

**Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo
Pescara**

Sentenza 13 luglio 2022, n. 306

PRESIDENTE: PASSONI - ESTENSORE: BALLORIANI

FATTO E DIRITTO

Considerato che:

- la ricorrente ha impugnato il provvedimento con cui l'Anas s.p.a. ha disposto la revoca in autotutela «di tutti gli atti del procedimento concorsuale per l'affidamento, a seguito di licitazione privata, dell'esecuzione dei lavori di adeguamento plano-altimetrico della S.S. 81 "Piceno-Aprutina": tratto fra contrada Blanzano in comune di Penne e contrada Passo Cordone in Comune di Loreto Aprutino; 1° lotto funzionale»;
- secondo la tesi di parte ricorrente, Anas, in costanza del rapporto contrattuale, avrebbe potuto sciogliersi unilateralmente dal vincolo consensuale solo nelle forme del recesso ex art. 122 d.P.R. n. 554/1999, con conseguente obbligo di indennizzo dell'appaltatore in misura pari al 10% dei 4/5 dell'importo contrattuale al netto dell'importo dei lavori già eseguiti, e non dunque facendo ricorso alla revoca della procedura (citando a tal fine Ad. plen. C.d.S., n. 14 del 20 giugno 2014);
- secondo l'Anas, viceversa, non si tratterebbe, nel caso di specie, "di una scelta discrezionale della stazione appaltante fondata sullo c.d. *jus poenitendi*, ma su un atto dovuto alla stregua dei principi di efficienza, efficacia e buon andamento della P.A., che impongono la revoca in autotutela del provvedimento di aggiudicazione della gara (con caducazione degli atti conseguenti quale il contratto d'appalto) ogni qual volta la realizzazione dell'opera progettata non corrisponda più ad un interesse pubblico ad eseguirla, a causa del lungo tempo trascorso dalla redazione del progetto, per cause obiettive e sopravvenute derivanti da un procedimento penale nel quale la stessa appaltatrice è risultata coinvolta";
- nel caso di specie, il contratto dell'appalto in questione è stato sottoscritto il 31 luglio 2001;

- rilevando d'ufficio un probabile difetto di giurisdizione, il Collegio con ordinanza 116 del 2022, ex art. 73 c.p.a., dopo il passaggio in decisione, ha invitato le parti a presentare memorie sulla questione;

- con propria successiva memoria, parte ricorrente si è limitata ad affermare, solo sotto il profilo sostanziale, che "Anche alla luce delle considerazioni espresse dall'intestato TAR, risulta confermato che in costanza del rapporto contrattuale ANAS avrebbe potuto sciogliersi unilateralmente dal vincolo consensuale solo nelle forme del recesso ex art. 122 d.P.R. n. 554/1999 (applicabile *ratione temporis*) e non anche facendo ricorso alla revoca *ab imis* della procedura di gara (Ad. plen. C.d.S. n. 14 del 20 giugno 2014), con conseguente obbligo di indennizzo dell'appaltatore in misura pari al 10% dei 4/5 dell'importo contrattuale al netto dell'importo dei lavori già eseguiti, ai sensi della disposizione citata. La tutela del privato aggiudicatario, per effetto dell'uso improprio dello strumento pubblicistico della revoca, è stata infatti vanificata da un provvedimento elusivo della legge e dei principi enunciati dall'Adunanza plenaria n. 14/2014"; senza tuttavia considerare le ricadute di tale rilievo in punto di giurisdizione;

- l'Amministrazione resistente, d'altro canto, sempre solo sotto il solo profilo sostanziale, si è limitata ad affermare, nella propria memoria, che "Non si ignora la giurisprudenza richiamata nell'ordinanza di Codesto Eccellentissimo Tribunale, tuttavia si è del parere che la stessa debba applicarsi a fattispecie diverse da quella che ci occupa, in cui si discute dell'illegittimo esercizio del potere di revoca in autotutela della p.a. che dissimuli in realtà l'esercizio di un recesso *ad nutum* durante l'esecuzione del contratto. Circostanza che, tuttavia, si ribadisce non sussiste nel presente caso"; anch'essa dunque nulla argomentando in ordine alla stipula del contratto come confine del sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo;

- ciò premesso, il Collegio non può che confermare le considerazioni cui è giunto con la ordinanza 116 del 2022, che qui dunque vengono ribadite;

- rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario le controversie relative a un qualsiasi atto - a prescindere dal *nomen* utilizzato: annullamento, revoca, ritiro, recesso, dichiarazione di nullità contrattuale - con il quale la stazione appaltante pubblica si ritira *ex post* da un contratto già stipulato; infatti, la sottoscrizione dell'atto negoziale comporta il definitivo passaggio dalla fase pubblicistica (ove l'amministratore conserva poteri autoritativi di intervento in autotutela sugli atti amministrativi prodromici alla stipula) a quella privatistica, durante la quale il potere di autotutela scompare e il ritiro dal

contratto si configura, nella sostanza, alla stregua di un recesso privatistico (Cass. civ., Sez. un., 9 ottobre 2017, n. 23600; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. V, 5 marzo 2018, n. 1395; 28 aprile 2017, n. 2267; Sez. II, 15 febbraio 2010, n. 922; T.A.R. Sardegna, Sez. I, 3 marzo 2017, n. 160; T.A.R. Marche, Sez. I, 3 giugno 2016, n. 353; C.d.S., Ad. plen., n. 14/2014; Sez. V, 22 maggio 2015, n. 2562; 30 luglio 2014, n. 4025; Ad. plen., n. 13/2014);

- in sostanza, la revoca dell'affidamento che non sia stato ancora seguito dalla stipula del contratto rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo, mentre, quando il contratto sia stato stipulato, la revoca dell'affidamento o della aggiudicazione rientra nella cognizione del giudice ordinario (T.A.R. Napoli, Sez. II, 3 maggio 2021, n. 2901);

- la stipula del contratto, più in particolare, è intesa in giurisprudenza come limite tra giurisdizione ordinaria e amministrativa (C.d.S., Sez. V, 12 ottobre 2016, n. 4218; 20 settembre 2019, n. 6251; T.A.R. Venezia, Sez. I, 16 ottobre 2020, n. 952);

- pertanto deve essere dichiarato nel presente giudizio il difetto di giurisdizione del giudice adito;

- le spese possono essere compensate in ragione della pronuncia in rito.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo, sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore del giudice ordinario, salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda, nei limiti e termini di cui all'art. 11 c.p.a.

Spese compensate.

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