

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Reg. Decis.: 1943/07

Reg. Gen. 89/2007

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Puglia, II Sezione di Lecce,
composto dai signori Magistrati:

Dott. Antonio CAVALLARI	Presidente
Dott. Tommaso CAPITANIO	Referendario, relatore
Dott. Patrizia MORO	Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 89/2007, proposto da Cosimo Pizzileo, rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio Serafino, con domicilio eletto presso lo studio dello stesso, in Lecce, Via A. De Lucrezi, 5,

contro

Comune di Racale, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Maggiore, con domicilio eletto presso lo studio dello stesso, in Lecce, Via Pozzuolo, 9,

per l'accertamento, previa adozione di provvedimenti cautelari,
del diritto del ricorrente di percepire dall'Amministrazione intimata l'indennizzo ex art. 21 *quinquies* della L. n. 241/1990, in relazione alla revoca degli incarichi di direzione lavori e di coordinamento in fase di esecuzione, conferiti all'arch. Pizzileo con deliberazioni di G.M. n. 547/1991, n. 597/1991, n. 113/1999 e n. 80/2002.

Visto il ricorso, con i relativi allegati, e tutti gli atti di causa;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune intimato;
Vista la domanda cautelare proposta unitamente al ricorso;
Vista l'ordinanza 1.2.2007, n. 123, con la quale è stata disposta istruttoria;
Uditi alla camera di consiglio del 14 febbraio 2007, il relatore, Referendario Tommaso Capitanio, e, per le parti costituite, gli avv. Serafino e Maggiore.

Considerato che nel ricorso sono dedotti i seguenti motivi:

- violazione dell'art. 21 *quinquies* della L. n. 241/1990.

Considerato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

L'arch. Pizzileo adisce il TAR al fine di conseguire la condanna del Comune di Racale a corrispondergli l'indennizzo di cui al terzo periodo dell'art. 21-*quinquies*, comma 1, della L. n. 241/1990, avendo l'Amministrazione, con deliberazione di G.M. n. 49 del 13.3.2006, stabilito di revocare gli incarichi professionali affidati a suo tempo al ricorrente (con le deliberazioni in epigrafe) nell'ambito dell'attività di progettazione e realizzazione di una piscina comunale. Per inciso, la revoca è stata motivata sia con l'indisponibilità di fondi per retribuire un professionista esterno, sia con la contestuale disponibilità di due tecnici comunali ad assolvere agli incarichi di direzione lavori afferenti il progetto da ultimo approvato dal civico ente.

Il ricorrente, dopo aver ricostruito le complesse vicende relative al tormentato iter che ha caratterizzato la progettazione dell'opera pubblica suindicata, sostiene di aver diritto al predetto indennizzo (che quantifica in €94.139,96), non contestando la sussistenza delle ragioni che hanno indotto il Comune a revocare gli incarichi. In sostanza, viene proposta una domanda indennitaria "secca", svincolata cioè dalla contestazione del provvedimento di revoca.

Si è costituita l'Amministrazione, eccependo preliminarmente il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, sul presupposto che la controversia attiene alla revoca di incarichi professionali, e chiedendo per il resto il rigetto del ricorso o, in via subordinata, la rideterminazione dell'indennizzo quantificato dal ricorrente (che viene ritenuto eccessivo).

Con l'ordinanza in epigrafe è stata disposta istruttoria, al fine di acquisire le convenzioni eventualmente stipulate fra le parti in esecuzione delle deliberazioni oggetto di revoca.

L'Amministrazione ha trasmesso copia delle deliberazioni predette, alle quali sono allegate:

- copia della convenzione stipulata in attuazione delle deliberazioni nn. 547/1991 e 597/1991;
- bozze di convenzioni allegate alle deliberazioni nn. 113/1999 e 80/2002, che non risultano sottoscritte dalle parti.

Ciò premesso in punto di fatto, il Tribunale ritiene che il ricorso meriti accoglimento – nei limiti che si preciseranno nel prosieguo – il che impone di esaminare l'eccezione di difetto di giurisdizione.

L'eccezione è infondata, in quanto:

- in generale, la revoca è un provvedimento amministrativo, di secondo grado, che l'Amministrazione adotta per eliminare dal mondo giuridico, sia pure con effetto *ex nunc*, un proprio precedente atto, per cui, in base ai consueti canoni di riparto, dell'impugnazione della revoca deve conoscere il G.A., trattandosi dell'esercizio (anche se "in negativo") del medesimo potere esercitato in sede di adozione dell'atto revocato;
- il Legislatore della L. n. 15/2005, codificando l'istituto in parola, ha aggiunto due ulteriori tasselli al quadro ricostruttivo appena descritto, prevedendo da un lato l'indennizzo in favore del destinatario del provvedimento di revoca, dall'altro la giurisdizione esclusiva del

G.A. per le controversie afferenti la determinazione e la corresponsione dell'indennizzo stesso;

- peraltro, sempre in base ai consueti canoni di riparto nonché della giurisprudenza consolidata in tema di giurisdizione sulle controversie relative alla fase di esecuzione dei contratti pubblici, poteva residuare nell'interprete qualche dubbio circa l'ascrivibilità alla giurisdizione (esclusiva) del G.A. delle controversie inerenti la revoca di provvedimenti ai quali “accede” un contratto (come è accaduto nel caso di specie in relazione agli incarichi affidati all'arch. Pizzileo in esecuzione delle deliberazioni di G.M. n. 547/1991 e n. 597/1991, le quali sono state “doppiate” dal disciplinare d'incarico, sottoscritto dalle parti nel 1995, ai sensi dell'allora vigente art. 32 della L.R. n. 25/1985 – vedasi documentazione depositata dal Comune in ottemperanza all'ordinanza istruttoria);
- questo dubbio, però, è definitivamente fugato per effetto della disposizione di cui al comma 1-*bis* dell'art. 21-*quinquies*, introdotta nelle more del giudizio dal D.L. n. 7/2007 (convertito in L. n. 40/2007 – cfr. art. 13, comma 8-*duodevicies* della legge di conversione), la quale prevede che *“Ove la revoca di un atto amministrativo ad efficacia durevole o istantanea incida su rapporti negoziali, l'indennizzo liquidato dall'amministrazione agli interessati è parametrato al solo danno emergente e tiene conto sia dell'eventuale conoscenza o conoscibilità da parte dei contraenti della contrarietà dell'atto amministrativo oggetto di revoca all'interesse pubblico, sia dell'eventuale concorso dei contraenti o di altri soggetti all'erronea valutazione della compatibilità di tale atto con l'interesse pubblico”*. La disposizione da ultimo citata conferma che la presente controversia è attribuita interamente alla giurisdizione esclusiva del G.A.

In effetti, tenuto conto della tecnica redazionale utilizzata dal Legislatore del 2007, il quale è intervenuto solo per disciplinare le modalità di determinazione dell'indennizzo allorquando la revoca

incide su rapporti negoziali, dando con ciò per scontato che anche questa particolare *species* di revoca è inclusa nel novero della disposizione di cui al 1° comma (il quale prevede che “1. *Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto o di nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato da parte dell'organo che lo ha emanato ovvero da altro organo previsto dalla legge. La revoca determina la inidoneità del provvedimento revocato a produrre ulteriori effetti. Se la revoca comporta pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, l'amministrazione ha l'obbligo di provvedere al loro indennizzo. Le controversie in materia di determinazione e corresponsione dell'indennizzo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo*”), ne consegue che la presente controversia è interamente attratta alla giurisdizione del G.A., e ciò in quanto il Comune ha revocato precedenti provvedimenti amministrativi recanti il conferimento degli incarichi professionali al ricorrente.

Per quanto concerne i presupposti per l'insorgere del diritto all'indennizzo, il Comune di Racale eccepisce che i provvedimenti odiernamente revocati non sarebbero ad efficacia durevole, ma l'eccezione non appare fondata, in quanto è evidente che il Legislatore ha voluto riferirsi alla efficacia durevole del rapporto che si instaura a seguito dell'adozione del provvedimento (il che è confermato dalla norma di cui al comma 1-*bis*, la quale conferma che l'indennizzo è dovuto anche nel caso di revoca di provvedimenti ad efficacia istantanea che incida su rapporti negoziali).

Nel caso di *specie*, i provvedimenti revocati incidono su rapporti negoziali, per cui l'indennizzo è dovuto.

Ex officio va poi brevemente esaminata la questione della tempestività della domanda, atteso che la stessa è stata proposta svincolata da una

domanda impugnatoria (per cui non trovano applicazione i principi in tema di c.d. pregiudiziale amministrativa) e che l'art. 21-*quinquies* nulla dispone al riguardo.

In applicazione dei principi generali, deve essere osservato il termine ordinario di prescrizione di cui all'art. 2946 c.c., il che significa che la domanda dell'arch. Pizzileo è tempestiva.

Passando, invece, alla determinazione del *quantum*, si devono condividere in parte le eccezioni del Comune a proposito della quantificazione dell'indennizzo operata dal ricorrente, anche se, allo stesso tempo, non si può convenire con la difesa dell'Amministrazione allorquando sostiene che l'indennizzo dovrebbe essere meramente simbolico (addirittura, nel corso della discussione orale è stata indicata la misura di 1 Eurocent), anche in considerazione del fatto che i progetti a suo tempo redatti dal ricorrente sarebbero stati sbagliati e avrebbero costituito la causa dell'enorme ritardo nella definizione dell'iter procedurale per la realizzazione della piscina: quest'ultima affermazione, infatti, non trova alcun riscontro documentale negli atti del giudizio.

Si deve invece affermare, in base alla disposizione di cui all'art. 21-*quinquies*, comma 1-*bis*, che l'indennizzo comprende solo il danno emergente e non anche il lucro cessante e/o le altre utilità patrimonialmente valutabili che il ricorrente avrebbe ritratto dall'esecuzione degli incarichi in argomento (ad esempio, *chances* di guadagno legate alla valorizzazione del proprio *curriculum* professionale), per cui all'arch. Pizzileo non compete, in primo luogo, l'importo dell'onorario relativo alla direzione degli appaltandi lavori di costruzione della piscina, sulla base del progetto da ultimo approvato dal Comune (quantificati dal ricorrente in €54.000,00), in quanto non è detto che il ricorrente sarebbe stato chiamato a svolgere tale incarico e, comunque, si tratta di un evento futuro, che non può contribuire a determinare la misura del danno emergente.

Tenuto poi conto della disposizione di cui al citato comma 1-*bis* dell'art. 21-*quinquies*, e tenuto altresì conto del fatto che la revoca ha effetto *ex nunc* (per cui sono estranee al presente giudizio, nonché alla giurisdizione del giudice amministrativo, eventuali questioni inerenti il mancato pagamento in favore dell'arch. Pizzileo dei compensi per le prestazioni professionali già eseguite in virtù degli affidamenti di che trattasi – vedasi ad esempio la parcella in data 18.6.2004), il ricorrente ha diritto di essere indennizzato nei limiti previsti dalla normativa speciale di cui alla L. n. 143/1949 e s.m.i. (recante “*Approvazione della tariffa professionale degli ingegneri ed architetti*”), la quale all'art. 18 disciplina espressamente la materia.

Per inciso, non avendo il ricorrente concorso in alcun modo all'adozione degli atti revocati e non potendosi certo supporre che egli fosse a conoscenza del fatto che sarebbero mancati i fondi necessari alla sua retribuzione per le attività ancora da svolgersi e quindi della contrarietà degli atti in parola all'interesse pubblico, l'indennizzo va riconosciuto in misura piena (questo in relazione al disposto di cui al comma 1-*bis*).

Il *quantum* va determinato in base alle disposizioni di cui alla citata L. n. 143/1949 e s.m.i., nonché delle determinazioni del Consiglio dell'Ordine di Lecce, in quanto tale normativa integra *ex lege* l'art. 21-*quinquies*, in base al broccardo *lex specialis derogat legi generali*.

In effetti, la L. n. 241/1990 detta un criterio di carattere generale, valido per qualsiasi tipo di revoca, che però non quantifica esattamente il danno emergente, lasciando la relativa determinazione al giudice.

Nel caso degli architetti e degli ingegneri, tale valutazione è stata compiuta dal Legislatore, il quale ha stabilito quale è il pregiudizio patrimoniale che un professionista subisce in caso di revoca, totale o parziale, di un incarico, sia esso di progettazione, di direzione lavori, o un altro previsto dalla L. n. 143/1949.

Pertanto, essendo disponibile un parametro legale a cui il giudice può legittimamente rifarsi nella quantificazione dell'indennizzo, nel caso di specie il Comune di Racale dovrà corrispondere al ricorrente la somma di

€ 13.979,86, risultante, per la voce “Direzione lavori e sicurezza” (le prestazioni, cioè, oggetto di revoca), dalla parcella presentata dall’arch. Pizzileo in data 20.10.2006 e validata dal Consiglio dell’Ordine.

Per cui l’indennizzo spettante all’arch. Pizzileo va determinato in € 13.979,86, oltre a interessi legali decorrenti fino alla data di effettivo pagamento.

In ragione di quanto precede, il ricorso va accolto in parte, nei sensi di cui in motivazione.

Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio fra le parti.

Sentiti i difensori delle parti costituite in ordine alla possibilità di definire nel merito il presente giudizio con sentenza in forma semplificata, ai sensi degli artt. 3 e 9 della L. 21.7.2000, n. 205.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sezione Seconda di Lecce, accoglie in parte il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità Amministrativa.

Così deciso in Lecce, in camera di consiglio, il 14 febbraio 2007 e l’11 aprile 2007.

Dott. Antonio Cavallari – Presidente

Dott. Tommaso Capitanio - Estensore

Pubblicata il 19 maggio 2007