

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau"

Revoca dell'aggiudicazione e riconoscimento dell'indennizzo alla ricorrente¹

1. Fatto

La società PA.CO. Pacifico Costruzioni S.p.A. si era aggiudicata nel 2008 un contratto per la progettazione e realizzazione di opere pubbliche e private nel Programma di Recupero Urbano del Comune di Napoli. L'aggiudicazione, risalente a circa 15 anni prima, viene revocata dal Comune di Napoli nel 2023 con una determinazione dirigenziale. Le motivazioni a supporto della revoca possono essere riassunte nella mancanza del progetto esecutivo, nella modifica delle aree coinvolte e mutate condizioni economiche e temporali tali non da ritenere l'intervento necessario e pertanto realizzabile. La società presenta ricorso con la richiesta di annullamento della determina della revoca dell'aggiudicazione con la giustificazione che il progetto esecutivo non poteva essere predisposto senza una progettazione iniziale del Comune stesso che, ad ogni modo, è responsabile della violazione degli obblighi di buona fede e di correttezza per aver omesso di informare circa la sussistenza di difficoltà oggettive note. La richiesta della società ricorrente è quella di ottenere dal Comune il risarcimento dei danni in forma specifica (ripristino dell'aggiudicazione) o, in alternativa, per equivalente. Il TAR, nel legittimare la revoca, respinge il ricorso pur riconoscendo tuttavia un indennizzo alla società ricorrente come ristoro dei costi sostenuti per la partecipazione alla gara.

2. La decisione del TAR

Dopo aver esaminato la documentazione e ascoltato le parti, il TAR Campania ha ampiamente argomentato l'assenza di qualsiasi vizio di legittimità della revoca da parte del Comune. Vi è una consolidata giurisprudenza in merito agli appalti ed in particolare alla possibilità per le amministrazioni di revocare l'aggiudicazione di un appalto nel momento in cui vi sia un interesse pubblico individuato in concreto e ampiamente descritto e motivato nell'atto di

¹ Ha collaborato alla stesura del presente documento Claudia Caprodossi Università di Camerino

revoca stesso. Le amministrazioni, in autotutela, possono assumere decisioni che non necessariamente devono essere tipizzate e predeterminate dal legislatore. Tale aspetto è stato più volte ribadito anche dal Consiglio di Stato; il giudice richiama la sentenza della Sez. V n. 5991 del 14/07/2022² a supporto sottolineando che il Comune di Napoli ha agito legittimamente e la sua espressione non ha la caratteristica di essere palesemente irragionevole o illogica. L'ulteriore contestazione della ricorrente, relativamente all'omessa informativa da parte del Comune circa il reale stato dell'area, non può considerarsi come *culpa in contrahendo*: non assume la connotazione tale da originare una lesione nei confronti dell'aggiudicataria per la revoca. L'ampia discrezionalità dell'Amministrazione nella revoca è ulteriormente supportata da un'altra sentenza del Consiglio di Stato, Sez. III, 29/11/2016 n. 5026³ che rispetto a quanto già precedentemente descritto e che, cioè, l'aggiudicazione può essere revocabile se emergono fatti che rendono l'opera non più attuabile, aggiunge l'importanza che la motivazione sia completa e che evidenzi la valutazione effettuata sugli interessi in gioco.

Nonostante il rigetto del ricorso per quanto attiene alla revoca dell'aggiudicazione, il TAR riconosce alla ricorrente un indennizzo ex art. 21-quinquies L. 241/1990⁴ per le sole spese sostenute per la partecipazione alla gara, con applicazione dei criteri di riduzione dei costi risarcibili. La società, pertanto, non ottiene il ripristino dell'aggiudicazione né il risarcimento dei danni, ma solo un indennizzo limitato ai costi di partecipazione alla gara.

Conclusioni

La sentenza del TAR Campania rappresenta un'ulteriore conferma del principio secondo cui la Pubblica Amministrazione gode di un'ampia discrezionalità nell'esercizio del potere di revoca, purché tale scelta sia adeguatamente motivata e sorretta da un interesse pubblico concreto e attuale. In questo caso, la revoca dell'aggiudicazione dopo un lungo periodo di inerzia, giustificata dal mutato contesto economico e urbanistico, è stata ritenuta legittima anche alla luce della consolidata giurisprudenza amministrativa. Tuttavia, il riconoscimento di un indennizzo ai sensi dell'art. 21-quinquies L. 241/1990 evidenzia un limite alla discrezionalità

² Nella richiamata sentenza, il Consiglio di Stato ribadisce che i limiti della discrezionalità amministrativa sono legati al rispetto dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento e che la verifica di eventuali eccessi di potere può essere effettuata dal giudice qualora la decisione alla base sia illogica, irragionevole o fondata su errori di fatto. Il giudizio di un giudice interviene laddove l'amministrazione abbia violato norme procedurali o abbia travisato i fatti ma mai potrà sostituirsi all'amministrazione nelle sue valutazioni discrezionali.

³ Il Consiglio di Stato, con questa sentenza, ha esaminato la legittimità della revoca dell'aggiudicazione, sottolineando che, anche dopo l'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici, la revoca di un'aggiudicazione legittima richiede la sopravvenienza di ragioni di interesse pubblico particolarmente rilevanti, che prevalgano sul legittimo affidamento dell'impresa aggiudicataria. Inoltre, è necessaria una motivazione convincente che evidenzi la valutazione comparativa degli interessi in gioco.

⁴ Per sopravvenuti motivi di pubblico interesse o nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento, ovvero di una nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, il provvedimento amministrativo ad efficacia durevole può essere revocato dall'organo che lo ha emanato, salvo che per i provvedimenti di autorizzazione o di concessione, se la legge disponga diversamente.

amministrativa: sebbene l'interesse pubblico possa giustificare il ritiro di un provvedimento favorevole, ciò non esonera l'amministrazione dall'obbligo di garantire un ristoro ai soggetti coinvolti, evitando che la revoca si traduca in un pregiudizio economico ingiusto per l'aggiudicatario. Questo caso conferma il delicato equilibrio tra l'autotutela amministrativa e la tutela dell'affidamento del privato, ribadendo che la revoca di un'aggiudicazione non è una scelta priva di conseguenze, ma un atto che, sebbene legittimo, può generare obblighi risarcitori a carico della Pubblica Amministrazione.