

Pubblicato il 20/09/2024

N. 01025/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00981/2024 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 Puglia

Lecce - Sezione Terza

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;
sul ricorso numero di registro generale 981 del 2024, proposto da
XXX, rappresentato e difeso dall'avvocato XXX, con domicilio digitale come da
PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

XXX, non costituito in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

della deliberazione del Consiglio Comunale di XXX n. 48 del 23 Maggio 2024,
trasmessa al ricorrente con apposita nota del Segretario Comunale del 24 Maggio
2024, avente ad oggetto "Revoca dell'incarico di Organo di Revisione economico -
finanziario, art. 235, comma 2 del D. Lgs. 267/2000", con la quale è stato revocato,
per ravvisato grave inadempimento, l'incarico di Revisore Unico dei Conti presso il
Comune di XXX conferito per il triennio 2022/2025 nei confronti del ricorrente;

- e di ogni atto comunque collegato, presupposto quale la proposta di deliberazione consiliare n. 750 del 21 Maggio 2024 e/o consequenziale anche non conosciuto e, pertanto, della deliberazione del Consiglio Comunale di XXX n. 52 del 20 Giugno 2024 di nomina del nuovo Revisore dei Conti del predetto Comune, Dr. XXX

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di XXX;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella Camera di Consiglio del giorno 18 settembre 2024 il dott. Marco Martone e uditi l'Avv. A. XXX per la parte ricorrente e l'Avv. XXX, in sostituzione dell'Avv. XXX, per il Comune di XXX;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1. Con ricorso notificato in data 21 Luglio 2024, tempestivamente depositato, il Dr. XXX, premesso di essere stato nominato Revisore Unico dei Conti del Comune di XXX per il triennio 2022/2025, giusta deliberazione commissariale n. 22 del 14 Luglio 2022, ha impugnato la deliberazione del Consiglio Comunale di XXX n. 48 del 23 Maggio 2024 di revoca del proprio incarico di Revisore Economico Finanziario ed ogni atto comunque collegato, presupposto, quale la proposta di deliberazione di Consiglio Comunale n. 750 del 21 Maggio 2024, e/o consequenziale, anche non conosciuto e pertanto, anche, la deliberazione del Consiglio Comunale di XXX n. 52 del 20 Giugno 2024 di nomina del nuovo Revisore dei Conti, Dr. XXX

La parte ricorrente ha esposto, in punto di fatto, di aver sempre esplicito correttamente e diligentemente il proprio incarico professionale, mediante la redazione di pareri ed osservazioni per il risanamento dell'Ente Comunale,

sollecitando altresì il recupero dei crediti e promuovendo tutte le attività connesse con la propria funzione pubblica.

Ciononostante, con la deliberazione consiliare in questa sede gravata, il Comune di XXX ha disposto, ai sensi dell'art. 235 comma 2 del Decreto Legislativo n. 267/2000, la revoca dell'incarico professionale di che trattasi sulla base del rilievo secondo cui l'odierno ricorrente sarebbe stato gravemente inadempiente rispetto agli obblighi di legge.

1.1. La parte ricorrente, lamentando l'illegittimità degli atti comunali gravati, ha articolato le seguenti censure sinteticamente enunciate.

1.2. Con il primo motivo di gravame, è stata dedotta la violazione di legge - errata applicazione della normativa relativa alla revoca del Revisore - omissione di ogni fase prodromica alla delibera di revoca del Revisore - violazione del diritto di difesa, in quanto la revoca dell'incarico in questione sarebbe avvenuta senza alcuna preventiva diffida e, comunque, senza alcun adeguato preavviso, dal momento che l'O.d.g. "aggiuntivo" era stato comunicato con p.e.c. del 22 Maggio 2024, ossia a (solo) ventiquattro ore dalla apposita seduta del Consiglio Comunale.

1.3. Con il secondo motivo di gravame, è stata contestata la violazione di legge per omessa comunicazione della procedura di revoca al Revisore - eccesso di potere per aver avviato il procedimento senza informare il Revisore, per avere il Comune di XXX comunicato a mezzo p.e.c. il 22 maggio 2024 l'O.d.g. "aggiuntivo" senza ivi indicare le motivazioni inerenti la proposta di revoca dell'incarico.

1.4. Con il terzo motivo, la parte ricorrente ha dedotto la violazione e falsa applicazione del Regolamento Comunale - omesso rispetto dei termini di notifica degli O.d.g. aggiuntivi e delle proposte di deliberazione previsti dall'art. 25, 26 e dall'art. 28 del Regolamento Comunale, in quanto non vi sarebbe stata un'adeguata informazione sui contenuti dell'O.d.g. "aggiuntivo" anche nei confronti dei Consiglieri Comunali.

1.5. Con il quarto articolato motivo, è stata censurata la violazione di legge: violazione degli artt. 235, comma 2, 239 comma 1 lett. d) e 240 del D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm. per insussistenza dei presupposti della revoca - eccesso di potere: falsa ed erronea rappresentazione degli elementi di fatto e di diritto al fine di giungere all'immotivata revoca con inidonee motivazioni; in particolare, la parte ricorrente ha analiticamente contestato gli addebiti contenuti nella delibera di revoca impugnata, rilevando, in estrema sintesi, di aver correttamente adempiuto all'incarico professionale/munus pubblico di che trattasi.

1.6. Per tali motivi, la parte ricorrente ha chiesto, previa sospensione dell'efficacia, l'annullamento dei provvedimenti comunali indicati in epigrafe e la conseguente reintegra nell'incarico di Revisore dei Conti del Comune di XXX con decorrenza giuridica ed economica dalla data di revoca dell'incarico stesso, ed al pagamento, in suo favore, del compenso non corrisposto tra la data della revoca, 23 Maggio 2024, a quella di effettivo reintegro; ovvero, in subordine, al risarcimento, per equivalente monetario, dei danni subiti dal ricorrente per l'illegittima revoca dell'incarico, oltre al danno morale e di immagine da quantificarsi in via equitativa in una somma non minore di € 20.000,00.

2. In data 23 agosto 2024, si è costituito in giudizio il Comune di XXX.

3. XXX - controinteressato - nominato nuovo Revisore contabile del Comune di XXX, giusta deliberazione consiliare n. 52/2024, pur intimato, non si è costituito in giudizio.

4. Con memoria difensiva depositata il 30 Agosto 2024, il Comune di XXX ha insistito per il rigetto del ricorso, eccependo, in estrema sintesi, che i provvedimenti gravati sarebbero legittimi, dal momento che la parte odierna ricorrente si sarebbe resa gravemente inadempiente rispetto agli obblighi previsti dalla legge relativi all'incarico ricevuto.

5. Alla Camera di Consiglio del 4 Settembre 2024, fissata per la deliberazione dell'istanza cautelare incidentalmente proposta dalla parte ricorrente, il Presidente della Sezione ha rilevato, in via preliminare, ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., ai fini dell'adozione di una eventuale decisione in forma semplificata ex art. 60 c.p.a., una possibile causa di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione dell'adito G.A. in favore dell'A.G.O..

5.1. Il difensore della parte ricorrente ha, quindi, chiesto un breve rinvio, onde replicare rispetto alla sollevata contestazione ed il Presidente della Sezione, preso atto, ha disposto il rinvio della causa alla Camera di Consiglio del 18 Settembre 2024.

6. Con memoria difensiva depositata il 12 Settembre 2024, la parte ricorrente ha insistito per le proprie conclusioni ed, in particolare, per la sussistenza, nel caso di specie, della giurisdizione dell'adito T.A.R..

7. Con memoria difensiva depositata il 13 Settembre 2024, il Comune di XXX ha concluso per la declaratoria di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione di questo G.A. in favore del G.O..

8. Alla Camera di Consiglio del 18 Settembre 2024, ribadito l'avviso alle parti ex art. 60 c.p.a., la causa è stata introitata per la eventuale decisione con sentenza in forma semplificata.

9. Il ricorso è inammissibile per difetto di giurisdizione dell'adito G.A. per essere, invece, munito di giurisdizione in proposito l'A.G.O..

9.1. In via generale, osserva il Collegio che la revoca (in questione nella presente causa) del Revisore contabile degli Enti Locali è disciplinata dall'art. 235, comma 2, del D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm., secondo cui *“2. Il Revisore è revocabile solo per inadempienza ed in particolare per la mancata presentazione della relazione alla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto entro il termine previsto dall'articolo 239, comma 1, lettera d).”*.

Sul punto, la giurisprudenza maggioritaria (richiamata anche dalla parte ricorrente nella memoria depositata il 13 settembre 2024) ha qualificato la revoca di che trattasi alla stregua di un vero e proprio potere pubblicistico, inquadrabile nell'alveo dell'autotutela della P.A., finalizzata alla salvaguardia dell'interesse dell'Ente territoriale, allorquando il Revisore contabile si riveli inadempiente rispetto agli obblighi imposti dalla legge (vedi: Consiglio di Giustizia Amministrativa Sicilia, sentenza del 22 dicembre 2015 n. 736; T.A.R. Campania, Sez. IV sentenza del 7 novembre 2023 n. 6118/2023).

Secondo tale impostazione, siffatto potere di revoca sarebbe necessariamente caratterizzato da elementi pubblicistici, rinvenibili nel fatto che il predetto potere sarebbe del tutto speculare rispetto a quello contemplato per la nomina di tale Revisore contabile, previsto, invece, dall'art. 234, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm., secondo cui *“1. I consigli comunali, provinciali e delle città metropolitane eleggono con voto limitato a due componenti un collegio di revisori composto da tre membri.”*

Inoltre, tale orientamento valorizza la circostanza che la funzione di Revisore contabile degli Enti Locali costituisca un c.d. *munus* pubblico, per cui non potrebbero giammai venire in rilievo posizioni di diritto soggettivo. Ne conseguirebbe che ogni questione relativa al sindacato sull'esercizio di tale potere di revoca non possa che essere attratta nella giurisdizione generale di legittimità del G.A..

A fronte di tale orientamento si contrappone invece, il precedente del T.A.R. Molise, che, con sentenza del 24 Aprile 2012 n. 180, ha espresso il principio secondo tale provvedimento *“viene dunque ad incidere su posizioni giuridiche di diritto soggettivo e, segnatamente, sul diritto all'esatto adempimento del contratto stipulato inter partes e, nonostante la formale qualificazione in termini di revoca, deve più propriamente essere qualificato quale atto di recesso espressione di un diritto potestativo. Ne discende che della controversia insorta in merito alla effettiva esistenza dei fatti di inadempimento contestati ed alle relative conseguenze patrimoniali,*

deve essere investito il giudice ordinario in applicazione dell'ordinario criterio di riparto della giurisdizione".

9.2. Ebbene, ritiene questo Collegio, meditatamente, di dover dare seguito all'orientamento - pur se allo stato minoritario - espresso nella citata sentenza n. 180/2012 del T.A.R. Molise, non essendo (a ben vedere) convincenti le argomentazioni contrarie sostenute dalla giurisprudenza amministrativa maggioritaria *in subiecta materia*, con le ulteriori puntualizzazioni di seguito indicate.

In primo luogo, si evidenzia che il dato letterale dell'art. 235, comma 2, del D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm., secondo cui la "revoca" (rectius, recesso) possa avvenire solo per inadempienza ed in particolare per la mancata presentazione della relazione alla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto nei termini di legge, implica che si siano verificati gravi inadempimenti relativi alla fase di esecuzione dell'incarico professionale (ancorché connotato da tratti pubblicistici), ossia di vicende rispetto alle quali l'ente pubblico ed il revisore sono posti in posizione paritetica.

Ancora, il termine "revoca" adoperato dalla norma in parola non può essere in alcun modo dirimente, non essendo tale "atto" espressione di una potestà pubblicistica, dal momento che non si è in presenza di alcuna ipotesi (tipica) di autotutela della P.A.; nel dettaglio, non può trattarsi né di una ipotesi di annullamento d'ufficio, di cui all'art. 21-*nonies* della Legge n. 241/1990 e ss.mm., poiché non viene in rilievo, nel caso di specie, alcuna illegittimità dell'atto di nomina, né di una ipotesi di revoca (pubblicistica) di cui all'art. 21-*quinquies* della Legge n. n. 241/1990 e ss.mm., atteso che non si verte in tema di inopportunità e di rivalutazione dell'(originario o sopravvenuto) interesse pubblico al verificarsi del denunciato inadempimento.

In altri termini, l'Ente locale – nel disporre la revoca/risoluzione per ravvisate gravi inadempienze nell'espletamento dell'incarico di Revisore dei Conti – non esercita alcuna potestà discrezionale di valutazione comparativa di interessi pubblici (primari e secondari) rispetto all'interesse del privato destinatario dell'atto di "revoca", né è

tenuta ad esprimere una motivazione sull'esistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale (necessaria, invece, nella diversa ipotesi di esercizio del potere pubblicistico di secondo grado di autotutela della P.A.), ma deve – solo – accertare se vi siano state (o meno) gravi inadempienze nell'espletamento dell'incarico di Revisore dei Conti (e se sussiste il grave inadempimento, non ha alcun potere discrezionale, ma deve operare la revoca/recesso).

Non può, peraltro, nemmeno essere applicato, nel caso di specie, il dedotto principio di simmetria delle forme, secondo cui la revoca dovrebbe possedere la stessa natura (pubblicistica) dell'atto di nomina di cui all'art. 234, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm., dal momento che, una volta conclusasi la fase di nomina del Revisore contabile, tutte le vicende inerenti la corretta esecuzione dell'incarico professionale conferito non possono che attenersi alla successiva fase esecutiva dell'incarico e, dunque, a posizione di diritto soggettivo come, pure, accade per le similari ipotesi di risoluzione o recesso dal contratto di appalto pubblico da parte della S.A. (vedi: artt. 122 - 123 del D. Lgs. n. 36/2023), stipulato a seguito del provvedimento amministrativo di aggiudicazione.

9.3. Tanto precisato, ritiene - in conclusione - il Collegio che la revoca del Revisore contabile di cui all'art 235, comma 2, D. Lgs. n. 267/2000 e ss.mm. sia espressione di una potestà/facoltà privatistica attribuita all'Ente pubblico e riconducibile al generale principio di risoluzione dei rapporti contrattuali contenuto negli artt. 1453 e ss. c.c..

La conseguenza di tale impostazione è che ogni questione inerente la verifica circa la sussistenza del dedotto inadempimento non possa che essere conosciuta dall'A.G.O., essendo configurabile, nel caso di specie, una posizione di diritto soggettivo perfetto.

9.4. Per le ragioni sopra brevemente illustrate, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione dell'adito T.A.R., in favore dell'A.G.O..

9.5. In applicazione dell'art. 11, comma 2, c.p.a. la parte ricorrente potrà riassumere il presente giudizio innanzi al Giudice Ordinario nel termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente sentenza.

10. Tenuto conto dell'esito del giudizio e del contrasto giurisprudenziale circa il riparto di giurisdizione *in subiecta materia*, sussistono giusti motivi per compensare integralmente le spese di lite ai sensi dell'art. 92 c.p.c..

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Terza, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione del G.A, in favore dell'A.G.O, innanzi alla quale parte ricorrente potrà riassumere il giudizio nel termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente sentenza, ai sensi dell'art. 11 c.p.a..

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella Camera di Consiglio del giorno 18 settembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Enrico d'Arpe, Presidente

Marco Martone, Referendario, Estensore

Carlo Iacobellis, Referendario

L'ESTENSORE
Marco Martone

IL PRESIDENTE
Enrico d'Arpe

IL SEGRETARIO