



**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 della Campania**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3164 del 2014, proposto da  
Consorzio di Società Cooperative a.r.l. Nova Edilitia, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Maria Caianiello, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, v.le Gramsci,19;

***contro***

Comune di Roccarainola in persona del Sindaco pro tempore, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Severino Nappi, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Toledo n.282;

***per l'accertamento***

del diritto alla liquidazione dell'indennizzo ex art. 21 quinquies della l. 241/90, conseguente all'emissione, da parte del Comune di Roccarainola, della deliberazione di C.C. n.13 del 26/02/2010, recante la mancata approvazione degli interventi di riqualificazione urbanistica ed edilizia ai sensi dell'art. 7 della L.R. 19/2009, con conseguente annullamento di tutti gli atti relativi alla procedura selettiva indetta con deliberazione di G.M. n. 33 del 22.02.2007, avente ad oggetto l'individuazione di soggetti attuatori di interventi finalizzati alla costruzione di alloggi per le giovani coppie e per la condanna del Comune di Roccarainola alla corresponsione delle relative somme.

Visto il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Roccarainola;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 luglio 2018 la dott.ssa Antonella Lariccia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato in data 22.05.2014, il Consorzio di Società Cooperative a.r.l. Nova Edilitia, individuato a seguito di selezione pubblica indetta con deliberazione di G.M. n. 33 del 22.02.2007 dal Comune di Roccarainola quale soggetto incaricato della realizzazione di un intervento di costruzione di 120 appartamenti da destinare alle giovani coppie, agisce per l'accertamento del diritto alla liquidazione dell'indennizzo ex art. 21 quinquies della L. 241/90, oltre che per il risarcimento dei danni patiti, a seguito della revoca della Convenzione stipulata con il Comune intimato in data 06/11/2008, ed asseritamente conseguenti all'adozione della delibera di C.C. 13/10 con cui il Comune stesso, dopo avere preso atto della negativa conclusione della Conferenza di Servizi indetta per acquisire tutti gli assensi necessari per mutare la destinazione urbanistica dell'area in cui doveva localizzarsi l'intervento, ha deciso di non avvalersi della facoltà di cui all'art. 7 L.R. 19/2009 di individuare, in variante agli strumenti urbanistici vigenti, aree da utilizzare per la realizzazione del programma costruttivo, come invece sollecitato dal Consorzio ricorrente.

Si è costituito in giudizio il Comune di Roccarainola invocando il rigetto del ricorso e, all'udienza pubblica del 17.07.2018, sulle conclusioni delle parti, la causa è stata trattenuta per la decisione. Ciò posto, osserva il Collegio che lo spiegato ricorso è infondato nel merito e va pertanto rigettato.

Ed invero, è noto che dalla revoca del provvedimento amministrativo possono derivare situazioni diverse, cui si riconnettono differenti discipline e conseguenze, potendo delinearsi sia l'obbligo dell'Amministrazione all'indennizzo, ex art. 21- quinquies L. n. 241/1990, per il caso di revoca del provvedimento amministrativo che determini pregiudizi in danno dei soggetti direttamente interessati, sia obblighi risarcitori a carico della medesima Amministrazione allorchè la revoca si palesi illegittima; peraltro la misura dell'indennizzo, per il caso di revoca legittima, è stata commisurata dallo stesso legislatore *“al solo danno emergente”*, e tenendo 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”*.

Pertanto nel giudizio per responsabilità da atti legittimi o leciti, il pregiudizio indennizzabile è limitato al pregiudizio immediatamente subito, quindi al cd. danno emergente, *“mentre nel giudizio risarcitorio esso si estende – fermi, ovviamente, i necessari presupposti probatori - a tutto il pregiudizio (danno emergente e lucro cessante), conseguente all'illegittima violazione della sfera giuridico - patrimoniale del soggetto leso.”* (cfr. Cons. di Stato sent. n. 662/12)

E' stato, altresì, condivisibilmente osservato dal Consiglio di Stato come *“di fronte ad un atto espressivo di apprezzamenti di carattere ampiamente discrezionale, riconducibile ad una diversa valutazione del medesimo interesse pubblico che aveva originariamente indotto l'amministrazione ad emettere l'atto poi ritirato, qualsiasi affidamento privato è destinato a*

*soccombere, tanto è vero che l'art. 21-quinquies più volte citato non attribuisce ad esso alcun rilievo impeditivo all'esercizio del relativo potere, diversamente da quanto previsto per l'annullamento d'ufficio dal successivo art. 21-nonies. La prima delle norme della legge generale sul procedimento amministrativo ora citato tutela infatti il contrapposto interesse destinato unicamente sul piano patrimoniale, attraverso l'indennizzo e dunque mediante un ristoro pecuniario conseguente ad un atto lecito ma pregiudizievole per i contrapposti interessi privati (in questi termini: Sez. V, 14 ottobre 2014, n. 5082." (cfr. Consiglio di Stato Sez V n. 2013/2015).*

Tanto premesso, e passando al merito del ricorso, evidenzia il Tribunale come l'efficacia della Convenzione regolante i rapporti imprenditore/comune, stipulata tra il Consorzio ricorrente e l'Amministrazione Comunale resistente in data 06.11.2008, risulti espressamente subordinata dalle parti contraenti all'esito positivo della indicenda Conferenza dei Servizi, comunque necessaria per acquisire tutti gli assensi necessari per mutare la destinazione urbanistica dell'area in cui doveva localizzarsi l'intervento finalizzato alla costruzione di alloggi per le giovani coppie, per la cui realizzazione era stata indetta, con deliberazione di G.M. n. 33 del 22.02.2007, la procedura selettiva vittoriosamente conclusasi per il Consorzio ricorrente; solo dopo avere preso atto della negativa conclusione della predetta Conferenza di Servizi, il Comune resistente ha adottato la deliberazione di C.C. n.13 del 26/02/2010, recante la mancata approvazione degli interventi di riqualificazione urbanistica ed edilizia ai sensi dell'art. 7 della L.R. 19/2009, con conseguente revoca di tutti gli atti relativi alla citata procedura selettiva indetta con deliberazione di G.M. n. 33 del 22.02.2007.

A ben vedere, pertanto, a parere del Collegio, il venire meno della Convenzione, pure già stipulata tra il Consorzio ricorrente e l'Amministrazione Comunale resistente, è in realtà direttamente riconducibile al negativo esito della Conferenza di Servizi necessaria proprio per mutare la destinazione urbanistica dell'area in cui doveva localizzarsi l'intervento finalizzato alla costruzione di alloggi per le giovani coppie, in seno alla quale non sono stati acquisiti tutti i dovuti assensi, circostanza peraltro espressamente contemplata, all'interno della stipulata Convenzione rep n. 17/2008 all'articolo 5, proprio come causa di esenzione da responsabilità, *in primis* patrimoniale, per le parti stipulanti, ed in particolare per il Comune ed i suoi funzionari.

In tale situazione, quindi, non è possibile riconoscere al Consorzio ricorrente alcun indennizzo ex art. 21 quinquies L. 241/90, non essendovi alcun affidamento privato da indennizzare a fronte di una circostanza espressamente prevista e pattuita come condizione risolutiva espressa della stipulata Convenzione.

Né può fondatamente sostenersi, come fa invece il Consorzio ricorrente nello spiegato gravame, che la mancata realizzazione del programma costruttivo ex L.R. 16/2004 di cui risulta affidatario sia invece riconducibile alla scelta, effettuata dall'Amministrazione Comunale resistente con la citata deliberazione di C.C. n.13 del 26/02/2010, di non avvalersi della facoltà, di cui all'art 7 L.R. 19/2009, di individuare, in variante agli strumenti urbanistici vigenti, aree da utilizzare per la realizzazione del programma costruttivo, come pure sollecitato dal Consorzio ricorrente.

A tale ultimo riguardo, osserva il Collegio come la scelta, effettuata dal Comune di Roccarainola, di non avvalersi della citata facoltà di cui all'art. 7 L.R. 19/2009, attenga - a ben vedere - ad un ulteriore e diverso procedimento amministrativo, rispetto al quale il Consorzio ricorrente non è titolare di alcun affidamento indennizzabile, non configurandosi la deliberazione di C.C. n.13 del 26/02/2010 citata propriamente quale revoca di un atto amministrativo ad effetti durevoli, proprio perché il venire meno della Convenzione è direttamente riconducibile, per quanto testè osservato, solo al mancato esito positivo della indetta Conferenza di Servizi.

Pertanto, il Consorzio ricorrente, rispetto alla scelta del Comune di Roccarainola di non avvalersi della facoltà di cui all'art. 7 L.R. 19/09, non risulta titolare di alcun affidamento ristorabile patrimonialmente, né di alcuna posizione di interesse legittimo pretensivo illegittimamente lesa, risultando la valutazione discrezionale effettuata dall'Amministrazione Comunale resistente, nella fattispecie che occupa, ancorchè opinabile, comunque legittima.

Conclusivamente, per le ragioni sopra sinteticamente indicate, lo spiegato ricorso è infondato nel merito e va pertanto respinto.

Sussistono i presupposti di legge, in considerazione della complessità, di taluni aspetti di assoluta novità oltre che della natura tecnica dell'oggetto giudizio, per dichiarare integralmente compensate tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania Napoli (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 17 luglio 2018 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Antonella Lariccia, Primo Referendario, Estensore

Germana Lo Sapio, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Antonella Lariccia**

**IL PRESIDENTE**  
**Giancarlo Pennetti**

IL SEGRETARIO