

Massima: *Diritto processuale amministrativo – Contenzioso appalti – Rito accelerato PNRR – Art. 12-bis del d.l. n. 68/2022 -- Il rito accelerato PNRR (art. 12-bis del DL n. 68 del 2022) si applica non solo alle procedure riguardanti, in senso stretto, la realizzazione di interventi finanziati con il PNRR (procedimenti finalistici) ma anche a quelle procedure che, in qualche misura, risultano rispetto ad esse collegate per presupposizione (procedimenti strumentali). Ipotesi quest'ultima che si riscontra, ad esempio, anche nel caso di scelta dei tecnici che saranno poi chiamati a redigere i progetti PNRR e a seguire la loro realizzazione. Si veda in proposito il tenore della richiamata disposizione processuale secondo cui il suddetto rito accelerato trova applicazione allorché “il ricorso ha ad oggetto qualsiasi procedura amministrativa che riguardi interventi finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR”.*

Consiglio di Stato sez. V 30/9/2024 n. 7842



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex artt. 38 e 60 cod. proc. amm.
sul ricorso numero di registro generale 6607 del 2024, proposto da
Luca Pirraglia, rappresentato e difeso dall'avvocato Carlo Izzi, con domicilio digitale come da PEC
da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Frosolone, Agenzia per la Coesione Territoriale, Ministro per gli Affari Europei, il Sud,
le Politiche di Coesione e il Pnrr, non costituiti in giudizio;

nei confronti

Yuri Perla, rappresentato e difeso dall'avvocato Michele Coromano, con domicilio digitale come da
PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima) n. 00247/2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Yuri Perla;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 settembre 2024 il Cons. Massimo Santini e uditi per le parti gli avvocati Avv. Izzi e Avv. Coromano.;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Premesso che:

a) si controverte su una procedura selettiva di architetti ed ingegneri (1 posto) da impiegare in vista di lavori pubblici riguardanti progetti PNRR (rigenerazione urbana piccoli borghi storici del Molise);

b) il Pirraglia si classificava al primo posto ed otteneva l'incarico di tecnico progettista;

c) il secondo classificato Perla impugnava la suddetta aggiudicazione dell'incarico in quanto il Pirraglia non sarebbe stato in possesso dei necessari requisiti (minimo sette anni di esperienza nel settore dei lavori pubblici);

d) il TAR Molise, con la sentenza in forma semplificata qui appellata, accoglieva il gravame in quanto la richiesta esperienza lavorativa di almeno sette anni ossia 84 mesi nel campo dei lavori pubblici (progettazione, esecuzione e gestione di lavori pubblici) avrebbe dovuto essere svolta già nella qualità di iscritto al relativo albo professionale (ingegnere oppure architetto). Al contrario, una parte di tale periodo utile (in particolare: 6 mesi) era stata impiegata dal Pirraglia nella qualità di mero dipendente e non di professionista iscritto. Di qui il mancato raggiungimento della soglia minima utile (84 mesi) onde essere ammessi alla successiva fase di valutazione. Pertanto veniva dichiarata illegittima l'individuazione dello stesso Pirraglia quale tecnico incaricato;

e) la sentenza veniva appellata dal Pirraglia per le seguenti ragioni:

e1) erroneità nella parte in cui il periodo di servizio prestato non in qualità di professionista non è stato ritenuto computabile, da parte del giudice di primo grado, ai fini del raggiungimento della soglia minima di partecipazione;

e2) erroneità nella parte in cui non sarebbero stati considerati ulteriori periodi utili di esperienza lavorativa.

f) si costituiva in giudizio il Perla il quale, nel chiedere il rigetto del gravame, sollevava peraltro eccezione di inammissibilità dell'appello in quanto il motivo riguardante la mancata assegnazione di un punteggio ulteriore avrebbe dovuto formare oggetto di ricorso incidentale in occasione del giudizio di primo grado;

g) alla camera di consiglio del 12 settembre 2024, avvisate le parti circa la possibilità di adottare sentenza in forma semplificata, la causa veniva infine trattenuta in decisione.

Considerato che:

1. In via del tutto preliminare, si rivela corretta l'impostazione del giudice di primo grado secondo cui il rito accelerato PNRR (art. 12-*bis* del DL n. 68 del 2022) si applica non solo alle procedure riguardanti, in senso stretto, la realizzazione di interventi finanziati con il PNRR (*procedimenti finalistici*) ma anche a quelle procedure che, in qualche misura, risultano rispetto ad esse collegate per presupposizione (*procedimenti strumentali*). Ipotesi quest'ultima che si riscontra nel caso di specie, trattandosi di scelta dei tecnici che saranno poi chiamati a redigere i progetti PNRR e a seguire la loro realizzazione. Si veda in proposito il tenore della richiamata disposizione processuale secondo cui il suddetto rito accelerato trova applicazione allorché "*il ricorso ha ad oggetto qualsiasi procedura amministrativa che riguardi interventi finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR*";

2. Si può prescindere, inoltre, dalla sollevata eccezione di inammissibilità (riguardante a ben vedere il solo secondo motivo di appello) stante in ogni caso la fondatezza del primo motivo di appello (considerazione o meno del periodo di servizio prestato, altresì, non in qualità di professionista iscritto);

3. Come appena detto, il primo motivo di appello proposto dall'originario primo classificato Pirraglia si rivela in ogni caso fondato dal momento che:

3.1. L'avviso di selezione, all'art. 3, prevede il requisito dei sette anni non solo per l'esperienza lavorativa ma anche per l'iscrizione all'albo professionale;

3.2. Requisito quest'ultimo pacificamente presente in quanto il Pirraglia è stato iscritto nell'albo degli architetti in data 30 aprile 2016 (avviso di selezione del 28 settembre 2023);

3.3. Quanto invece al requisito "esperienziale", i sette anni ossia 84 mesi richiesti (artt. 3 e 5 dell'avviso di selezione) rivestono una duplice valenza sia come *requisito di partecipazione* (almeno 84 mesi di esperienza lavorativa onde essere ammessi alla procedura di valutazione), sia come base di partenza alla stregua di *requisito di valutazione* (ciò dal momento che venivano positivamente valutati tutti i periodi superiori ad 84 mesi);

3.4. Da quel che si evince dal verbale di valutazione del 22 gennaio 2024, il Pirraglia ha ottenuto per la voce "anzianità" punti zero, il che sta a significare che l'esperienza minima necessaria ai fini della partecipazione era stata raggiunta (cfr. determinazione n. 462 del 18 dicembre 2023 recante ammissione dei candidati) ma che tale livello minimo (evidentemente, 84 mesi) non era comunque utile per ottenere punteggi in fase di valutazione alla suddetta voce "anzianità";

3.5. Il *thema decidendum* consiste nello stabilire se, ai fini del computo dell'esperienza lavorativa minima per essere ammessi alla procedura, si debbano considerare soltanto i periodi di impiego quale professionista iscritto oppure anche quelli in cui l'attività è stata svolta non in qualità di professionista iscritto (dunque i periodi lavorativi riguardanti la fase precedente all'esame di abilitazione professionale);

3.6. A tale riguardo l'avviso prevedeva:

3.6.1. All'art. 3, che i sette anni minimi richiesti riguardano la “*esperienza nell'ambito della progettazione tecnica ed esecuzione delle opere pubbliche, nonché nella gestione dei procedimenti legati alla loro realizzazione*”;

3.6.2. All'art. 5, che i sette anni minimi richiesti ai fini dell'accesso alla selezione si calcolano in base alla “*Anzianità accumulata in attività progettuale, presso datori di lavoro pubblici e/o privati*”;

3.7. Dunque l'avviso fa riferimento alla “*esperienza*” ed alla “*anzianità*” maturate in linea generale, presso datori di lavoro pubblici o privati nel campo della progettazione e della gestione di lavori pubblici, non anche alla “*esperienza professionale*” in senso stretto che ha un significato più peculiare e circoscritto (lavoro svolto da professionista già iscritto);

3.8. Nel caso di specie risulta dunque potersi accedere ad una definizione “*più lata*” di esperienza che dovrebbe contemplare i lavori svolti sia come professionista iscritto, sia come semplice dipendente (dunque non ancora iscritto);

3.9. E ciò sia per ragioni letterali (l'avviso non impone una restrizione applicativa quale quella ipotizzata dal giudice di primo grado, ossia esperienza maturata esclusivamente nella qualità di professionista iscritto: di qui la piana applicazione del principio del *favor participationis*); sia per la *ratio* che ispira gli interventi legati al PNRR che individua, tra le c.d. *condizionalità*, anche l'impiego delle più giovani generazioni. Si vedano al riguardo i considerandi n. 10 e 16 nonché l'art. 3, lettera f), del regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 (che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza) a norma del quale tra i pilastri del suddetto intervento rientrano le “*politiche per la prossima generazione ... e i giovani*”. Giovani i quali sarebbero piuttosto penalizzati da una interpretazione dell'avviso diretta ad includere soltanto esperienze professionali svolte nella qualità di iscritti al relativo albo professionale;

3.10. Di qui una interpretazione estensiva dell'avviso diretta ad includere ogni tipo di esperienza lavorativa nel capo della progettazione dei lavori pubblici, pur se non svolta quale professionista già iscritto nel relativo albo;

3.11. Di qui ancora il pieno raggiungimento, da parte dell'odierno appellante, dei richiesti 84 mesi atteso che, per le ragioni sopra esposte, l'amministrazione ha correttamente considerato anche il periodo di 6 mesi svolti da Pirraglia (tra il 28 luglio 2015 e il 28 gennaio 2016) presso la società di progettazione SPM. Il tutto senza intaccare i punteggi dal Pirraglia medesimo ottenuti in relazione agli ulteriori requisiti di valutazione (es. voto di laurea oppure capacità progettuale) i quali non hanno formato oggetto di contestazione in sede di ricorso di primo grado. Sono in questa direzione da confermare gli esiti della procedura valutativa di cui al predetto verbale del 22 gennaio 2024;

3.12. Per tutte le ragioni sopra evidenziate va dunque accolto, in via assorbente, il primo motivo di appello.

Ritenuto pertanto di accogliere il ricorso in appello, con conseguente riforma della gravata sentenza di primo grado. Con compensazione in ogni caso delle spese di lite stante la peculiarità della esaminata questione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), accoglie il ricorso in appello in epigrafe indicato e per l'effetto, in riforma della gravata sentenza, rigetta il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 settembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Diego Sabatino, Presidente

Alessandro Maggio, Consigliere

Elena Quadri, Consigliere

Giorgio Manca, Consigliere

Massimo Santini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Massimo Santini

IL PRESIDENTE

Diego Sabatino