevoli).

L'impresa, che ha imputato a responsabilità del committente la consegna parziale dell'area, nonché lamentato carenze progettuali (riferite alla copertura in legno lamellare e alla mancata previsione del manto di impermeabilizzazione delle vasche) e maggiori costi, ha iscritto nei registri di contabilità otto riserve per un ammontare complessivo di £. 1.024.006.170 superiore al 10% dell'importo contrattuale.

Da ciò l'esperimento da parte del responsabile del procedimento, ai sensi dell'art.31 bis l.n.109/94, del tentativo di accordo bonario, cui l'impresa tuttavia rifiutava di prestare adesione.

Anche un successivo tentativo di risoluzione consensuale del contratto non trovava esito, per la pretesa dell'appaltatore di vedersi riconosciuta almeno una quota delle riserve formulate.

Con atto notificato in data 11 aprile 2003, la direzione lavori intimava all'impresa di ultimare le opere entro trenta giorni, sotto comminatoria della risoluzione d'ufficio in danno ai sensi dell'art.119 D.P.R. n.554/99.

Di seguito avevano luogo incontri tra le parti, nel corso dei quali le parti stesse pervenivano alla definizione transattiva della questione nei termini poi formalizzati nell'accordo sottoscritto in data 31 luglio 2003.

Con esso il Comune, a fronte dello svincolo del deposito cauzionale e del riconoscimento in favore dell'impresa della riserva n.4 (per l'importo di € 14.828,03), conseguiva l'immediato rilascio del cantiere, nonché l'accettazione, da parte dell'impresa, dello stato di consistenza dei lavori eseguiti nella misura stabilita dal direttore lavori, la rinuncia a tutte le altre riserve formulate dall'impresa e il pagamento delle penali per il ritardo, limitatamente al periodo compreso tra la data di prevista ultimazione dei lavori (25.7.2002) e la data di avvio delle trattative per la risoluzione contrattuale (30.10.2002).

L'accordo transattivo veniva quindi trasmesso all'Autorità di vigilanza, che nell'adunanza del 29 ottobre 2003 considerava come, a fronte della rinuncia dell'impresa a riserve di dubbio fondamento, i termini dell'accordo contenessero "ampie concessioni della stazione appaltante all'impresa, consistenti soprattutto nello svincolo della cauzione (con la quale l'amministrazione avrebbe potuto coprire, almeno

in parte, gli oneri per il completamento dei lavori) e la mancata previsione di un risarcimento per gli oneri di selezione di un'altra impresa appaltatrice".

Sulla scorta di tali premesse l'Autorità censurava la condotta dell'ente e disponeva la segnalazione alla procura contabile

Un Comune impugna la deliberazione assunta il 29 ottobre 2003 dal Consiglio dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici la relativa nota di comunicazione, con cui in esito all'esame dell'accordo transattivo, intercorso tra l'amministrazione comunale e un'impresa in relazione ai lavori per la costruzione della piscina comunale, è stata sottoposta a censura la condotta del Comune per l'"eccessiva tolleranza accordata" nei rapporti con l'impresa ed è stata contestualmente disposta la segnalazione della questione alla Procura della Corte dei conti per gli eventuali accertamenti di competenza

Il ricorrente contesta l'operato dell'Autorità per:

- √ violazione delle garanzie procedurali,
- √ l'esercizio del potere sanzionatorio al di fuori dei casi tassativamente individuati dagli artt.4, comma quattro lett. h) e 10 comma 1 quater l.n.109/94, aventi valenza strumentale all'esercizio di funzioni di proposta e denuncia senza poter assumere carattere direttamente sanzionatorio nei confronti delle stazioni appaltanti,
- √ lacunosa ed erronea ricostruzione degli elementi caratterizzanti la fattispecie;
- √ erronea valutazione, da imputarsi alla mancata partecipazione del Comune al procedimento, con riguardo alle circostanze di fatto indicate nella transazione quali componenti giustificativi delle determinazioni assunte.

Il parere dell'adito giudice amministrativo

Il giudice milanese intanto parte da una prima considerazione:

<l'ordinamento tenda ad evitare che l'esercizio dei poteri di vigilanza e regolazione del settore si esplicino in assenza di una previa interlocuzione con i soggetti, pubblici e privati, che nel settore stesso operano e interagiscono, soprattutto in considerazione delle peculiarità di struttura e di funzione di particolari organismi pubblici, tra i quali va sicuramente annoverata anche l'Autorità resistente, deputati alla cura di interessi che si ritiene possano trovare il loro migliore assetto in fasi conciliative pre-contenziose.>

inoltre, poiché <La linea interpretativa meglio rispondente all'idea posta a base della istituzione dell'Autorità di vigilanza sia quella che conferisce il maggior risalto agli adempimenti procedurali volti a garantire la compiuta partecipazione degli interessati alla emanazione dei provvedimenti loro destinati>

non si vede perché

<escludere l'amministrazione comunale dal novero dei soggetti destinatari delle garanzie procedurali, che costituiscono lo strumento per realizzare l'apporto collaborativo e la leale cooperazione tra enti pubblici e che, per tale funzionalizzazione, possiede l'idoneità a concretare un

equo contemperamento degli interessi coinvolti nelle scelte dell'organo che espleta funzioni di vigilanza, e ad assicurare le finalità di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa»

e sulla base delle seguenti considerazioni, la conclusione è che:

«il Collegio osserva come sia del tutto - e illegittimamente - mancata l'attivazione degli istituti in parola, senza che ricorressero nella vicenda in esame quelle speciali ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità atte a giustificare, in ipotesi, l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento».

E che pertanto

«la violazione delle garanzie procedurali si sia tradotta anche in difetto di istruttoria, per l'incompleta analisi dei presupposti e delle circostanze di fatto che avrebbero potuto incidere sui contenuti della determinazione contestata.

Quindi l'atto impugnato, illegittimo per violazione degli enunciati obblighi di partecipazione al procedimento, va annullato, mentre restano assorbite le rimanenti doglianze»

A cura di Sonia LAZZINI

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione 3a ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 527/04, proposto da

COMUNE di TRADATE

in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Bassano Baroni, con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Milano, via Pattari 6

contro

AUTORITA' per la VIGILANZA sui LAVORI PUBBLICI

in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocatura distrettuale dello Stato, con domicilio presso la sua sede in Milano, via Freguglia 1

SERVIZIO ISPETTIVO dell'AUTORITA' di VIGILANZA (Settore Vigilanza, Accertamento ed Ispezione per la Regione Lombardia), in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito

per l'annullamento

-della nota 14/11/2003 GE/690-02 prot.60701/03/158, avente ad oggetto "Costruzione della piscina comunale";

-della delibera 29 ottobre 2003 del Consiglio dell'Autorità, non comunicata, ma di cui si è appresa l'esistenza, nonché aspetti e contenuti, nei limiti di quanto esposto nella nota precitata;

-di ogni altro provvedimento comunque presupposto, connesso o dipendente;

visto il ricorso notificato in data 13 gennaio 2004 e depositato in data 4 febbraio 2004;

visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità intimata;

viste le memorie difensive delle parti;

uditi alla pubblica udienza del 2 dicembre 2004, relatore il cons. Domenico Giordano, l'avv. Elisabetta Baroni, in delega, per il Comune ricorrente e l'avv. dello Stato Alessandra Blandini per l'Autorità resistente;

visti gli atti tutti della causa;

ritenuto quanto segue in:

## FATTO e DIRITTO

1) Con il ricorso in epigrafe, il Comune di Tradate ha impugnato la deliberazione assunta il 29 ottobre 2003 dal Consiglio dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici (di seguito: Autorità) e la relativa nota di comunicazione, con cui in esito all'esame dell'accordo transattivo, intercorso tra l'amministrazione comunale e l'impresa "I \*\*\*\*\* s.r.l." in relazione ai lavori per la costruzione della piscina comunale, è stata sottoposta a censura la condotta del Comune per l' "eccessiva tolleranza accordata" nei rapporti con l'impresa ed è stata contestualmente disposta la segnalazione della questione alla Procura della Corte dei conti per gli eventuali accertamenti di competenza.

A sostegno del gravame, il Comune deduce censure per violazione delle garanzie procedurali, per l'esercizio del potere sanzionatorio al di fuori dei casi tassativamente individuati dagli artt.4, comma quattro lett. h) e 10 comma 1 quater l.n.109/94, aventi valenza strumentale all'esercizio di funzioni di proposta e denuncia senza poter assumere carattere direttamente sanzionatorio nei confronti delle stazioni appaltanti, per la lacunosa ed erronea ricostruzione degli elementi caratterizzanti la fattispecie e, infine, per l'erronea valutazione, da imputarsi alla mancata partecipazione del Comune al procedimento, con riguardo alle circostanze di fatto indicate nella transazione quali componenti giustificativi delle determinazioni assunte.

Con memoria depositata il 19 novembre 2004, il Comune ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

L'Autorità si è costituita in giudizio, controdeducendo con memoria, nella quale eccepisce l'inammissibilità del ricorso per difetto di interesse, trattandosi di impugnazione rivolta avverso un atto privo di effetti lesivi alla sfera giuridica dell'amministrazione, e nel merito l'infondatezza delle censure esposte.

All'udienza, dopo la discussione delle parti, il ricorso è stato trattenuto in decisione dal Collegio.

2) In via preliminare deve esaminarsi l'eccezione spiegata in rito dalla difesa erariale; questa sostiene che l'amministrazione comunale ricorrente non potrebbe vantare alcun interesse concreto all'annullamento degli atti impugnati poiché con gli stessi l'Autorità si sarebbe limitata a rappresentare il proprio avviso interpretativo, privo di efficacia vincolante per i soggetti del settore, nell'esercizio del potere di vigilanza "sull'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare in materia" ad essa attribuito dall'art.4 l.n.109/94, che affida all'Autorità la facoltà di emanare atti di orientamento per la

corretta applicazione della normativa in materia di lavori pubblici da parte delle amministrazioni soggette al potere di vigilanza.

Il Collegio giudica infondata l'eccezione.

Con la deliberazione impugnata, l'Autorità non ha inteso fornire il proprio ausilio ermeneutico, al fine di contribuire a dissolvere, in via generale, una situazione di obiettiva incertezza circa il significato e l'estensione di un determinato precetto, ma ha direttamente esaminato i contenuti dell'accordo transattivo concluso dall'amministrazione comunale, pervenendo, in esito alla valutazione comparativa tra i profili di maggiore e di minore convenienza dei termini dell'accordo, a manifestare un giudizio di prevalenza dei costi che permangono a carico della stazione appaltante e a formulare "una nota di censura" circa il comportamento tenuto dall'amministrazione comunale nella vicenda, per l'eccessiva tolleranza mostrata nei confronti dell'impresa.

Non sembra dubbio, quindi, che il contenuto proprio della deliberazione in esame consista nella manifestazione di un giudizio di biasimo e riprovazione delle scelte compiute dall'amministrazione comunale, cui si rimprovera una "conduzione carente dei rapporti con l'impresa" immediatamente foriera di danni erariali, e come tale potenzialmente idonea ad integrare profili di responsabilità amministrativa, per il cui accertamento l'Autorità ha disposto il rinvio degli atti alla Procura della Corte dei conti.

Ora è pur vero che l'amministrazione comunale potrà far valere le proprie ragioni nell'ambito del giudizio contabile che dovesse eventualmente avere corso a seguito di detto rinvio.

Ciò non toglie, peraltro, che la deliberazione, nella parte in cui assoggetta a censura il comportamento dell'amministrazione, risulti immediatamente lesiva della posizione soggettiva del Comune ricorrente, che è titolare quantomeno dell'interesse morale a vedere riconosciuta la correttezza del proprio operato e a conseguire, per effetto della rimozione dell'atto lesivo, il riesame della situazione da parte dell'organo di vigilanza del settore.

E' noto, infatti, che l'interesse a ricorrere al giudice amministrativo può essere anche soltanto morale, e che, in controversie come quella in esame, lo stesso sussista per il solo fatto che taluni comportamenti vengano qualificati in termini di disvalore, così da connotare negativamente l'ente o organo che li abbia posti in essere.

Il ricorso è quindi ammissibile e deve essere esaminato nel merito.

3) Prima di analizzare i motivi di impugnazione proposti da parte ricorrente, giova riassumere, in punto di fatto, la vicenda sottoposta all'esame del Collegio.

Con contratto stipulato in data 28 luglio 2000, il Comune di Tradate ha affidato all'impresa "Il \*\*\*\*\*" s.r.l. i lavori per la costruzione di una nuova piscina comunale, che sono stati consegnati in data 15 settembre 2000, ma il cui inizio effettivo è stato ritardato al gennaio 2002, per effetto di varie circostanze (iniziale rinuncia della ditta alla commessa, successivo ritiro della rinuncia, presenza sull'area di cantiere di una coltivazione a granoturco, sopravvenute condizioni climatiche sfavorevoli).

L'impresa, che ha imputato a responsabilità del committente la consegna parziale dell'area, nonché lamentato carenze progettuali (riferite alla copertura in legno lamellare e alla mancata previsione del manto di impermeabilizzazione delle vasche) e maggiori costi, ha iscritto nei registri di contabilità otto riserve per un ammontare complessivo di £. 1.024.006.170 superiore al 10% dell'importo contrattuale.

Da ciò l'esperimento da parte del responsabile del procedimento, ai sensi dell'art.31 bis l.n.109/94, del tentativo di accordo bonario, cui l'impresa tuttavia rifiutava di prestare adesione.

Anche un successivo tentativo di risoluzione consensuale del contratto non trovava esito, per la pretesa dell'appaltatore di vedersi riconosciuta almeno una quota delle riserve formulate.

Con atto notificato in data 11 aprile 2003, la direzione lavori intimava all'impresa di ultimare le opere entro trenta giorni, sotto comminatoria della risoluzione d'ufficio in danno ai sensi dell'art.119 D.P.R. n.554/99.

Di seguito avevano luogo incontri tra le parti, nel corso dei quali le parti stesse pervenivano alla definizione transattiva della questione nei termini poi formalizzati nell'accordo sottoscritto in data 31 luglio 2003.

Con esso il Comune, a fronte dello svincolo del deposito cauzionale e del riconoscimento in favore dell'impresa della riserva n.4 (per l'importo di € 14.828,03), conseguiva l'immediato rilascio del cantiere, nonché l'accettazione, da parte dell'impresa, dello stato di consistenza dei lavori eseguiti nella misura stabilita dal direttore lavori, la rinuncia a tutte le altre riserve formulate dall'impresa e il pagamento delle penali per il ritardo, limitatamente al periodo compreso tra la data di prevista ultimazione dei lavori (25.7.2002) e la data di avvio delle trattative per la risoluzione contrattuale (30.10.2002).

L'accordo transattivo veniva quindi trasmesso all'Autorità di vigilanza, che nell'adunanza del 29 ottobre 2003 considerava come, a fronte della rinuncia dell'impresa a riserve di dubbio fondamento, i termini dell'accordo contenessero "ampie concessioni della stazione appaltante all'impresa, consistenti soprattutto nello svincolo della cauzione (con la quale l'amministrazione avrebbe potuto coprire, almeno in parte, gli oneri per il completamento dei lavori) e la mancata previsione di un risarcimento per gli oneri di selezione di un'altra impresa appaltatrice".

Sulla scorta di tali premesse l'Autorità censurava la condotta dell'ente e disponeva la segnalazione alla procura contabile.

4) Con il primo motivo del ricorso il Comune lamenta la violazione degli artt. 7 e 8 della l.n.241/90, dell'art.5, primo e secondo comma, D.P.R. n.544/99 e dell'art.4 del Regolamento interno 28.12.1999, per la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento.

Con il secondo motivo si lamenta la violazione delle garanzie specifiche previste dagli artt.47 e 48 del Regolamento dell'Autorità 21.21.2000, che riconoscono agli enti interessati la facoltà di partecipare alla seduta del Consiglio in cui è posta in discussione la questione di loro interesse, con obbligo di convocazione con preavviso di almeno 15 giorni.

Con il sesto motivo si deduce che la mancata partecipazione del Comune al procedimento e al contraddittorio ha impedito all'amministrazione destinataria del provvedimento finale di portare a conoscenza dell'Autorità una molteplicità di elementi rilevanti, non emergenti dalle clausole dell'accordo che risultavano enunciate in termini necessariamente sintetici, la cui cognizione avrebbe potuto condurre all'adozione di un provvedimento di diverso tenore; in tal modo la violazione delle garanzie procedurali si è tradotta anche in un vizio dell'istruttoria e nel forte travisamento dei termini reali della questione, con il risultato che l'Autorità è incorsa in errore ed è pervenuta a conclusioni fortemente distorte.

Le censure con cui è stata denunciata l'inosservanza degli obblighi volti a consentire la partecipazione al procedimento del soggetto destinatario dell'atto, logicamente antecedenti ai restanti motivi in quanto relative alla corretta formazione dell'atto impugnato, sono fondate.

Le stesse per la loro intima connessione possono esaminarsi congiuntamente.

5) La deliberazione impugnata è stata adottata nell'esercizio dei poteri previsti dall'art.4, quarto comma l.n.109/94, il quale stabilisce che l'Autorità vigila affinché sia assicurata l'economicità di esecuzione dei lavori pubblici (lett. a), vigila sull'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare in materia verificando, anche con indagini campionarie, la regolarità delle procedure di affidamento dei lavori pubblici (lett b) e accerta che dall'esecuzione dei lavori non sia derivato pregiudizio per il pubblico erario (lett. c).

Per l'esercizio delle suindicate attribuzioni, l'art.5 del DP.R. n.544/99, di attuazione della l.n.109/94, prevede al primo comma che " in relazione agli elementi acquisiti anche a norma dell'articolo 4, l'Autorità delibera l'apertura dell'istruttoria in merito alla situazione sottoposta ad esame e ne dà comunicazione a tutti i soggetti interessati"; la stessa disposizione, al comma successivo, stabilisce che "la comunicazione deve contenere gli elementi essenziali della fattispecie oggetto di istruttoria, e deve assegnare il termine, non inferiore a venti giorni, entro il quale il destinatario può chiedere di essere sentito".

Se da un lato è la stessa fonte regolamentare a prescrivere espressamente che l'Autorità eserciti le funzioni di vigilanza del settore dandone comunicazione ai soggetti interessati, dall'altro l'Autorità risulta vincolata a quanto da essa stessa stabilito con la deliberazione 28 dicembre 1999 n.56000, recante "Regolamento di attuazione degli articoli 2 e 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241, relativo ai procedimenti amministrativi di competenza della Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici". In particolare, l'art. 4 di questa deliberazione (rubricato "Comunicazione dell'inizio del procedimento") dopo aver prescritto "salvo che sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità, il responsabile del procedimento dà comunicazione dell'inizio del procedimento stesso ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti, ai soggetti la cui partecipazione al procedimento sia prevista da legge o regolamento nonché ai soggetti, individuati o facilmente individuabili, ai quali dal provvedimento possa derivare un pregiudizio", stabilisce che "I soggetti di cui al comma 1 sono resi edotti dell'avvio del procedimento mediante comunicazione personale contenente, ove già non rese note ai sensi dell'art. 3, comma 3, le indicazioni di cui all'art. 8 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni.

Inoltre, l'art.5 del Regolamento richiama la facoltà di presentare memorie e documenti riconosciuta dall'art. 10, lettera b), della legge n. 241 del 1990, in favore di coloro che hanno titolo a prendere parte al procedimento.

Dal complesso delle riportate disposizioni, e in particolare dall'art. 4 della delib. n. 56000/1999, emerge come, anche in questo particolare ambito di attività economica, l'ordinamento tenda ad evitare che l'esercizio dei poteri di vigilanza e regolazione del settore si esplicino in assenza di una previa interlocuzione con i soggetti, pubblici e privati, che nel settore stesso operano e interagiscono, soprattutto in considerazione delle peculiarità di struttura e di funzione di particolari organismi pubblici, tra i quali va sicuramente annoverata anche l'Autorità resistente, deputati alla cura di interessi che si ritiene possano trovare il loro migliore assetto in fasi conciliative pre-contenziose.

Questo pare essere anche l'impianto di fondo del regolamento, enunciante disposizioni per un verso ispirate all'evidente finalità di consentire l'attuazione di un compiuto contraddittorio e, per altro verso, concepite in modo da valorizzare, anche in relazione alle previsioni generali della legge n. 241/90, tutti i

noti istituti di partecipazione degli interessati al procedimento e le regole del contraddittorio, non solo per attenuare il carattere autoritativo delle scelte, ma nella prospettiva di una più completa acquisizione degli elementi rilevanti ai fini della determinazione da adottare.

Appare dunque chiaro come la linea interpretativa meglio rispondente all'idea posta a base della istituzione dell'Autorità di vigilanza sia quella che conferisce il maggior risalto agli adempimenti procedurali volti a garantire la compiuta partecipazione degli interessati alla emanazione dei provvedimenti loro destinati. Tanto che il Tribunale ha già riconosciuto, in occasione di un giudizio avente ad oggetto un atto adottato da altra Autorità indipendente, "la necessità che il provvedimento autoritativo sia preceduto il più possibile, quando non vi ostino esigenze di riservatezza della sfera dei terzi o dell'azione amministrativa stessa, ovvero ragioni di particolare urgenza, da forme di contatto tra l'amministrazione e gli interessati, di cui l'informazione degli intendimenti che la p.a. sta per realizzare costituisce il livello minimo" (cfr. sent. 31 luglio 2001, n. 5288).

E non v'è ragione per escludere l'amministrazione comunale dal novero dei soggetti destinatari delle garanzie procedurali, che costituiscono lo strumento per realizzare l'apporto collaborativo e la leale cooperazione tra enti pubblici e che, per tale funzionalizzazione, possiede l'idoneità a concretare un equo contemperamento degli interessi coinvolti nelle scelte dell'organo che espleta funzioni di vigilanza, e ad assicurare le finalità di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa.

6) Venendo al caso di specie, il Collegio osserva come sia del tutto - e illegittimamente - mancata l'attivazione degli istituti in parola, senza che ricorressero nella vicenda in esame quelle speciali ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità atte a giustificare, in ipotesi, l'omissione della comunicazione di avvio del procedimento.

In proposito, va rammentato che, per concretare una legittima esenzione dagli obblighi di cui trattasi, le ragioni di urgenza devono essere di gravità tale da non consentire la comunicazione senza che risulti compromesso il soddisfacimento dell'interesse pubblico (deve cioè trattarsi di urgenza c.d. qualificata: v., ex plurimis, CdS sez. VI, 3 ottobre 2000, n. 5267).

Il comune ricorrente non ha mancato di precisare, nel presente giudizio, quale sarebbe stato il suo effettivo apporto collaborativo al procedimento, e con quali utili elementi egli avrebbe potuto influenzare le determinazioni che sono state adottate dalla Autorità. In particolare, attraverso la convocazione e l'audizione dei rappresentanti dell'amministrazione comunale, o mediante altre forme di partecipazione, l'Autorità avrebbe potuto acquisire al procedimento elementi di valutazione ulteriori rispetto a quelli risultanti dalle clausole dell'accordo transattivo, che avrebbero consentito di meglio delineare le condizioni e le circostanze che hanno preceduto la sottoscrizione dell'atto esaminato.

Il che pone in evidenza come la violazione delle garanzie procedurali si sia tradotta anche in difetto di istruttoria, per l'incompleta analisi dei presupposti e delle circostanze di fatto che avrebbero potuto incidere sui contenuti della determinazione contestata.

Per quanto sin qui osservato, l'atto impugnato, illegittimo per violazione degli enunciati obblighi di partecipazione al procedimento, va annullato, mentre restano assorbite le rimanenti doglianze.

7) In conclusione, il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Sussistono comunque giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese tra le parti.

P.Q.M.



il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, terza Sezione, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 527/04 così dispone:

-accoglie il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati;

-compensa le spese.

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

Così deciso in Milano il 2 dicembre 2004 in camera di consiglio con l'intervento dei magistrati:

Italo Riggio - presidente

Domenico Giordano - cons. est.

Daniele Dongiovanni - ref.