

Termini per impugnare gli affidamenti in house

di Francesca Segna

Data di pubblicazione: 19-8-2026

La sentenza del TAR Liguria si occupa dei termini processuali per impugnare gli affidamenti in house sancendo l'applicazione del c.d. rito speciale degli appalti (e, quindi, del termine impugnatorio breve di 30 giorni) anche nel caso di affidamenti in house di servizi pubblici locali.

Guida alla lettura

Il TAR Liguria esamina il ricorso proposto da una società avverso l'affidamento *in house* del servizio pubblico locale di gestione della sosta tariffata e dei parcheggi automatizzati del comune di Savona.

La ricorrente ha dedotto, quali motivi di impugnazione, la mancata sussistenza del requisito del controllo analogo e la carente motivazione nonché erroneità della scelta di ricorrere al modello *in house*.

Il TAR Liguria non affronta le questioni proposte in fatto e in diritto dalla ricorrente stessa, definendo in rito il giudizio sull'eccezione di tardività del ricorso formulata dall'amministrazione resistente e dalla controinteressata.

L'impugnazione proposta dalla ricorrente è stata ritenuta irrimediabilmente tardiva rispetto al termine di 30 giorni fissato dall'art. 120 c.p.a. dalla pubblicazione delle deliberazioni del Consiglio Comunale e della deliberazione della Giunta Municipale oggetto di gravame.

Il ricorrente, sul punto, ha sostenuto che non dovesse trovare applicazione, nel caso concreto, il rito speciale dell'art. 120 c.p.a. perché il suo ambito di applicazione sarebbe limitato alle sole procedure disciplinate dal D. Lgs. n. 36/2023, mentre l'affidamento in questione sarebbe stato disciplinato dal D. Lgs. n. 201/2022 in materia di servizi pubblici locali.

L'art. 120 c.p.a., in realtà, prevede che, anche in caso di affidamenti *in house*, il ricorso venga proposto entro 30 giorni dalla data di pubblicazione della relativa determinazione di procedere all'affidamento al soggetto partecipato o controllato.

Non sarebbe quindi razionale, sotto il profilo sistematico, distinguere il termine di proposizione di un ricorso avverso un affidamento *in house* a seconda che si tratti di un servizio pubblico locale o meno essendo uguale l'interesse del potenziale ricorrente e, cioè, opporsi a un atto autoritativo dell'amministrazione volto a sottrarre il servizio alla sfera della contendibilità da parte degli operatori economici.

Inoltre l'art. 7 D. Lgs. n. 36/2023 contempla espressamente l'*in house providing* tra le modalità di affidamento facendo riferimento, per quanto riguarda i servizi pubblici locali, alla peculiare disciplina sostanziale del D.Lgs. n. 201/2022 che, tuttavia, non contiene alcuna disposizione processuale.

Il TAR Liguria, richiamando consolidata giurisprudenza, ribadisce pertanto l'applicazione agli affidamenti *in house* del c.d. rito appalti che impone un termine di 30 giorni per impugnare l'atto, decorrente dalla sua pubblicazione all'albo pretorio.

Pubblicato il 01/08/2026

N. 00996/2026 REG.PROV.COLL.

N. 01234/2025 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1234 del 2025, proposto dalla Gestopark s.r.l., in persona del legale rappresentante

pro tempore,

rappresentato e difeso dagli avvocati Luca Alfredo Lanzalone e Carlo

Catarisano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Savona, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Damonte, con domicilio

digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

della TPL Linea s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentata e difesa dagli avvocati Stefania Miccoli e Bruno Bitetti, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

- della Deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Savona (SV)

n. 19 del 31 luglio 2025 avente ad oggetto «**AFFIDAMENTO IN HOUSE**

PROVIDING ALLA SOCIETÀ TPL LINEA S.R.L. DEL SERVIZIO

PUBBLICO LOCALE DI GESTIONE DELLA SOSTA TARIFFATA E DEI

PARCHEGGI AUTOMATIZZATI DEL COMUNE DI SAVONA», pubblicata

all'Albo Pretorio dal 1° agosto 2025;

- della Deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Savona (SV) n.

157 dell'8 agosto 2025, avente ad oggetto «*SERVIZIO PUBBLICO*

LOCALE DI GESTIONE DELLA SOSTA TARIFFATA E DEI PARCHEGGI

AUTOMATIZZATI DEL COMUNE DI SAVONA - APPROVAZIONE

SCHEMA DI CONTRATTO DI AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING

ALLA SOCIETA' TPL LINEA S.R.L.», pubblicata all'Albo Pretorio dall'11

agosto 2025;

- di ogni altro atto connesso, presupposto e/o consequenziale ancorché non conosciuto, ove lesivo degli interessi della ricorrente, ivi inclusi, gli allegati “quali parti integranti e sostanziali” della predetta deliberazione del Consiglio Comunale n. 19/2025 e contestualmente pubblicati all'Albo Pretorio: la Relazione tecnica definitiva per l'affidamento in house del servizio di sosta tariffata e dei parcheggi automatizzati del Comune di Savona con annesso conto economico (Allegato A); la Relazione

ex art. 14

del d.lgs. n. 201 del 23 dicembre 2022 (Allegato B) e la Relazione ex art. 17

del d.lgs. n. 201 del 23 dicembre 2022 (Allegato C); nonché lo schema del

contratto di affidamento in house del servizio pubblico locale di gestione

della sosta tariffata e dei parcheggi automatizzati del Comune di Savona

allegato alla predetta deliberazione della Giunta Comunale n. 157/2025 e

contestualmente pubblicato all'Albo Pretorio unitamente ai seguenti

documenti: l'Allegato A: Planimetria parcheggi destinati alla sosta tariffata e

dei parcheggi ; l'Allegato B: Disciplinare Tecnico, che individua le aree di

sosta oggetto dell'affidamento, descrive gli interventi previsti nella

concessione e indica la regolamentazione della sosta a pagamento e della

procedura di prelevazione e gestione degli incassi (alla data di

sottoscrizione del contratto); l'Allegato C: Piano Economico Finanziario che

esplicita il Piano degli investimenti; l'Elenco agevolazioni e condizioni

tariffarie particolari (Allegato D); la Deliberazione di Giunta che definisce le

tariffe (Allegato E); la Matrice dei rischi (Allegato F); la Carta dei servizi

(allegato G); nonché, sempre per quanto occorrer possa, la Deliberazione

della Giunta Comunale del Comune di Savona (SV) n. 199 del 22 novembre

2024 avente ad oggetto «*INDIRIZZI PER LA SCELTA DELLE MODALITÀ*

DI GESTIONE DEL SERVIZIO DI SOSTA A PAGAMENTO SU SUOLO

PUBBLICO ED IN STRUTTURE DEDICATE - AVVIO ATTIVITÀ

ISTRUTTORIA PER LA VERIFICA DI SOSTENIBILITÀ

DELL'AFFIDAMENTO IN HOUSE PROVIDING A TPL LINEA S.R.L.»

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dEL Comune di Savona e di TPL Linea s.r.l.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2026 il dott. Nicola Pistilli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato e depositato in data 28 ottobre 2025 la nominata in epigrafe ha esposto quando segue.

2. Con deliberazione n. 199 del 22 novembre 2024, la Giunta Comunale di Savona ha avviato l'istruttoria ai sensi degli artt. 14 e 17 del d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 201. per la scelta della modalità di affidamento del servizio di gestione della sosta nel Comune e per la verifica della possibilità

di ricorrere all'affidamento *in house*.

Successivamente, con deliberazione del Consiglio n. 19 del 31 luglio 2025,

il Comune ha disposto l'affidamento in *house providing* alla società TPL

s.r.l. della concessione del servizio pubblico locale di gestione della sosta

tariffata e dei parcheggi automatizzati di Savona, per una durata di dieci

anni.

3. Impugnando la suddetta delibera, la ricorrente ha dedotto la mancata sussistenza del requisito del controllo analogo (primo motivo) e la carente

motivazione, nonché l'erroneità, della scelta di ricorrere al modello dell'*in*

house (secondo motivo).

Si sono costituiti in giudizio il Comune e la controinteressata, eccependo in rito la tardività del ricorso; nel merito, hanno insistito per l'infondatezza del gravame.

Con ordinanza della Prima Sezione, 22 novembre 2025, n. 205, il Tribunale ha respinto la domanda cautelare.

Le parti hanno depositato ulteriori memorie insistendo nelle rispettive posizioni.

All'udienza pubblica del 16 luglio 2026 la causa è stata chiamata e trattenuta in decisione.

4. Preliminarmente, il Collegio ritiene che il ricorso debba essere qualificato alla stregua del rito di cui all'art. 120 c.p.a. Invero, per consolidata e

giurisprudenza, *«l'affidamento diretto di contratti di lavori, servizi e forniture*

ad un ente in house deve ritenersi riconducibile al concetto di «procedure»

utilizzato dai più volte citati artt. 119, comma 1, lett. a), e 120, comma 1, del

codice del processo amministrativo» (Cons. Stato, Sez. V, 29 maggio 2017,

n. 2533; si vedano anche Sez. I, 30 marzo 2022 n. 687 e T.A.R. Lazio, Sez.

II, 29 dicembre 2022, n. 17840).

5. Alla luce di ciò, risulta fondata l'eccezione di tardività sollevata dalla resistente e dalla controinteressata.

Invero, come risulta dagli atti, la deliberazione del Consiglio gravata è stata affissa all'albo pretorio dal 1° al 16 agosto 2025 (doc. 2 Comune); anche l'approvazione del contratto di servizio da parte della Giunta è stata affissa all'albo dall'11 al 26 agosto 2025 (doc. 4 Comune). Ne discende che l'impugnazione proposta in data 28 ottobre 2025, anche computando la sospensione feriale, è irrimediabilmente tardiva rispetto al termine di trenta giorni fissato dall'art. 120 c.p.a.

A tal proposito, non può assecondarsi la pur suggestiva ricostruzione della ricorrente, secondo la quale non si applicherebbe il termine di trenta giorni in quanto l'art. 120, co. 1 c.p.a. limiterebbe l'applicazione del rito speciale alle sole procedure disciplinate dal d.lgs. n. 36 del 2023 e nel caso di specie

non si tratta di affidamento disciplinato dal codice dei contratti pubblici, bensì dal d.lgs. n. 201 del 2022, in materia di servizi pubblici locali.

Anche volendo assecondare la ricostruzione della ricorrente, e rimanendo dunque sul piano strettamente letterale, non si può omettere di rilevare che il riferimento – in tesi limitativo – al codice dei contratti non compare nel

terzo comma dell'art. 120 c.p.a., ove si legge che «*il ricorso è comunque*

proposto entro trenta giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso di

aggiudicazione o della determinazione di procedere all'affidamento in

house al soggetto partecipato o controllato».

Sul terreno sistematico, poi, ritiene il Collegio che sarebbe poco razionale, oltre che collidente con un elementare canone di certezza del diritto,

distinguere il termine di proposizione di un ricorso avverso un affidamento

in house a seconda che si tratti di un servizio pubblico locale o meno (sul

punto cfr. T.A.R. Lombardia-Milano, Sez. IV, 23 dicembre 2024, n. 3768).

L'interesse del potenziale ricorrente è infatti il medesimo: opporsi a un atto

autoritativo dell'Amministrazione volto a sottrarre il servizio alla sfera della

contendibilità da parte degli operatori economici. Sempre rimanendo sullo

stesso piano, non è superfluo poi rilevare che l'art. 7 c.c.p. contempla

espressamente *l'in house providing* tra le modalità di affidamento e il

riferimento al d.lgs. n. 201 del 2022, che peraltro non contiene alcuna

disposizione processuale, è ovviamente funzionale a far salva la peculiare

disciplina ivi dettata per i servizi pubblici locali.

5.1. Infine, non può ritenersi sussistente un'ipotesi di errore scusabile ai fini della rimessione in termini ai sensi dell'art. 37 c.p.a.

Anzitutto, non sono state rappresentate ragioni di impedimento oggettivo rispetto alla tempestiva proposizione del ricorso.

Secondariamente, sulla scorta delle considerazioni sopra esposte, non è ravvisabile la fattispecie delle «

oggettive ragioni di incertezza su questioni

di diritto»: l'orientamento giurisprudenziale relativo all'applicabilità del rito

appalti agli affidamenti *in house*, come sopra visto, è sufficientemente

radicato, per numero e carattere risalente dei precedenti e, in ogni caso, il

tenore letterale dell'art. 120, co. 3, come novellato dal d.lgs. n. 36 del 2023,

è inequivoco.

6. La definizione in rito dispensa il Collegio dalla disamina di tutte le altre questioni di fatto e di diritto.

7. In definitiva, il ricorso deve essere dichiarato irricevibile in quanto tardivo.

8. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Condanna la ricorrente alla refusione delle spese di lite, che si liquidano nella misura di euro 3.000,00 (tremila,00), oltre accessori di legge, in favore

del Comune di Savona e in eguale misura in favore della controinteressata TPL s.r.l.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente

Marcello Bolognesi, Primo Referendario

