



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1583 del 2013, proposto da:

Gial Plast Srl, rappresentata e difesa dall'avv. Giuseppe Mormandi, con domicilio presso la Segreteria Tar in Lecce, via F. Rubichi 23;

contro

Comune di Ostuni, rappresentato e difeso dagli avv. Cecilia R. Zaccaria e Alfredo Tanzarella, con domicilio eletto presso Angelo Vantaggiato in Lecce, via Zanardelli 7;

per l'annullamento

della determinazione dirigenziale n. 1012 del 12 luglio 2013, trasmessa alla ricorrente in allegato alla comunicazione prot. n. 24690 del 23/7/13, avente ad oggetto "Inadempienze contrattuali dell'ATI Gial Plast srl - Bianco Igiene Ambientale srl, appaltatrice del servizio di igiene ambientale del Comune di Ostuni, elevate dal Comando di Polizia Municipale dal 01 ottobre al 31 dicembre 2012", con la quale sono state approvate sanzioni pecuniarie a danno dell'ATI pari a complessivi € 26.250,00;

della nota prot. n. 24690 del 23/7/13, a firma del Dirigente IV° Settore del Comune di Ostuni;

della nota prot. n. 0016479 del 27 marzo 2013, a firma del Funzionario del Servizio Ecologia Ambiente del Comune di Ostuni, avente ad oggetto "Relazione tecnica inerente le inadempienze contrattuali nel periodo dal 01 ottobre al 31 dicembre 2012 da parte dell'ATI Gial Plast srl - Bianco Igiene Ambientale srl";

ove occorra, della "Tabella riassuntiva delle contestazioni" allegata alla suddetta nota prot. 0016479 del 27/03/13;

dei singoli pareri del Responsabile del Procedimento riportati nella suddetta "Tabella riassuntiva";

dei verbali di contestazione elevati dal Comando di P.M. nel periodo dal 01/10/2012 al 31/12/2012;

dei provvedimenti (relazione tecnica di liquidazione e nota prot. n. 25483 del 31/7/13) con cui si è proceduto alla decurtazione dal canone del mese di giugno 2013 della somma di € 26.250,00;

di ogni altro atto presupposto, consequenziale e, comunque, connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Ostuni;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore per la camera di consiglio del giorno 7 novembre 2013 il dott. Giuseppe Esposito e uditi per le parti l'avv. Giovanni Calabro, in sostituzione dell'avv. Giuseppe Mormandi, e l'avv. Maria Cristina Antonucci, in sostituzione dell'avv. Alfredo Tanzarella;

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.- La Società ricorrente, in proprio e quale mandataria dell'ATI "Gial Plast srl - Bianco Igiene Ambientale srl, espone che:

- in data 30 aprile 2012 il Comune di Ostuni ha aggiudicato all'ATI l'appalto quinquennale per il servizio di igiene urbana (il contratto è stato sottoscritto il 29 agosto 2012 e registrato il successivo 17 settembre);
- nel periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre, il Comando di Polizia Municipale ha effettuato una serie di sopralluoghi e, per le presunte inadempienze riscontrate, ha notificato i relativi verbali di contestazione;
- nonostante le controdeduzioni presentate e la sollecitazione al Comune a compiere quanto di propria competenza (per regolarizzare la viabilità e il traffico, controllare il corretto conferimento dei rifiuti e sanzionare l'abbandono incontrollato degli stessi, il volantinaggio selvaggio e il parcheggio in divieto di sosta), con la documentata segnalazione dei problemi riscontrati, a distanza di otto mesi dall'ultimo dei verbali è stata comunicata la determinazione dirigenziale con cui sono state applicate le penalità e comminata la sanzione complessiva di € 26.250,00, decurtata poi dal canone mensile di giugno 2013.

Tanto premesso, avverso gli atti e i provvedimenti indicati in epigrafe è stato proposto il presente ricorso, deducendo con distinti motivi:

- 1) la decadenza dal diritto di irrogare le sanzioni, la violazione del dovere di buona amministrazione, l'errata applicazione degli artt. 13 e 15 del C.S.A., la violazione dell'art. 97 Cost.;
- 2) l'eccesso di potere per difetto di motivazione, difetto di istruttoria ed erroneità dei presupposti e la violazione del dovere di buona fede e correttezza;
- 3) l'incompetenza e la violazione dell'art. 97 Cost., del principio di ragionevolezza e dell'art. 15 del C.S.A.

Il Comune di Ostuni si è costituito in giudizio, sostenendo la conformità a diritto degli atti impugnati e concludendo per il rigetto del ricorso.

All'udienza del 7 novembre 2013, fissata per la discussione della domanda cautelare, sentite sul punto le parti costituite, accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria, il Collegio ha definito il giudizio in camera di consiglio con sentenza in forma semplificata, ai sensi dell'art. 60 c.p.a.

2.- Il Collegio intende innanzitutto affermare espressamente la sussistenza della propria giurisdizione, ai sensi di quanto disposto dall'art. 133, primo comma, lett. c), cod. proc. amm., per le controversie relative all'affidamento di un pubblico servizio.

Pur essendone escluse quelle relative a "indennità, canoni od altri corrispettivi", resta affidata al G.A. la cognizione degli altri aspetti del rapporto e, trattandosi di giurisdizione esclusiva, dei diritti di natura patrimoniale, non attinenti ad indennità, canoni e corrispettivi (nella specie, si tratta dell'esercizio dei poteri di natura sanzionatoria da parte del Comune).

Ciò in quanto, come chiarito dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (sentenza del 20 giugno 2012 n. 10149), le controversie "concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi" sono riservate al G.O. sempre che non venga in rilievo <<la verifica dell'azione autoritativa della P.A. sull'intera economia del rapporto concessorio>>, nel qual caso <<il conflitto tra P.A. e concessionario si configura secondo il binomio "potere-interesse" e viene attratto nella

sfera della competenza giurisdizionale del giudice amministrativo (Cass. sez. un. 7861/ 2001; 22661/2006)>>>.

Del resto, lo stesso art. 133 si riferisce, altresì, specificamente “alla vigilanza e controllo nei confronti del gestore”.

Si può quindi passare all’esame del ricorso.

Il Comando di Polizia Municipale ha contestato al gestore del servizio una serie di inadempienze, per il periodo dal 1° ottobre al 31 dicembre 2012 (mancato spazzamento di strade e aree verdi e mancata raccolta della frazione plastica e metalli depositata dalle utenze domestiche), raccolte nella tabella riassuntiva allegata alla relazione del Servizio Ecologia e Ambiente prot. 10479 del 27/3/2013 (in cui sono riportate le controdeduzioni dell’appaltatore e il parere dell’ufficio, con la proposta e la commisurazione della sanzione applicabile).

Detta tabella è stata approvata con la impugnata determinazione del Dirigente del IV° Settore - Servizio Ecologia e Ambiente n. 1012 del 12/7/2013, disponendo la successiva decurtazione della somma di € 26.250,00 a titolo di sanzioni (poi effettuata, dal canone mensile di giugno 2013, con provvedimento del 30/7/2013 del funzionario dello stesso Servizio Ecologia e Ambiente).

Il potere esercitato ha la sua fonte negli artt. 13 e 15 del Capitolato Speciale d’Appalto, i quali in particolare dispongono, rispettivamente, che:

(art. 13, primo e secondo comma) “In caso di inadempienze e di inosservanze dei doveri assunti in forza del presente Capitolato, la Ditta Appaltatrice, oltre all’obbligo di ovviare agli inconvenienti e/o alle anomalie verificatisi, sarà soggetta all’applicazione di penalità.

Le inadempienze comporteranno l’applicazione delle penalità sotto riportate, con l’osservanza della procedura prevista dal successivo art. 15”;

(art. 15, ultimo comma) “Il Dirigente competente sul Servizio Ecologia o altro Dirigente, terzo rispetto all’Ufficio che ha elevato la contestazione, entro trenta giorni dalla data di ricezione delle controdeduzioni o da quella di scadenza del termine per la loro presentazione, adotta il provvedimento di archiviazione qualora ritenga le stesse fondate o, in caso contrario, di applicazione delle sanzioni di cui al precedente articolo 13. Contro i provvedimenti di cui sopra l’appaltatore potrà ricorrere nelle forme previste dalle leggi vigenti”.

Ciò posto, è fondata la censura con cui si contesta la legittimità delle sanzioni, irrogate dopo circa otto mesi dalla notificazione dei verbali di contestazione, in violazione del termine perentorio stabilito dalla norma del capitolato.

Risulta dalla tabella allegata alla relazione dell’ufficio, approvata con il provvedimento finale, che la Ditta ha trasmesso le proprie controdeduzioni in un intervallo che va dal 24 ottobre al 10 dicembre 2012 (in relazione alle singole contestazioni), mentre l’applicazione delle sanzioni è stata disposta solamente con la determinazione dirigenziale del 12 luglio 2013, ben oltre il termine di trenta giorni fissato dall’art. 15 sopra citato.

Detto termine ha natura perentoria, esprimendosi con esso un vincolo al potere sanzionatorio dell’Amministrazione, il quale non può essere esercitato dopo la sua scadenza, assolvendo alla funzione di garantire l’effettività del diritto di difesa dei soggetti che vengano a trovarsi in posizione di soggezione rispetto a quella pretesa (tant’è che l’intero iter è minuziosamente disciplinato ed è assicurata, tra l’altro, la terzietà dell’ufficio che irroga la sanzione).

Per questo aspetto il ricorso è dunque fondato e va accolto, con conseguente annullamento dell’impugnata determinazione del Dirigente del IV° Settore - Servizio Ecologia e Ambiente n. 1012 del 12/7/2013 e del successivo provvedimento del 30/7/2013 del funzionario dello stesso Servizio Ecologia e Ambiente.

Sussistono nondimeno validi motivi per compensare le spese processuali, avuto riguardo alla ragione che ha condotto all’annullamento dei provvedimenti, sulla base esclusivamente della violazione della regola di ordine procedimentale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Prima, definitivamente pronunciando sul

ricorso, come in epigrafe proposto, accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla i provvedimenti indicati in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Cavallari, Presidente

Patrizia Moro, Consigliere

Giuseppe Esposito, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/12/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)