



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 25 del 2012, proposto da:

Laura Severi e Alessandro Severi, rappresentati e difesi dall'avv. Roberta de Pretis ed elettivamente domiciliati presso il suo studio in Trento, via S. Trinità, n. 14

***contro***

- Comune di Pinzolo, Madonna di Campiglio, S. Antonio di Mavignola, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Tullio Marchetti ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Trento, via Grazioli, n. 15;
- Provincia autonoma di Trento;
- Funivie Madonna di Campiglio S.p.a., non costituita in giudizio;
- Augusto Severi, non costituito in giudizio

***e con l'intervento di***

ad opponendum:

- Provincia autonoma di Trento, in persona del Presidente pro tempore, rappresentata e difesa dall'avv. Damiano Florenzano e con domicilio eletto presso il suo studio in Trento, Piazza Mostra, n. 15

***per l'annullamento***

- della deliberazione del Consiglio comunale di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio di Mavignola del 9 maggio 2011, n. 25, di approvazione in linea tecnica del progetto preliminare per i lavori di "Realizzazione nuovo stadio dello slalom a Madonna di Campiglio e annessi parcheggi";
- della deliberazione del Consiglio comunale di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio di Mavignola del 13 luglio 2011, n. 39, di attivazione della deroga urbanistica per i lavori di realizzazione del nuovo stadio dello slalom;
- della deliberazione della Giunta comunale di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio di Mavignola del 4 agosto 2011, n. 111, di approvazione in linea tecnica del progetto definitivo per la "Realizzazione nuovo stadio dello slalom a Madonna di Campiglio e annessi parcheggi";
- della deliberazione della Giunta comunale di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio di Mavignola del 6 dicembre 2011, n. 184, di approvazione in linea tecnica del progetto esecutivo per la "Realizzazione nuovo stadio dello slalom a Madonna di Campiglio e annessi parcheggi";
- della determinazione del Responsabile Area tecnica del Comune di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio

di Mavignola del 7 dicembre 2011, n. 551, di approvazione a tutti gli effetti del progetto esecutivo relativo ai lavori di "Realizzazione nuovo stadio dello slalom a Madonna di Campiglio e annessi parcheggi", di imputazione della spesa al bilancio e di determinazione delle modalità di esecuzione dei lavori e delle forniture;

- della determinazione del Responsabile Area tecnica del Comune di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio di Mavignola del 14 dicembre 2011, n. 565, di affidamento all'Agenzia per i Servizi della Provincia delle funzioni di stazione appaltante relativamente all'appalto dei lavori principali "opere generali" del progetto di "Realizzazione nuovo stadio dello slalom a Madonna di Campiglio e annessi parcheggi";
- di ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, ivi comprese, per quanto occorrer possa:
  - della nota del Sindaco del Comune di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio di Mavignola del 3 gennaio 2012, prot. n. 90, di risposta alla lettera dei ricorrenti del 14 dicembre 2011;
  - della deliberazione della Commissione comprensoriale per la tutela paesaggistico - ambientale nella Comunità delle Giudicarie del 24 giugno 2011, n. 313.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Pinzolo, Madonna di Campiglio, S. Antonio di Mavignola;

Visto l'atto di intervento ad opponendum della Provincia autonoma di Trento;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 luglio 2012 il cons. Alma Chiettoni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. I signori Severi sono proprietari della p.ed. 761, che tavolarmente individua una villetta residenziale di modeste dimensioni, risalente agli anni '50 del secolo scorso, situata in centro a Madonna di Campiglio, rinomata località turistica del Comune di Pinzolo. Essa confina con lo stadio dello slalom, punto di arrivo della nota pista da sci '3Tre' che è stata spesso utilizzata per gare di slalom speciale del circuito internazionale della Coppa del Mondo di sci alpino.

I ricorrenti ricordano che in data 22 novembre 2011, in occasione di un incontro organizzato dal Comune di Pinzolo con i proprietari degli edifici confinanti con lo stadio, hanno avuto l'occasione di conoscere il progetto per la realizzazione di una nuova struttura al punto di arrivo della pista da slalom, mediante la demolizione di quella esistente e la costruzione di un nuovo complesso di maggiori dimensioni ospitante parcheggi, magazzini, uffici, un museo, tribune scoperte per il pubblico, box per la tv, bar e servizi.

2. Con il presente ricorso essi hanno pertanto impugnato la deliberazione comunale di Pinzolo, Madonna di Campiglio e S. Antonio di Mavignola di data 6 dicembre 2011 con la quale è stato approvato il progetto esecutivo per la realizzazione del nuovo stadio dello slalom, oltre alle precedenti deliberazioni di approvazione del progetto preliminare (del 9 maggio 2011) e definitivo (del 4 agosto 2011), alla deliberazione che, nel mese di luglio 2011, aveva autorizzato la deroga urbanistica, ed anche alle determinazioni dirigenziali di imputazione della spesa e di affidamento all'Agenzia provinciale per i servizi delle funzioni di stazione appaltante.

3. Il ricorso è affidato alle seguenti censure:

I – "eccesso di potere per carenza ed erroneità della motivazione, per manifesta irragionevolezza e illogicità, travisamento della realtà e carenza dei presupposti"; i ricorrenti lamentano innanzitutto l'abnorme lievitazione di

volumi e di altezza rispetto alla situazione esistente: la progettata struttura si svilupperà su sette livelli (di cui cinque fuori terra per un'altezza di oltre 10 metri, con una torre alta più di 20 metri) rispetto ai tre attuali; denunciano poi l'incoerenza del progetto rispetto al contesto urbano e il contrasto tipologico con l'architettura tradizionale dell'abitato di Madonna di Campiglio;

II – “violazione dell'art. 28, comma 5, dell'art. 5, comma 1, e dell'art. 7, comma 3, della n.t.a. del p.r.g. comunale”, perché la nuova struttura non rispetterebbe le distanze minime prescritte sia dal confine di proprietà che dall'edificio dei ricorrenti;

III – “violazione degli artt. 90 e 91 del D.Lgs. 12.4.2006, n. 163, dell'art. 26 della l.p. 10.9.1993, n. 26, e dei principi generali di trasparenza, correttezza, imparzialità e proporzionalità nell'affidamento degli incarichi di progettazione per la realizzazione di opere pubbliche; eccesso di potere per carenza dei presupposti”; rilevato che i progetti preliminare, esecutivo e definitivo sono stati predisposti dalla società Funivia Madonna di Campiglio, la quale li ha direttamente commissionati ad un soggetto di fiducia al fine di accelerare la realizzazione del nuovo stadio, e che li ha poi offerti a titolo gratuito al Comune di Pinzolo che li ha fatti propri, i ricorrenti denunciano la violazione delle norme che prescrivono l'espletamento di procedure di evidenza pubblica per affidare incarichi di progettazione di opere pubbliche;

IV – “violazione dell'art. 7 della l. 6.8.1990, n. 241, e dell'art. 25 della l.p. 30.11.1992, n. 23, per la mancata comunicazione dell'avvio del procedimento; violazione dei principi generali di economicità ed efficienza; eccesso di potere per difetto di istruttoria”.

I ricorrenti hanno anche chiesto al Tribunale, in via cautelare, la sospensione dei provvedimenti impugnati.

4. L'Amministrazione comunale intimata si è costituita in giudizio eccependo in rito la tardività e l'inammissibilità del ricorso e chiedendo comunque la sua reiezione nel merito in quanto infondato.

5. Con ordinanza n. 38, adottata nella camera di consiglio del 23 febbraio 2012, la domanda cautelare è stata accolta.

Con la stessa ordinanza, in via istruttoria, è stato ordinato il deposito di documentazione utile ai fini della decisione del merito.

6. L'Amministrazione comunale ha depositato la documentazione richiesta in data 15 marzo 2012.

7. La citata ordinanza cautelare è stata impugnata innanzi al Consiglio di Stato il quale, con l'ordinanza n. 2053, adottata nella camera di consiglio del 29 maggio 2012, ha respinto l'appello tenuto conto della ravvicinata udienza di discussione nel merito del ricorso.

8. Con atto notificato il 21 maggio 2012 è intervenuta nel processo ad opponendum la Provincia autonoma di Trento, anch'essa eccependo la tardività dell'impugnativa, l'inammissibilità del primo e del terzo motivo e il difetto di interesse in capo ai ricorrenti, nonché chiedendone nel merito la reiezione.

9. In vista dell'udienza di merito le parti costituite hanno depositato ulteriore documentazione e memorie conclusionali.

10. Alla pubblica udienza del 12 luglio 2012 la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

1. In sede pregiudiziale occorre definire l'eccezione di tardività dell'atto introduttivo tuzioristicamente opposta dalle difese delle Amministrazioni sia comunale che provinciale sul rilievo che il termine d'impugnazione per la maggior parte delle deliberazioni impugnate (dei mesi di maggio, luglio, agosto e settembre 2011) è decorso dalla scadenza del termine della loro rispettiva pubblicazione all'albo comunale.

L'eccezione - tenuto conto che il ricorso è stato notificato in data 21 gennaio 2012 - è infondata per le motivazioni che seguono.

A) - Da un lato non è contestato che i ricorrenti abbiano avuto conoscenza del progetto comunale di realizzare il nuovo stadio dello slalom solo in occasione dell'incontro organizzato dal Comune il giorno martedì 22 novembre 2011 "per l'illustrazione del progetto dell'opera pubblica, per la discussione di eventuali osservazioni e per la consegna su chiavetta usb di eventuali files del progetto approvato" (cfr., nota di convocazione datata 8.11.2012 – doc. n. 11 in atti dei ricorrenti);

- deve pertanto farsi corretta applicazione del principio giurisprudenziale secondo il quale il termine decadenziale per l'impugnativa di una delibera comunale decorre dalla data di notifica (o comunicazione dell'atto) ma anche dalla data dell'effettiva e piena conoscenza con riferimento ai soggetti o direttamente contemplati nell'atto o che siano comunque immediatamente incisi dai suoi effetti anche se in esso non contemplati (cfr., C.d.S., sez. V, 13.7.2010, n. 4501; sez. VI, 3.10.2007, n. 5105);

- per questo profilo, il ricorso è stato dunque notificato l'ultimo giorno utile.

B) - L'art. 18 della l.p. 10.9.1993, n. 26 (in materia di lavori pubblici di interesse provinciale) prevede - in difformità da quanto disposto dall'art. 12 del t.u. nazionale sulle espropriazioni 8.6.2001, n. 327 - che solo l'approvazione del progetto "esecutivo" di un'opera pubblica equivalga a dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità e che è il progetto esecutivo che deve essere depositato presso la segreteria del comune con i prescritti elaborati grafici e descrittivi;

- in proposito la giurisprudenza afferma che è unicamente con l'approvazione del progetto esecutivo, provvedimento tipico e dichiarativo della pubblica utilità, che si esplicita formalmente la definitiva volontà dell'Amministrazione di realizzare l'opera pubblica (cfr., C.d.S., sez. VI, 24.11.2011, n. 6207);

- è dunque il progetto esecutivo a presentare una stabile connotazione che consente di valutare appieno i profili di interferenza per coloro che se ne ritengono lesi; solo il progetto esecutivo, in altri termini, è l'atto che concreta ed attualizza la lesione delle posizioni giuridiche non solo dei proprietari interessati alle espropriazioni ma anche dei soggetti confinanti o vicini che contestano le modalità di realizzazione dell'opera pubblica;

- il progetto esecutivo del nuovo stadio dello slalom è stato approvato con la deliberazione della Giunta comunale del 6.12.2011, pubblicata all'albo pretorio il 7.12.2011 per dieci giorni consecutivi; ne consegue che, trattandosi di pubblicità legale, la sua presunzione di conoscenza decorre dall'ultimo giorno di pubblicazione del provvedimento ossia dal 17.12.2011;

- anche da questo diverso profilo il presente ricorso, notificato il giorno 21.1.2012, è dunque tempestivo.

2. Nel merito, il ricorso è fondato per quanto dedotto con il secondo e il terzo motivo.

Posto però che rientra nel potere del giudice amministrativo - in ragione del particolare oggetto del giudizio impugnatorio legato all'esercizio della funzione pubblica - decidere l'ordine di trattazione delle censure sulla base della loro consistenza oggettiva e del rapporto fra le stesse esistente sul piano logico-giuridico, procedendo all'esame dei motivi di censura nell'ordine logico segnato da quelli che evidenziano in astratto una più radicale illegittimità del provvedimento (cfr., da ultimo, C.d.S., sez. V, 11.1.2012, n. 82), il Collegio reputa doveroso esaminare con priorità il terzo motivo.

All'esame di esso occorre tuttavia premettere alcuni dati in punto di fatto, come emergenti dalla documentazione prodotta in giudizio anche a seguito della disposta istruttoria:

- il primo atto con il quale il Comune di Pinzolo ha previsto la realizzazione dell'opera pubblica di causa consiste nell'iscrizione della "realizzazione nuovo stadio dello slalom a Madonna di Campiglio e annessi parcheggi", per un importo complessivo presunto pari a € 5.000.000,00, nel programma pluriennale delle opere pubbliche 2011-2013, allegato al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 approvato in data 29.12.2010 con la deliberazione consiliare n. 102;

- poco meno di due mesi dopo, segnatamente con lettera del 24.2.2011, la Società Funivie Madonna di Campiglio ha offerto a titolo gratuito al Comune il progetto preliminare del nuovo stadio dichiarando *“di aver commissionato direttamente tale progetto al fine di accelerarne la realizzazione”* (cfr., della deliberazione comunale n. 25 del 2011 - doc. n. 1 in atti dei ricorrenti);
- Funivie Madonna di Campiglio è una s.p.a. il cui oggetto sociale ha previsto la costruzione e l’esercizio di funivie, seggiovie, impianti e mezzi di trasporto in genere, ma anche la costruzione e la gestioni di impianti per l’esercizio di attività sportive specialmente invernali;
- di questa società il Comune di Pinzolo possiede 2 azioni ordinarie e il Vicepresidente di essa, con poteri di *“firma libera e rappresentanza di fronte ai terzi ed in giudizio per tutti gli atti occorrenti per la esecuzione delle deliberazioni del Consiglio di amministrazione”*, è il Sindaco del medesimo Comune, sig. William Bonomi (cfr., informazioni societarie C.C.I.A.A. di Trento, depositate in data 15.3.2012);
- nel mese di maggio 2011, con la deliberazione n. 25, il Consiglio comunale di Pinzolo ha approvato quel progetto esecutivo dichiarando di averne *“accertato”* la validità e di ritenerlo *“meritevole di approvazione”*;
- successivamente, è stato aggiornato l’importo della spesa previsto nel programma pluriennale delle opere pubbliche 2011-2013 (che da € 5.000.000,00 è passato a € 6.850.000,00) e sono state attivate le procedure per richiedere il finanziamento provinciale sul fondo per lo sviluppo locale (cfr., deliberazione Giunta comunale 3.5.2011);
- nel frattempo, lo Studio di progettazione incaricato da Funivie Madonna di Campiglio S.p.a. ha predisposto il progetto definitivo, che la Giunta comunale (acquisito il parere favorevole del Comitato tecnico amministrativo della Provincia di Trento ai sensi dell’art. 54 della l.p. 10.9.1993, n. 26, nonché della Commissione edilizia comunale, della Commissione comprensoriale per la tutela paesaggistico-ambientale e del Comitato tecnico forestale) ha approvato con deliberazione n. 111 del 4 agosto;
- infine, dopo che lo stesso Studio di progettazione ha redatto anche il progetto esecutivo, questo è stato approvato con l’impugnata deliberazione giuntale del 6 dicembre 2011, che ha previsto un costo complessivo ancora maggiore, pari a € 7.940.000,00 (di cui € 5.998.000,00 per lavori e € 1.942.000,00 per somme a disposizione dell’Amministrazione).

4. Emerge dunque de plano la fondatezza del terzo motivo, con il quale è stata denunciata la violazione dell’art. 20 (sull’affidamento degli incarichi di progettazione e di altre attività tecniche) della già citata l.p. n. 26 del 1993, nonché degli artt. 90 e 91 del Codice dei contratti pubblici, in base ai quali le prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di lavori pubblici sono realizzate direttamente dalla stazione appaltante tramite il personale dipendente (e, allo scopo, è anche prevista l’erogazione di retribuzioni incentivanti). Solo in caso di *“interventi comportanti la soluzione di complesse questioni tecniche, ovvero per la predisposizione di progetti integrati richiedenti l’apporto di una pluralità di competenze specialistiche, ovvero in caso di esigenze organizzative delle amministrazioni aggiudicatrici determinate da carenze anche temporanee di organico o di competenze specifiche”*, le quali devono però essere rigorosamente *“attestate motivatamente dai dirigenti dei servizi competenti d’intesa con il dirigente generale”*, le attività di progettazione possono essere affidate a soggetti esterni, o direttamente (e nel rispetto delle prescrizioni dell’art. 8 del D.P.G.P. 30.9.1994, n. 12-10/Leg), o mediante confronto concorrenziale, e comunque nel rispetto dei principi di trasparenza, parità di trattamento, non discriminazione e proporzionalità dell’azione amministrativa.

In altri termini, il Legislatore ha fissato il principio per cui deve essere di regola l’Amministrazione interessata a redigere il progetto dell’opera che intende realizzare, per una serie evidente di motivi concorrenti, tra i quali basta ricordare quello della parsimoniosa gestione del denaro pubblico evitando sprechi per inutili (se non quando,

addirittura, clientelari) consulenze o servizi esterni ed affidando all'Amministrazione stessa l'elaborazione delle caratteristiche strutturali e gestionali delle opere pubbliche, conformemente a principi di utilità, effettività e congruità rispetto ai fabbisogni da soddisfare. Senza tacere, poi, dell'esigenza di evitare pericoli di pressioni o collusioni da o con gruppi economici, i quali, dietro la gratuità dell'offerta progettuale, possono celare intenti squisitamente egoistici di lucro ed accaparramento.

Su questi punti non pare incongruo ricordare che il Giudice d'appello ha precisato come *“soltanto l'amministrazione competente possa elaborare direttamente la progettazione dell'opera pubblica da realizzare oppure affidarla a terzi mediante specifiche procedure di evidenza pubblica”*, e che *“l'aver previsto che la progettazione sarebbe stata messa a disposizione della Regione e che quest'ultima avrebbe provveduto a farla propria e a presentarla al Ministero per l'approvazione e la concessione del finanziamento”* ha concretizzato *“un'elusione”* della normativa sopra citata perché in tal modo *“si è consentito che un incarico di progettazione di interesse (e competenza) della Regione non è stato svolto né da personale della stessa o di altre pubbliche amministrazioni, né da soggetto scelto con le procedure di cui al Codice dei contratti pubblici”* (cfr., C.d.S., sez. VI, 7.3.2008, n. 1008).

5a. Né vale sostenere che detta pronuncia non potrebbe essere invocata perché Funivie Madonna di Campiglio è una società privata e che l'Amministrazione si sarebbe limitata ad accettare una *“donazione da parte di soggetti privati”* (cfr., pag. 11 memoria del Comune di data 11.6.2012).

Infatti, dalla documentazione versata in atti dal Comune non risulta che tra il Comune di Pinzolo e la nominata Società sia mai stato stipulato alcun contratto di donazione che, lo si ricorda, deve essere formato per atto pubblico sotto pena di nullità (cfr., art. 782 c.c.), non potendosi certo invocare nel caso de quo l'eccezione prevista per le cose mobili di modico valore, ex art. 783 c.c., trattandosi di un oneroso progetto per un'importante opera pubblica per la quale è stato dichiarato un valore pari a poco meno di 8 milioni di euro.

In definitiva, anche sotto il profilo civilistico del procedimento di formazione del contratto, la tesi della donazione introdotta dall'Amministrazione con l'ultima memoria è infondata.

5b. Dalla stessa documentazione in atti emerge, in realtà, una singolare tempistica: il Consiglio di amministrazione della Società Funivie Madonna di Campiglio, *“in stretta collaborazione con l'Amministrazione comunale di Pinzolo”*, i responsabili del Comitato 3-Tre e i rappresentanti internazionali della F.I.S., ha direttamente commissionato la progettazione dell'opera pubblica in questione a progettisti di fiducia ancora nel mese di maggio dell'anno 2009 (cfr., pagg. 2 e 9 della relazione illustrativa generale - doc. n. 5 in atti del Comune), e nel mese di novembre 2010 ha incaricato lo Studio di ingegneria e architettura AB S.r.l. di Trento dello sviluppo della progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva (cfr., pag. 5 della memoria di costituzione del Comune).

La *“collaborazione”* dell'Amministrazione comunale di Pinzolo, formalmente e in concreto, si è manifestata un anno e mezzo dopo, nel mese di dicembre 2010, con l'assunzione della deliberazione di realizzare il nuovo stadio, ossia quando il Consiglio comunale ha adottato il programma pluriennale delle opere pubbliche 2011-2013 (di cui alla deliberazione n. 102 del dicembre 2010), quindi il primo atto obbligatorio della procedura per la realizzazione di una nuova opera pubblica, ai sensi dell'art. 26, comma 3, lett. b), del decreto del Presidente della Regione 1.2.2005, n. 3/L, concernente il testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni e dell'art. 7, comma 4, del decreto del Presidente della Regione 1.2.2005, n. 4/L, concernente il testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento contabile e finanziario nei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige).

Due mesi dopo, la Società ha presentato il progetto preliminare al Consiglio comunale, il quale l'ha approvato limitandosi a dichiarare di averne *“accertato la validità”*. Nonostante nelle memorie difensive sia stato affermato che l'opera in questione vorrebbe presentarsi come un *“tratto caratterizzante il centro sciistico di Madonna di*

*Campiglio*”, non è stato tuttavia dimostrato che la competente Amministrazione territoriale abbia mai approfonditamente valutato e formalmente deliberato sugli interessi pubblici perseguiti, sulla necessità della nuova opera e sul suo potenziale impatto sia dal punto di vista ambientale-paesaggistico (esprimendo così indicazioni da fornire al progettista, verificando diverse soluzioni architettoniche rispetto alle esigenze e ai bisogni pubblici), che sugli effetti della relativa operazione sui conti pubblici, nonché sugli interessi dei privati incisi dalla realizzazione dell’opera.

L’analisi della tempistica della procedura posta in essere conduce, dunque, all’evidente conclusione che il Comune di Pinzolo, utilizzando la Società Funivie Madonna di Campiglio (privata ma con il Sindaco dello stesso Comune rivestente la decisiva carica di Vicepresidente) - ma sostanzialmente utilizzato da questa - abbia eluso la procedura di affidamento prescritta per l’assegnazione dell’incarico di progettazione del nuovo stadio dello slalom, al contempo così non assicurando che quella approvata sia la scelta più soddisfacente per il Comune, quale ente esponenziale dei veri ed oggettivi interessi e bisogni della comunità locale.

6. L’evidente fondatezza del terzo motivo non è intaccata dalle plurime eccezioni opposte ad esso sia dal Comune di Pinzolo che dalla Provincia di Trento, intervenuta ad opponendum.

Innanzitutto, è stata eccepita la carenza di legittimazione e di interesse dei ricorrenti, meri proprietari finitimi del realizzando nuovo stadio e pertanto asseritamente non legittimati a dolersi del mancato esperimento delle procedure di legge per la selezione del progettista dell’opera.

A queste argomentazioni è sufficiente replicare richiamando i principi consolidati enunciati dalla giurisprudenza amministrativa, la cui notorietà esime il Collegio dall’enunciazione di riferimenti, secondo cui la legittimazione e l’interesse al ricorso in materia urbanistico-edilizia si radicano sulla base del criterio della “*vicinitas*”, ossia, nel caso in esame, la contiguità tra la proprietà dei ricorrenti e lo stadio dello slalom. Nelle dedotte e fondate violazioni delle norme urbanistiche comunali (di cui al secondo motivo, che viene esaminato di seguito) è insito il pregiudizio lamentato dai ricorrenti ma anche il correlato sacrificio derivante dall’aggravio futuro per la presenza del nuovo manufatto, quantomeno per la sua presenza altamente impattante nell’area circostante.

Ma i pregiudizi che essi denunciano conseguono anche al fatto che il Comune ha di fatto approvato un progetto redatto da un soggetto terzo senza alcuna adeguata istruttoria in proposito; in altri termini, al rispetto delle procedure di legge - anche di evidenza pubblica - non consegue solo la scelta del miglior contraente ma anche la possibilità per l’Amministrazione di verificare diverse opzioni progettuali.

Nel caso in esame, solo attraverso la verifica di diverse alternative si sarebbe giunti alla scelta più idonea anche in termini di funzionalità, di sostenibilità e di impatto ambientale per un’opera sicuramente importante per lo sviluppo locale ma, lo si deve ricordare, che deve essere comunque realizzata non in una zona isolata ma in centro all’abitato. Su questo punto, in particolare, e come già detto, non vi è stata alcuna valutazione e considerazione di tutti gli interessi coinvolti, e, segnatamente, di quelli privati sacrificati. Né si può sostenere che i predetti profili rimangano estranei all’area di tutela del terzo proprietario confinante ma non potenziale progettista.

A parere del Collegio, infatti, le contestazioni avverso la realizzazione di una nuova opera pubblica da parte di terzi proprietari limitrofi all’opera stessa ben possono coinvolgere anche i profili procedurali che hanno condotto all’approvazione di uno specifico progetto in forza del quale il Comune realizzerà un intervento su un lotto confinante con quello di proprietà dei ricorrenti e che, in concreto, anche a causa delle modalità con cui è stato adottato, lede i loro interessi urbanistici.

In definitiva, in siffatte circostanze, anche soggetti non economici privi di un interesse partecipativo ad un procedimento di aggiudicazione dei servizi per l’esecuzione dell’opera pubblica possono dolersi dell’omessa attivazione di quel procedimento.

Il mezzo in esame non può nemmeno essere dichiarato tardivo, come opposto dalle parti resistenti, perché, pur denunciandosi la violazione delle norme provinciali e nazionali sull'affidamento degli incarichi di progettazione, non sono stati impugnati atti di procedure di affidamento: ad esso non si deve pertanto applicare l'art. 120 c.p.a. bensì l'ordinario termine di impugnazione che, come più sopra è già stato verificato, è stato rispettato.

Infondata è anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso per violazione del principio del contraddittorio a causa dell'omessa notificazione di esso allo Studio ingegneristico che ha progettato il nuovo stadio dello slalom: nella presente controversia, attinente alla materia urbanistico-edilizia, il progettista dell'opera è titolare non di un interesse analogo e contrario alla posizione legittimante dei ricorrenti, bensì di un mero interesse economico semplice, o di fatto, alla realizzazione dell'opera secondo il progetto da egli redatto. Interesse di fatto che potrà convertirsi in un interesse giuridicamente rilevante solo nei rapporti privatistici con il committente, al fine del pagamento delle prestazioni professionali comunque rese.

7. Anche il secondo motivo di ricorso, che attiene alla violazione delle distanze dalla proprietà dei ricorrenti, merita di essere accolto per le ragioni che seguono.

A) - Quanto alla nuova scala di sicurezza:

- urbanisticamente la zona di interesse è classificata "area per attrezzature pubbliche di interesse comune (IC)", regolamentata dall'art. 28 – F.1 delle n.t.a. del p.r.g.;

- la situazione esistente, come si evince chiaramente dalla foto doc. n. 14 in atti dei ricorrenti e dall'all. n. 01 depositato dall'Amministrazione in data 15.3.2012, vede una scala grezza, che dista poco meno di 3 m. dal confine con la proprietà dei ricorrenti e formata da una serie di gradini semplicemente appoggiati al terreno, del quale segue l'andamento naturale, e da una semplice ringhiera in legno;

- il progetto autorizzato prevede, previo sbancamento del terreno naturale e la sua rimozione, la costruzione di una nuova scala piena, in cemento armato, con annessi parapetti; dopo la prima rampa di gradini la scala si sdoppia e un ramo di essa si muta in una passerella che costituisce l'uscita di sicurezza dell'autorimessa;

- la costruzione della nuova scala è stata progettata su di un sedime leggermente discosto da quello attuale e con struttura e altezze maggiori rispetto alla situazione esistente;

- esplicandosi dunque detta scala con annessa passerella in una nuova costruzione, per essa si deve osservare la distanza minima di 5 m. dal confine di proprietà misurata in ogni punto e in tutte le direzioni [ex comma 5 dell'art. 28 e lett. a) del comma 1u dell'art. 5] nonché quella di 10 m. dal fabbricato preesistente [ex comma 5 dell'art. 28 e lett. e) del punto B) del comma 1s dell'art. 5];

- né può essere invocata l'eccezione prevista dalla lett. b) iii) del comma 1u dell'art. 5, ove è consentita l'edificazione anche ad una distanza inferiore dal confine di proprietà anche in assenza del consenso del proprietario finitimo, perché non è stato dimostrato che sia stata assunta una deliberazione per "*motivate esigenze urbanistiche*" dell'opera pubblica di causa;

- né può essere sostenuto che le riportate disposizioni non sarebbero applicabili perché i ricorrenti avrebbero costruito una copertura fino al muro di confine con la proprietà pubblica, e quindi in aderenza: la ( del tutto eventuale e mai contestata) irregolarità della situazione in fatto non esime l'Amministrazione dal dare applicazione alle disposizioni regolamentari comunali sopra citate.

B) - Quanto al nuovo passaggio pedonale in trincea:

- la situazione esistente (come si evince chiaramente dalle foto doc. nn. 14 e 16 in atti dei ricorrenti; dalle foto all. n. 37 del Comune e dall'all. n. 02 depositato dall'Amministrazione in data 15.3.2012), a differenza di quanto afferma il Comune, non vede la presenza di alcun passaggio pedonale tra la proprietà comunale e la zona parterre della pista da sci;



- immediatamente a ridosso del confine dei ricorrenti, sopra il muro di confine, è impossibile transitare perpendicolarmente alle attuali scale di sicurezza (collocazione del previsto camminamento pedonale) atteso che, come hanno sottolineato i ricorrenti, si finirebbe direttamente contro la ringhiera di dette scale (cfr., in particolare, la foto 1 dell'all. n. 01 depositato dall'Amministrazione in data 15.3.2012, dalla quale si evince solo la presenza di un prato scosceso);
- verso monte, gli sciatori e il pubblico che utilizzano le scale posizionate sul prato (peraltro non rappresentate in alcun disegno di progetto ma ben visibili dalla documentazione fotografica) che lo collegano con la zona di arrivo della pista da sci, possono, passando dall'unico punto in cui la palizzata è aperta e transitando lungo la stessa recinzione, raggiungere la scala di sicurezza dello stadio; ma ciò non è comunque sufficiente per concludere che su quel tratto insista un "*percorso pedonale*" che, comunque, sarebbe diversamente posizionato rispetto a quello di progetto;
- ne consegue che il previsto camminamento in trincea non sostituisce alcun percorso esistente ma costituisce un'opera del tutto nuova, della quale è prevista la realizzazione a confine con la proprietà dei ricorrenti, solo parzialmente ricavata al di sotto del livello del terreno; per essa, nello specifico, è prevista una larghezza netta di 1,5 m., la costruzione di un muro a monte di altezza netta pari a circa 1,92 m. e di un muro di sostegno a valle alto circa 1,30 m. e in aderenza al muro esistente sul confine;
- il nuovo camminamento pedonale a confine permette dunque un comodo affaccio diretto sul fondo dei deducanti, atteso che la profondità verso valle, ossia a ridosso della parte retrostante l'edificio di causa, risulta pari a 1,30 m.;
- ciò esclude che detto camminamento costituisca un volume completamente interrato, come sostiene l'Amministrazione comunale che per esso invoca l'applicazione del comma 1w dell'art. 5 delle n.t.a. che, peraltro, permette l'edificazione a confine solo qualora non si rechi "*pregiudizio alcuno alla proprietà del finitimo*";
- trattasi, all'opposto, di una nuova edificazione per la realizzazione della quale occorre dunque osservare le già indicate distanze sia dal confine di proprietà (5 m.) che dagli edifici (10 m.).

8. Non è invece fondata la censura con cui si denuncia che le tribune smontabili si protendono a meno di 10 m. dal muro della casa dei ricorrenti e che, non essendo esse facilmente rimovibili, non potrebbero essere considerate opere precarie. Con la memoria di data 11 giugno 2012 i ricorrenti hanno in proposito soggiunto che se le strutture orizzontali, pur di dimensioni e peso non indifferente, ben potrebbero essere rimosse, non altrettanto potrebbe dirsi per le strutture verticali fisse di sostegno, il che escluderebbe il carattere precario delle previste tribune.

Invero, su questo punto in pubblica udienza il Presidente del Collegio ha rivolto una specifica richiesta di precisazione al difensore dell'Amministrazione comunale, il quale ha responsabilmente assicurato che per tutte le strutture delle tribune, sia orizzontali che verticali, è prevista la totale rimozione al termine della stagione sciistica. Sulla base di questo chiarimento a dette tribune si applica pertanto il comma 1z dell'art. 5 delle n.t.a., che definisce manufatti precari quelli con "*finalità funzionali provvisorie per l'uso cui sono destinate*" nonché "*necessari a far fronte a esigenze stagionali*", e per i quali non è previsto il rispetto delle distanze minime.

In presenza della riportata disposizione, specifica e inoppugnata, non è pertanto invocabile da parte dei ricorrenti la giurisprudenza che, di regola, non ammette coincidenza tra precarietà e stagionalità.

9. L'ultimo mezzo di ricorso, sulla mancata comunicazione dell'avvio del procedimento, è infondato in punto di diritto.

Infatti, il progetto esecutivo in esame non produce alcun effetto formalmente espropriativo sulla proprietà dei ricorrenti, nei cui confronti non trova dunque applicazione l'art. 18 della già menzionata l.p. sui lavori pubblici n. 26 del 1993, il quale ha previsto che la comunicazione dell'avvio del procedimento di approvazione del progetto esecutivo dell'opera pubblica, nelle forme e nei modi di cui alla l.p. 30.11.1992, n. 23, sia inviata solo "*ai*

*proprietari e ai possessori degli immobili da espropriare”.*

I meri vicini, controinteressati alla nuova edificazione, non sono dunque espressamente annoverati tra i soggetti destinatari della comunicazione dell'avvio del procedimento e l'invocata estensione ad essi (potenzialmente sia innumerevoli che di difficoltosa individuazione) della predetta comunicazione comporterebbe per le Amministrazioni pubbliche un aggravio procedimentale in contrasto con i moderni principi di economicità e di efficienza dell'attività amministrativa.

Su questo punto, e nella specifica materia della costruzione di opere pubbliche, la giurisprudenza amministrativa è concorde nell'affermare che la Pubblica amministrazione “*è tenuta a notificare la comunicazione di avvio del procedimento amministrativo ai soli soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti e a quelli che per legge debbono intervenire, tra cui non sono ricompresi ... i proprietari di suoli confinanti con l'area di intervento*” (cfr., C.d.S., sez. V, 25.7.2011, n. 4454; sez. IV, 3.3.2009, n. 1213).

10. In conclusione - seppur con le precisazioni testé svolte sulle tribune - il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati indicati in epigrafe.

Le spese seguono la soccombenza e devono essere poste a carico delle parti resistenti nella misura liquidata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento (Sezione Unica)

definitivamente pronunciando sul ricorso n. 25 del 2012,

lo accoglie.

Condanna il Comune di Pinzolo e la Provincia di Trento, in solido tra di loro, e tenuto conto del valore della causa nonché dell'entità dell'attività difensiva svolta, a corrispondere ai ricorrenti la complessiva somma di € 8.000,00 (ottomila), (di cui € 7.000,00 per onorari ed € 1.000,00 per diritti), oltre alla rifusione del contributo unificato (ai sensi dell'art. 13, comma 6 bis 1, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115), a I.V.A. e C.N.P.A. ed al 12,5% sull'importo degli onorari e dei diritti a titolo di spese generali.

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

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 12 luglio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Armando Pozzi, Presidente

Lorenzo Stevanato, Consigliere

Alma Chietтини, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/09/2012

IL SEGRETARIO

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

