

L'accordo bonario ex art. 205 d.lgs. n. 50/2016 non è un provvedimento di applicazione dell'adeguamento dei prezzi

di Giusy Casamassima

Data di pubblicazione: 28-5-2025

La proposta così formulata, pur inserita all'interno di un iter sotto certi aspetti formalizzato e procedimentalizzato, non è un atto impugnabile con l'azione di annullamento davanti al giudice amministrativo, giacché con essa l'Amministrazione non ha statuito, in via autoritativa e con l'incisione in via unilaterale di un interesse legittimo o diritto soggettivo della ricorrente, sulla spettanza (o sulla non spettanza) dell'adeguamento prezzi.

La previsione dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2), cod.proc.amm., richiamata dalla ricorrente a sostegno della sua domanda impugnatoria, presuppone pur sempre l'emissione, da parte dell'Amministrazione, di formali "provvedimenti applicativi dell'adeguamento dei prezzi".

Tale non può ritenersi la proposta di accordo bonario impugnata, perché - dal chiaro tenore letterale e dall'intento e dalle finalità sottese all'atto impugnato - non si trae affatto la definitiva presa di posizione dell'Amministrazione nel senso dell'applicazione, non applicazione o precisa e definitiva quantificazione dell'adeguamento prezzi richiesto.

Guida alla lettura

Con la pronuncia n. 158 dello scorso 16 aprile, la I Sezione del TAR Trieste si è soffermata sull'istituto dell'**accordo bonario**, di cui all'**art. 205, d.lgs. n. 50/2016**, *ratione temporis* applicabile (attuale **art. 210 d.lgs. n. 36/2023**).

Tale fattispecie rientra nei **rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale**. Nel dettaglio, l'accordo bonario ha come obiettivo la **soluzione in via consensuale e transattiva di eventuali controversie tra le parti, nascenti nella fase esecutiva del contratto**.

Meramente accennando alla questione oggetto di giudizio, essa prende avvio dalla proposta inviata dall'Amministrazione (Aeroporti Friuli Venezia Giulia) nei confronti dell'attuale ricorrente (Brussi Costruzioni S.r.l.), impugnata dalla società al fine di ottenerne l'annullamento, deducendo censure di violazione di legge ed eccesso di potere e sostenendo, in estrema sintesi, l'inadeguatezza dell'offerta transattiva avanzata a tacitazione della potenziale lite sull'adeguamento dei prezzi ai sensi dell'art. 26, d.l. n. 50/2022, convertito con modificazioni dalla l. n. 91/2022.

A parere dei Giudici di primo grado: "**La proposta così formulata, pur inserita all'interno di un iter sotto certi aspetti formalizzato e procedimentalizzato, non è un atto impugnabile**

con l'azione di annullamento davanti al giudice amministrativo, giacchè con essa l'Amministrazione non ha statuito, in via autoritativa e con l'incisione in via unilaterale di un interesse legittimo o diritto soggettivo della ricorrente, sulla spettanza (o sulla non spettanza) dell'adeguamento prezzi".

D'altra parte, prosegue la Corte: *"la previsione dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2), cod. proc. amm., richiamata dalla ricorrente a sostegno della sua domanda impugnatoria, presuppone pur sempre l'emissione, da parte dell'Amministrazione, di formali "provvedimenti applicativi dell'adeguamento dei prezzi". Tale non può ritenersi la proposta di accordo bonario impugnata, perché - dal chiaro tenore letterale e dall'intento e dalle finalità sottese all'atto impugnato - non si trae affatto la definitiva presa di posizione dell'Amministrazione nel senso dell'applicazione, non applicazione o precisa e definitiva quantificazione dell'adeguamento prezzi richiesto".*

L'indicazione del *quantum* oggetto di accordo, dunque, non rappresenta il frutto di un'istruttoria procedimentale articolata e accessibile, iscrivendosi, invece, chiaramente nell'**intento conciliativo e transattivo che pervade l'intero atto.**

A sostegno di tale ricostruzione si pone la considerazione che, nel caso di specie, l'Amministrazione ha ritenuto riconoscibile a titolo di compensazione il "solo" importo di euro 18.604,78; sebbene abbia, poi, indicato quale *quantum* possibile dell'accordo la diversa e superiore somma di euro 211.449,12 *"vista la consistente divergenza delle aspettative manifestate dalle parti"*.

Anche il "**corredo motivazionale dell'atto**" è volto unicamente a rendere conto dell'*iter* logico sottostante alla formulazione della proposta conciliativa e **non già a fornire gli elementi giustificativi di un provvedimento di applicazione dell'adeguamento dei prezzi.**

L'**atto**, in definitiva, proprio perché iscritto nell'ambito di un procedimento di carattere non autoritativo qual è quello disciplinato dall'art. 205, cit. (attuale art. 210, cit.), **non ha natura provvedimentale**, mancandone sia la sostanza sia la forma.

Il TAR conclude, dunque, dichiarando l'inammissibilità del ricorso, lo stesso avendo ad oggetto un atto privo di natura provvedimentale e, dunque, inidoneo a ledere alcuna posizione giuridica soggettiva del ricorrente, sia essa di interesse legittimo ovvero di diritto soggettivo.

Pubblicato il 16/04/2025

N. 00158/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00144/2024 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 144 del 2024, proposto dalla Brussi Costruzioni s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Francesco Balasso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

la Aeroporto Friuli Venezia Giulia s.p.a., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Francesco Quaranta, Gianni Zgagliardich e Alberto Lodolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della nota della Aeroporto Friuli Venezia Giulia s.p.a., prot. AFVG/DI/202 del 21 febbraio 2024, recante la proposta di accordo bonario, ai sensi dell'art. 205 del d.lgs. n. 50/2016, relativa al riconoscimento degli importi ai sensi dell'art. 26 del d.l. n. 50/2022, come convertito;
- della relazione riservata del Direttore dei Lavori, richiamata nella suddetta nota e di contenuto non noto, resa nell'ambito del procedimento avviato dall'ente ai sensi dell'art. 205 del d.lgs. n. 50/2016;
- di ogni atto ad essi correlato, antecedente o susseguente, ancorché non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Aeroporto Friuli Venezia Giulia s.p.a.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 marzo 2025 il dott. Daniele Busico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Con ricorso notificato il 18 aprile 2024 e depositato il successivo giorno 2 maggio la società ricorrente ha impugnato i provvedimenti in epigrafe relativi al procedimento di accordo bonario ai sensi dell'art. 205 del d.lgs. n. 50/2016 in relazione all'appalto di lavori eseguito in favore della Aeroporto Friuli Venezia Giulia s.p.a. e concernente "*interventi di manutenzione straordinaria del piazzale aeromobili (ampliamento lato Nord, ottimizzazione stand; riqualifica via di rullaggio, illuminazione AVL*" (CIG n. 9291939E9F).

La ricorrente ha chiesto l'annullamento della proposta ricevuta dall'Amministrazione, deducendo censure di violazione di legge ed eccesso di potere e sostenendo, in estrema sintesi, l'inadeguatezza dell'offerta transattiva avanzata a tacitazione della potenziale lite sull'adeguamento dei prezzi ai sensi dell'art. 26 del d.l. n. 20/2022, come convertito.

2. La Aeroporto Friuli Venezia Giulia s.p.a. si è costituita in giudizio in resistenza al ricorso.

3. All'udienza pubblica del giorno 19 marzo 2025 la causa è passata in decisione.

4. Il ricorso è inammissibile perché, come correttamente eccepito dalla difesa dell'Amministrazione, la ricorrente ha esclusivamente impugnato, chiedendone l'annullamento, un atto che non costituisce un provvedimento amministrativo.

4.1. Occorre premettere in punto di fatto che, a seguito della iscrizione di due riserve apposte dall'odierna ricorrente sul registro di contabilità alla firma del SAL n. 7 (riserva n. 1, avente ad oggetto il "*mancato riconoscimento dell'adeguamento prezzi*" e riserva n. 2, relativa ad una "*errata contabilizzazione*" dei prezzi lordi posti a base d'asta in rapporto ai singoli materiali) l'Amministrazione ha formalmente attivato, come peraltro in sostanza espressamente richiesto dall'appaltatore, il procedimento di accordo bonario di cui all'art. 205 cit..

All'esito del "procedimento" la Aeroporto Friuli Venezia Giulia s.p.a. ha indi formalizzato, in ottica esplicitamente e inequivocabilmente transattiva, una proposta di accordo bonario con il riconoscimento, in favore dell'odierna ricorrente, della somma di € 211.449,12, a titolo di compensazione dell'aumento dei prezzi calcolata sull'intero appalto, "*per chiudere la lite e rientrare la riserva n. 1*" (cfr. verbale della riunione del 15 febbraio 2024).

4.2. L'art. 205 del d.lgs. n. 50/2016, *ratione temporis* applicabile, ha delineato il procedimento finalizzato al raggiungimento di un accordo bonario che ha come obiettivo, appunto, la soluzione in via consensuale e transattiva di eventuali controversie tra le parti nascenti, nella fase esecutiva del contratto. Proprio in ragione della riserva n. 1 apposta dalla ricorrente, l'Amministrazione ha formulato una proposta conciliativa col chiaro e unico intento di chiudere, in via bonaria e consensuale, la potenziale controversia relativa al riconoscimento di somme per la compensazione dell'aumento dei prezzi.

4.3. La proposta così formulata, pur inserita all'interno di un *iter* sotto certi aspetti formalizzato e procedimentalizzato, non è un atto impugnabile con l'azione di annullamento davanti al giudice amministrativo, giacché con essa l'Amministrazione non ha statuito, in via autoritativa

e con l'incisione in via unilaterale di un interesse legittimo o di un diritto soggettivo della ricorrente, sulla spettanza (o sulla non spettanza) dell'adeguamento prezzi.

Stando anche al solo dato testuale dell'atto impugnato, l'Amministrazione nulla ha disposto, ordinato o accertato, ma ha soltanto formulato una semplice proposta, inidonea ad incidere la posizione soggettiva della ricorrente in relazione alla sua pretesa di riconoscimento dell'adeguamento dei prezzi.

4.4. D'altra parte, la previsione dell'art. 133, comma 1, lett. e), n. 2), cod.proc.amm., richiamata dalla ricorrente a sostegno della sua domanda impugnatoria, presuppone pur sempre l'emissione, da parte dell'Amministrazione, di formali "*provvedimenti applicativi dell'adeguamento dei prezzi*".

Tale non può ritenersi la proposta di accordo bonario impugnata, perché - dal chiaro tenore letterale e dall'intento e dalle finalità sottese all'atto impugnato - non si trae affatto la definitiva presa di posizione dell'Amministrazione nel senso dell'applicazione, non applicazione o precisa e definitiva quantificazione dell'adeguamento prezzi richiesto.

4.5. Né la somma di € 211.449,12 è stata analiticamente individuata, sulla base di una accessibile e "non confidenziale" istruttoria procedimentale, nell'ottica accertativa/dispositiva propria di un provvedimento di applicazione dell'adeguamento prezzi. Quell'indicazione, invece, si iscrive chiaramente all'interno dell'intento conciliativo e transattivo che pervade l'intero atto.

Tant'è vero che l'Amministrazione ha ritenuto riconoscibile a tale titolo di compensazione il ben più ridotto importo di € 18.604,78 e soltanto "*vista la consistente divergenza delle aspettative manifestate dalle parti, il RUP promuove un'azione conciliativa e propone di raggiungere un accordo sulla somma di € 211.449,12 [...]*".

4.6. Anche il corredo motivazionale dell'atto - se così si può chiamare - è volto unicamente a rendere conto dell'*iter* logico sottostante alla formulazione della proposta conciliativa e non già a fornire gli elementi giustificativi di un provvedimento di applicazione dell'adeguamento dei prezzi.

4.7. L'atto, in definitiva, proprio perché iscritto nell'ambito di un procedimento di carattere non autoritativo quale è quello disciplinato dall'art. 205 cit., non ha natura provvedimentoale, non avendone né la sostanza né la forma.

L'azione (esclusivamente) annullatoria proposta è, dunque, inammissibile perché ha ad oggetto un atto che non ha natura provvedimentoale e non è quindi lesivo di alcuna posizione giuridica della ricorrente.

5. In conclusione il ricorso deve essere dichiarato inammissibile.

Le spese di lite, per la novità di alcune delle questioni esaminate, possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Friuli Venezia Giulia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 19 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Modica de Mohac di Grisi', Presidente

Daniele Busico, Primo Referendario, Estensore

Claudia Micelli, Referendario