

N. R.G. 45680/2011



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO di ROMA
SECONDA SEZIONE CIVILE

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Ettore Favara
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **45680/2011** promossa da:

REGIONE LAZIO (C.F. 80143490581), con il patrocinio dell'avv. PROZZO
ROBERTO, elettivamente domiciliato in C/O DICKMANN G. VIA TIMAVO
12 00195 ROMA presso il difensore avv. PROZZO ROBERTO

ATTORE/I

contro

MELE ENGINEERING (C.F. 04874761002), **MICHELE MELE** (C.F.
MLEMHL39R15A662M), **PIGRECO SRL** (C.F. 08408190588), e **MATTEO**
CIMAGLIA (C.F. CMGMITT50L28F158O), con il patrocinio dell'avv.
BRIGUGLIO ANTONIO, elettivamente domiciliato in VIA M. MERCATI 51
00197 ROMA presso il predetto avv. BRIGUGLIO



CONVENUTI

CONCLUSIONI

Le parti hanno concluso come da verbale d'udienza di precisazione delle conclusioni.

Fatto e diritto

Con atto di citazione notificato in data 20 luglio 2011, la Regione Lazio ha convenuto in giudizio, dinanzi a codesto Ill.mo Tribunale, la Mele Engineering - Prof. Ing. Michele Mele e Associati (già Mele Engineering - Michele Mele e Silvio Masciocchi Ingegneri Associati), in proprio e nella qualità di capogruppo mandataria dell'Associazione Temporanea di Prestatori di servizio tra la stessa e PIGRECO s.r.l., la PIGRECO s.r.l., nonché personalmente gli ingegneri prof. Michele Mele e Matteo Cimaglia (legali rappresentanti delle due società), per ivi sentire accogliere le seguenti conclusioni: “Voglia l'On.le Tribunale: a) Dichiarare giuridicamente inesistenti, e quindi privi di qualsiasi efficacia giuridica, i lodi arbitrali pronunciati in data 7 ottobre 2005 e 28 luglio 2009; b) In subordine dichiarare che i suddetti lodi sono divenuti inefficaci ed improduttivi di effetti in conseguenza del provvedimento adottato dalla Regione in via di autotutela; c) Condannare la Mele Engineering e la PIGRECO s.r.l. alla restituzione di tutte le somme pagate in esecuzione del primo lodo arbitrale; d) Dichiarare che la Regione nulla deve in relazione al secondo lodo arbitrale; e) Condannare la Mele Engineering, la PIGRECO s.r.l., Mele Michele e Cimaglia Matteo, con vincolo solidale, al risarcimento di tutti i danni subiti dalla Regione in conseguenza degli illeciti posti in essere, e conseguentemente: 1) alla restituzione di tutte le somme pagate in esecuzione del primo lodo arbitrale e di quelle dovute in esecuzione del secondo lodo; 2) al rimborso di tutte le spese sostenute dalla Regione in relazione



ai procedimenti arbitrali; 3) al risarcimento dei danni morali subiti dalla Regione; f) Condannare i convenuti, in solido, alla refusione delle spese processuali, con le maggiorazioni dovute per spese generali, cpa ed iva”.

Riferiva l'attore che la Regione Lazio, con delibera di Giunta n. 5278, del 31 luglio 1997, e conseguente avviso pubblicato sulla G.U. del 30 agosto 1997, bandiva una gara, mediante pubblico incanto, al fine di individuare i progettisti a cui affidare l'elaborazione del progetto definitivo ed esecutivo della viabilità di collegamento tra l'area Pontina e l'A2 (Cisterna-Valmontone-A2).

Dall'avviso di gara risultava che l'importo presunto delle opere da progettare era pari a L. 80.000.000.000 (ottanta miliardi di lire), e l'importo presunto delle competenze era pari a L. 1.500.000.000 (un miliardo e mezzo di lire).

Dallo stesso avviso risultava che l'ammissione alla gara era riservata a progettisti di provata competenza in materia di progettazione stradale, ferroviaria e di grandi infrastrutture in genere.

In proposito era richiesto il requisito di aver esperito, negli ultimi cinque anni, uno o più incarichi di progettazione esecutiva nel campo stradale, ferroviario e di grandi strutture in genere che cumulativamente raggiungessero un importo lavori non inferiore a L. 100 miliardi, con almeno un lavoro stradale di importo non inferiore a L. 30 miliardi.

Era poi specificato che in caso di Associazione il titolare del mandato di rappresentanza doveva aver eseguito almeno una progettazione esecutiva nel campo stradale per lavori di importo non inferiore a L. 30 miliardi.

La gara veniva aggiudicata ad un'ATP di cui facevano parte “Mele Engineering – Michele Mele e Silvio Masciocchi Ingegneri Associati”, quale capogruppo con una



quota del 20%, e PIGRECO s.r.l., quale mandante, con una quota dell'80% (v. atto per not. Galeota rep. 15069 dell'11 febbraio 1998).

Riferiva l'attrice che l'A.T.P., a seguito di uno scambio di corrispondenza, redigeva e trasmetteva alla Regione non il progetto definitivo ed esecutivo, ma un mero progetto preliminare, nono stanche che la gara fosse stata esperita per l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva, non di quella preliminare. Si trattava, quindi, secondo l'attrice, di una prestazione eseguita in difetto di contratto, a seguito di un mero scambio di corrispondenza.

Essa inoltre sottolineava che dall'avviso di gara risultava che mentre l'importo presunto delle opere da progettare era pari a L. 80.000.000.000 (ottanta miliardi di lire), pari a 41 milioni di euro e l'importo presunto delle competenze era pari a L. 1.500.000.000 (un miliardo e mezzo di lire), pari a € 775.000,00. Il progetto preliminare redatto dall'A.T.P. era per invece un ammontare di € 484.878.716,05, con una parcella per un ammontare di € 5.531.989,03. Dunque, l'ATP convenuta aveva redatto extra contratto un progetto preliminare per un importo di lavori pari a 12 volte l'importo previsto nel bando di gara; aveva chiesto per la sola progettazione preliminare un importo di € 5.531.989,03, pari a oltre 7 volte l'importo previsto nel bando per la progettazione definitiva ed esecutiva, che non ha redatto.

La predetta ATP in seguito, al fine di ottenere il pagamento del corrispettivo preteso per la progettazione preliminare aveva proposto un primo procedimento arbitrale, conclusosi con lodo del 7 ottobre 2005, che ha condannato la Regione al pagamento della somma di € 5.662.161,21, oltre interessi, accessori, e spese, il tutto per un totale di oltre € 7.000.000,00. Tale lodo arbitrale non veniva impugnato dalla Regione Lazio.



La somma, riferisce la Regione attrice, era stata interamente pagata. La ATP, dal suo canto, riferisce che nelle more del primo procedimento arbitrale, con delibera n. 50 del 2004, il CIPE approvava il progetto preliminare realizzato dall'ATP Mele Engineering – Pigreco, per un importo pari ad € 485.000.000.

L'ATP, nel gennaio 2007, poiché la Regione non provvedeva ad affidargli i lavori della progettazione definitiva, aveva proposto un secondo procedimento arbitrale, in cui ha chiesto il risarcimento dei danni per non aver eseguito le attività di progettazione definitiva ed esecutiva. Il procedimento si concludeva con la condanna della Regione al pagamento della ulteriore complessiva somma di € 11.374.686,87, più interessi e spese, per un ammontare complessivo di oltre € 14.000.000,00. Anche tale lodo non veniva impugnato dalla Regione Lazio.

In definitiva, secondo l'attrice, la Regione, dopo aver esperito una gara che prevedeva l'affidamento di un incarico con un compenso di € 774.685,35 è stata condannata a pagare 27 volte tanto (oltre 21 milioni di euro), senza per altro aver acquisito la progettazione oggetto della gara.

Successivamente la Regione, come riferisce in citazione, a seguito di un approfondito riesame, essendosi resa conto della macroscopica abnormità della vicenda, avrebbe stabilito di procedere all'annullamento degli atti di gara atteso che l'ATP si era aggiudicata la gara senza essere in possesso dei requisiti richiesti dal bando; aveva reso false dichiarazioni in ordine al possesso dei requisiti; aveva subappaltato senza alcuna autorizzazione, ed in violazione della normativa antimafia, tutte le prestazioni; non aveva rispettato le quote di partecipazione all'Associazione; ed inoltre perché l'importo dei lavori era risultato enormemente maggiore di quello indicato nell'avviso di gara, e l'aggiudicataria non sarebbe stata in possesso dei requisiti; infine, perché la gara era stata bandita in difetto di



adeguata copertura finanziaria, in data 7 giugno 2011 adottava una determinazione con cui annullava in sede di autotutela tutti gli atti della gara per l'affidamento della elaborazione del progetto definitivo ed esecutivo relativo al collegamento tra l'area pontina e l'A2; in particolare, dell'aggiudicazione in favore del Raggruppamento temporaneo composto da "Mele Engineering" e PIGRECO s.r.l.; di autorizzare l'azione civile per l'accertamento dell'inesistenza dei due lodi arbitrali e per il recupero delle somme indebitamente corrisposte a seguito del primo lodo arbitrale.

Avverso tale provvedimento, l'ATP aveva proposto ricorso al Tar chiedendo, in via principale, che il provvedimento fosse dichiarato nullo, in quanto elusivo del giudicato costituito dai due predetti lodi arbitrali e, in via subordinata, l'annullamento dello stesso.

Con sentenza n. 2683/12 il Tar – riferisce sempre l'attrice - aveva accolto il ricorso proposto dall'ATP avverso il provvedimento di annullamento della gara del 7 giugno 2011. In particolare, il Tar dichiarava di "soprascedere" sul motivo di ricorso fondato sulla asserita nullità di detto provvedimento, ed entrando nel merito della domanda subordinata di annullamento dell'atto amministrativo, la accoglieva, sul presupposto dell'asserita inesistenza dei presupposti legittimanti perché la PA potesse agire in autotutela, in ragione della inidoneità dell'interesse pubblico esplicitato in tale provvedimento ai sensi dell'art. 21-*nonies* della L. 241 del 1990.

La Regione Lazio interponeva appello avverso tale decisione e il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4170/13, in accoglimento dell'appello, rigettava la domanda di nullità della determinazione di annullamento e dichiarava inammissibili gli ulteriori motivi di ricorso.



Secondo l'attrice, tale sentenza, passata in giudicato, attesterebbe non solo che il provvedimento adottato dalla Regione in via di autotutela non è nullo, ma anche che lo stesso non avrebbe violato il giudicato dei lodi arbitrali. Tale conclusione, ovviamente, contestata da controparte, costituisce proprio l'oggetto del presente giudizio.

Nel frattempo, a causa dell'inadempienza protratta della Regione rispetto alle determinazioni arbitrali, era stato iniziato (come riferisce la convenuta) un giudizio di ottemperanza davanti al Tar, avente ad oggetto tale lodo: giudizio che dal Tar veniva sospeso in attesa della decisione del presente giudizio – provvedimento di sospensione annullato dal Consiglio di Stato.

Come sottolineava la convenuta, tale decisione, sia pure di carattere incidentale, conteneva una delibazione di plausibile infondatezza del presente giudizio, in ragione della ormai consumata decadenza della Regione dalla possibilità di far valere utilmente la possibile nullità dei lodi in conseguenza della inesistenza della clausola arbitrale – la quale, a sua volta, avrebbe dovuto essere fatta valere come vizio di incompetenza del collegio arbitrale in sede di impugnazione del lodo arbitrale e, comunque, previa articolazione della relativa eccezione nella prima difesa successiva all'accettazione degli arbitri.

Infine, tornando alla ricostruzione delle vicende processuali rilevanti, con l'atto di citazione introduttivo del presente giudizio, la Regione, in attuazione del terzo punto del citato provvedimento di annullamento, ha convenuto in giudizio l'ATP dinanzi al Tribunale di Roma, per sentir dichiarare che i predetti lodi arbitrali sono nulli, inesistenti, o comunque travolti dall'annullamento della gara; ottenere la restituzione delle somme pagate in forza del primo lodo arbitrale, e comunque ottenere la condanna dell'ATP al risarcimento dei danni da fatto illecito.



Con comparsa del 24 gennaio 2012 si sono costituiti tutti i convenuti, chiedendo dichiararsi l'inammissibilità delle domande attrici e comunque il loro rigetto in quanto infondate.

Hanno dedotto l'infondatezza della tesi dell'inesistenza dei lodi arbitrali in seguito all'annullamento della gara, sia in quanto il contratto contenente la clausola compromissoria sarebbe stato concluso contestualmente all'aggiudicazione della gara, in quanto, ai sensi dell'art. 16 del RD 18 novembre 1923, n. 2240, il verbale di gara, unitamente agli atti di gara, bando disciplinare ed offerta, costituivano contratto tra le parti, come confermato nella determinazione della Regione Lazio n. 852/32.4 del 30 novembre 1999 e in quella n. B2384 del 31 ottobre 2003, nel decreto T027 del 3.8.2004 del Presidente della Regione Lazio e nel successivo decreto della Regione Lazio n. T0018 del 2006. Sostenevano dunque infondata non solo la tesi dell'inesistenza dei contratti e dunque dei lodi, ma anche della loro sopravvenuta inefficacia, oltre che delle domande restitutorie e, in ogni caso, di quella subordinata di risarcimento dei danni.

Nel corso del giudizio la causa, di natura documentale, veniva rinviata prontamente per la precisazione delle conclusioni, ma in seguito veniva più volte differita sia a causa di diversi trasferimenti dei giudici assegnatari, sia per l'esigenza – sottolineata da precise direttive del Presidente di sezione - di definire prima altre cause, più risalenti nel tempo.

In diritto.

La domanda attore è fondata sul presupposto della piena validità ed efficacia del detto provvedimento di annullamento, in sede di autotutela, degli atti del procedimento ad evidenza pubblica che portava all'individuazione dell'ATM convenuta quale contraente per la redazione della progettazione definitiva relativa



ai lavori di costruzione della strada di collegamento tra l'agro pontino e l'autostrada A2 e all'aggiudicazione dei relativi lavori.

Dal canto loro, neppure i convenuti hanno contestato la legittimità di tale provvedimento, sostenendo la tesi della sua inidoneità a determinare l'inesistenza e inefficacia sopravvenuta dei lodi e l'intangibilità del giudicato formatosi sulle questioni devolute agli arbitri.

Deve pertanto ritenersi assodato che l'oggetto del presente giudizio resta interamente confinato all'interno del perimetro della giurisdizione ordinaria, dato che in esso non si chiede, neppure implicitamente, a questo giudice, la disapplicazione del predetto provvedimento amministrativo di autotutela: disapplicazione che, pur dovendosi ritenere non preclusa dall'avvenuta scadenza del termine per impugnarlo davanti al TAR (Cass., Sez. 2, Sentenza n. 3390 del 15/02/2007 - attesa la ormai definitiva declaratoria d'inammissibilità del ricorso per violazione del termine di 30 giorni, affermata dal Consiglio di Stato), non è questionabile, in un giudizio che, come il presente, veda coinvolta la stessa PA che tale atto ha emesso (v., da ultima, Cassazione n. 2244 del 2015, Pres. Rovelli, rel. Spirito) in base al quale il potere di disapplicazione dell'atto amministrativo illegittimo da parte del giudice ordinario non può essere esercitato nei giudizi in cui sia parte la P.A., ma unicamente nei giudizi tra privati [...] (tra le varie, cfr. Cass. n. 19659/06 e n. 2588/02)".

Una volta verificata la giurisdizione, va preliminarmente riscontrata la fondatezza dell'affermazione, contenuta nella conclusionale di parte attrice, dell'avvenuto passaggio in giudicato delle statuizioni contenute nella pronuncia del Consiglio di Stato n. 4170 del 2013, che imporrebbero de plano l'accoglimento della domanda.

In tale sentenza, invero, il Consiglio, oltre dichiarare tardivo e dunque



inammissibile il ricorso avverso la determina di annullamento del giugno 2011, nella parte in cui si chiedeva l'annullamento di tale atto amministrativo, è entrato nel merito dell'eccezione di nullità dell'atto, dichiarandola infondata. La lettura delle motivazioni di tale sentenza consentono di tuttavia escludere che, dal rigetto della eccezione di nullità, si possa inferire, come propone la Regione Lazio, che "il provvedimento adottato dalla Regione in via di autotutela non è stato adottato in violazione o elusione del giudicato" scaturente dai lodi arbitrali. Invero, la valutazione effettuata dal Consiglio di Stato è chiaramente espressa in termini di non manifesta infondatezza della tesi sostenuta dalla Regione ("l'attivazione di tali rimedi da parte della Regione non risulta [...] così palesemente peregrina da consentire di affermare che si tratta solo di un simulacro"), e lascia esplicitamente aperta la questione della possibile fondatezza della domanda di accertamento dell'inesistenza dei lodi, rinviandone la soluzione al giudice civile, come del resto previsto nel punto 3) della determina impugnata.

D'altronde il Consiglio di Stato (investito della verifica non della legittimità del bando di gara e degli atti consequenziali, ma del provvedimento che in sede di autotutela ne ha decretato l'annullamento) non ha giurisdizione sulla questione dell'esistenza dei diritti soggettivi scaturenti dai lodi.

Nel merito, la domanda proposta in via principale, tendente ad ottenere la declaratoria di inesistenza dei lodi arbitrali, si fonda sull'avvenuto annullamento del procedimento che ha portato alla stipulazione della clausola compromissoria che ha conferito agli arbitri il potere di emettere il lodo.

Afferma infatti la Regione attrice l'assenza di clausola compromissoria comporterebbe l'assoluta carenza di potere del Collegio arbitrale e renderebbe pertanto il lodo pronunciato dagli arbitri inesistente. L'inesistenza del lodo



sarebbe rilevabile anche d'ufficio dal Giudice in qualsiasi momento – e dunque, non, come sostenuto da parte convenuta e ritenuto dal Consiglio di stato nella citata ordinanza emessa nel corso del giudizio di ottemperanza.

In subordine, l'attrice ha sostenuto che l'annullamento del compromesso avrebbe reso i lodi improduttivi di effetti giuridici.

La convenuta, dal suo canto, ha contrastato tale tesi deducendo l'efficacia di giudicato delle determinazioni contenute nei due lodi, che non potrebbero essere posta nel nulla per effetto di un provvedimento ad esse successivo.

Essa ha, inoltre, affermato che, essendosi il contratto concluso al momento del verbale di gara, per effetto dell'art. 16 del RD 18 novembre 1923, n. 2240 (in base al quale il verbale di gara, unitamente agli atti di gara, bando disciplinare ed offerta, costituivano contratto tra le parti), la clausola compromissoria non sarebbe stata travolta dal successivo annullamento della gara, dato in quel momento il contratto era già validamente sorto tra le parti; ed affermando che tale contestualità di stipula all'aggiudicazione sarebbe confermata dalle successive determinazioni e decreti della Regione Lazio (la n. 852/32.4 del 30 novembre 1999 e in quella n. B2384 del 31 ottobre 2003, nel decreto T027 del 3.8.2004 del Presidente della Regione Lazio e nel successivo decreto della Regione Lazio n. T0018 del 2006).

Tale linea difensiva, tuttavia, attribuisce rilievo ad una circostanza (Il momento logico e storico di conclusione del contratto tra PA e ATI, in cui trova fonte il potere arbitrale) che non ha alcuna rilevanza.

Per verificare gli effetti della caducazione disposta dalla regione, di tutti gli atti amministrativi sugli impegni assunti contrattualmente tra le parti, l'asserita



contestualità dell'insorgere del vincolo contrattuale rispetto agli atti di gara non farebbe venir meno l'effetto rescissorio connesso all'annullamento degli atti di gara, che scaturisce pur sempre in ragione dal carattere logicamente consequenziale dell'accordo rispetto alla formazione della volontà pubblica di impegnarsi contrattualmente, e l'idoneità di tale vicenda giuridica a travolgere anche la clausola compromissoria, al punto da far ritenere i lodi arbitrali inesistenti.

Il procedimento amministrativo attinente alla gara, infatti, si colloca in un momento logico, prima ancora che cronologico, antecedente rispetto alla determinazione di concludere tale contratto con il soggetto individuato per effetto della procedura ad evidenza pubblica, e rispetto allo stesso potere della PA di disporre legittimamente delle proprie risorse impegnandosi contrattualmente con un soggetto privato.

In ogni caso, il citato art. 16, si limita a stabilire che il contenuto pattizio del contratto (e, dunque la clausola compromissoria) va rinvenuto nelle clausole del bando e nel verbale di aggiudicazione e nulla dispone in relazione al momento determinativo dell'insorgere del vincolo. Tale momento, pertanto, anche da un punto di vista cronologico è da individuarsi dopo la fase della deliberazione del progetto, quella della gara, quella della verifica dei requisiti di ammissibilità delle domande, e a tutto voler concedere coincide con del verbale di aggiudicazione, il che rende la tesi della contestualità del contratto, oltre che scarsamente rilevante, anche infondata.

L'insorgere del vincolo contrattuale, in ogni caso, resta subordinato alla legittimità di tale procedimento amministrativo, che costituisce il presupposto giuridico del potere della PA di impegnarsi contrattualmente.



E' infatti principio pacifico, in giurisprudenza (cfr. Cass. n. 19617 del 2012), quello in base al quale, nei contratti di appalto stipulati dalla P.A., l'annullamento del provvedimento di aggiudicazione definitiva (da parte dell'organo di controllo me, deve ritenersi, anche in sede di autotutela, per identità di rati) comporta, per un verso, che nessun effetto può essere riconosciuto al provvedimento annullato fin dal momento del suo venire in essere, e, per altro verso, che esso pone nel nulla l'intero effetto-vicenda derivato dall'aggiudicazione, a cominciare quindi dal contratto di appalto, destinato a subire gli effetti del vizio che inficia il provvedimento cui è inscindibilmente collegato ed a restare automaticamente ed immediatamente caducato, senza necessità di pronunce costitutive del suo cessato effetto o di atti di ritiro dell'amministrazione; questo effetto si produce anche nel caso in cui il contratto di appalto sia stato stipulato dopo l'impugnazione davanti al giudice amministrativo del provvedimento di annullamento e la sua sospensione da parte dello stesso giudice, qualora, a seguito della sopravvenuta improcedibilità del ricorso davanti al TAR, il provvedimento di annullamento torni efficace "ex tunc".

Deve dunque ritenersi che la determina del 7 giugno 2011, disponendo l'annullamento di tutti gli atti della gara per l'affidamento della elaborazione del progetto definitivo ed esecutivo relativo al collegamento tra l'area pontina e l'A2 e, in particolare, dell'aggiudicazione in favore del RTI convenuto, abbia determinato il venir meno di tutti gli impegni assunti contrattualmente per effetto della procedura, tra i quali, ovviamente, la clausola compromissoria, comportante l'impegno di deferire ad arbitri la soluzione di ogni controversia legata all'esecuzione del contratto, ed abbia fatto retroattivamente venir meno la fonte della *potestas iudicandi* di degli arbitri, e la conseguente nullità dei lodi da essi



pronunciati ai sensi dell'art. 829, n. 1, c.p.c.

Ebbene, tale situazione, in relazione ai lodi emessi, determina una vera e propria

In tema di arbitrato, nelle ipotesi di inesistenza del lodo arbitrale (per inesistenza del compromesso o della clausola compromissoria), mancando in radice la “potestas decidendi”, l'eventuale pronuncia arbitrale si configurando come una vera e propria usurpazione di potere (Cassazione, Sentenza n. 22083 del 16/10/2009).

Per quanto attiene poi specificamente al lodo del 2005, relativo alla progettazione preliminare, essendo tale attività estranea al contratto concluso mediante procedura ad evidenza pubblica ma stipulato (come concordemente ammesso dalle parti) con scambio di email, deve ritenersi che il lodo sia intervenuto in modo nullo su una controversia non riconducibile al compromesso.

Infatti, come pure ritenuto dalla Corte di legittimità (Cass., Sez. 1, Sentenza n. 21215 del 08/10/2014) qualora il lodo abbia pronunciato su una controversia in nessun modo riconducibile al compromesso o all'oggetto della clausola compromissoria viene meno la stessa investitura degli arbitri, sicché è configurabile il vizio di cui all'art. 829, primo comma, n. 1, cod. proc. civ. (nel testo applicabile “ratione temporis”, anteriore alle modificazioni introdotte dal d.lgs. 2 febbraio 2006, n. 40), secondo cui il lodo è nullo non solo nell'ipotesi di sua inesistenza o di specifici vizi genetici del negozio compromissorio, ma anche nel caso in cui si riveli insussistente la potestà decisoria arbitrale, e tale vizio è rilevabile anche d'ufficio.

Deve dunque respingersi la tesi, sostenuta da parte convenuta, circa la decadenza della Regione Lazio della parte dal diritto di far valere la nullità del lodo arbitrale,



tesi che si appalesa manifestamente infondata.

Per le stesse ragioni, non ha pregio l'argomentazione circa l'intangibilità del giudicato, che sarebbe stato ormai raggiunto nei lodi, e ciò non solo (e in modo assorbente) per gli evidenziati limiti, propri delle pronunce arbitrali, che, ancorché definitive, possono, in determinate circostanze, essere dichiarate inesistenti e nulle.

A ben vedere, peraltro, non sussiste neppure alcuna lesione del contenuto decisorio di tali pronunce, nelle quali gli arbitri, intervenendo solo per dirimere la vertenza circa l'inadempimento degli obblighi scaturenti dall'aggiudicazione e dal contratto, non si pronunciano minimamente sulla questione, logicamente antecedente - e in tal sede neppure ipotizzabile - della legittimità del procedimento amministrativo. In ogni caso, i lodi non possono contenere statuizioni incompatibili con un provvedimento (l'annullamento in sede di autotutela, la cui legittimità in questa sede non è sindacabile) ad essi posteriore.

Per quanto poi, specificamente, attiene al primo lodo, relativo alle somme asseritamente maturate dai convenuti per la progettazione preliminare, deve ritenersi che la nullità del lodo possa essere rilevata anche a prescindere dal provvedimento di autotutela, a causa della inesistenza della clausola compromissoria per l'incarico di redigere la progettazione preliminare, che non formava oggetto del contratto stipulato in seguito alla gara e contenente la clausola compromissoria, che era riferito unicamente alla realizzazione della progettazione definitiva (ossia una tipologia di progettazione radicalmente diversa e logicamente successiva).

Del resto, le somme richieste dai convenuti a tale titolo, oltre a non essere state oggetto di una valida pronuncia arbitrale - in mancanza di una clausola compromissoria riferibile a tale tipologia di attività progettuale - e a prescindere



dall'annullamento disposto con la determina del 2011, sono somme non dovute in quanto conseguenti ad impegni assunti in modo invalido dalla PA, in mancanza di una procedura ad evidenza pubblica e finanche di un contratto scritto.

I contratti con la P.A., invero, devono essere redatti, a pena di nullità, in forma scritta e con la sottoscrizione, ad opera dell'organo rappresentativo esterno dell'ente, in quanto munito dei poteri necessari per vincolare l'amministrazione, e della controparte, di un unico documento, in cui siano specificamente indicate le clausole disciplinanti il rapporto. Tali regole formali sono funzionali all'attuazione del principio costituzionale di buona amministrazione in quanto agevolano l'esercizio dei controlli e rispondono all'esigenza di tutela delle risorse degli enti pubblici contro il pericolo di impegni finanziari assunti senza l'adeguata copertura e senza la valutazione dell'entità delle obbligazioni da adempiere (cfr., in tal senso, Cass. sez. 1, Sentenza n. 6555 del 20/03/2014).

In accoglimento della domanda, deve dunque dichiararsi giuridicamente inesistenti e comunque nulli i lodi arbitrali, pronunciati in data 7 ottobre 2005 e 28 luglio 2009. La Mele Engineering e la Pigreco S.r.l. devono pertanto essere condannate, anche in virtù dell'inesistenza della clausola compromissoria per la progettazione preliminare e di un valido contratto, alla restituzione di tutte le somme versate dalla Regione Lazio in esecuzione del primo lodo arbitrale del 7 ottobre 2005. Deve inoltre dichiararsi che, anche per effetto della avvenuta caducazione di tutto il procedimento concluso con l'aggiudicazione, nulla è dovuto dalla Regione Lazio in favore dei predetti in esecuzione del lodo arbitrale del 28 luglio 2009.

Quanto alle domande relative al risarcimento dei danni, il relativo capo di domanda deve essere rigettato, sia per la mancata dimostrazione di tali danni e



spese, sia perché le responsabilità delle convenute nella vicenda amministrativa posta a monte della presente controversia civile non forma oggetto del presente giudizio.

Le spese del giudizio sono regolate in base al principio di soccombenza e sono liquidate come in dispositivo, in base alle tariffe vigenti.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

1. dichiara giuridicamente inesistenti e comunque nulli i lodi arbitrali, pronunciati in data 7 ottobre 2005 e 28 luglio 2009 (coc 7 e 8 del fascicolo di parte convenuta);
2. condanna la Mele Engineering e la Pigreco S.r.l. alla restituzione di tutte le somme versate dalla Regione Lazio in esecuzione del primo lodo arbitrale del 7 ottobre 2005;
3. dichiara che nulla è dovuto dalla Regione Lazio in favore dei predetti convenuti in esecuzione del lodo arbitrale del 28 luglio 2009;
4. rigetta la domanda di risarcimento dei danni;
5. condanna i convenuti tutti, in solido tra loro, alla rifusione delle spese processuali in favore della Regione Lazio, spese che liquida in complessive € 118.721,40, di cui € 15.485,40 per spese generali, oltre accessori come per legge.



Roma, 21 ottobre 2016

Il Giudice
dott. Ettore Favara

