

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio  
SEZIONE III

composta dai Signori Magistrati:

Vito CARELLA	Presidente f.f., rel.
Guido ROMANO	Componente
Angelica DELL'UTRI	Componente

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso n. 6881 del 2004 proposto da Aveta Aldo, Betta Vittorio, Buondonno Emma, Capiello Vito, Coletta Mario, Colombo Loreto, Cuomo Alberto, D'Agostino Salvatore, De Martino Giuseppe, Florio Riccardo, Forte Francesco, Mariniello Antonio, Morichi Ruggero, Nunzianta Luciano, Paone Rosario, Rasulo Giacomo e Rino Fulvio, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Lucio Iannotta e Mario Spaziano di Napoli, con domicilio eletto in Roma presso il loro studio a Via Cola di Rienzo n. 111;

CONTRO

la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per la Funzione Pubblica, in persona del Ministro attualmente in carica, l'Autorità di Vigilanza sui Lavori Pubblici, in persona del Presidente attualmente in carica, l'Università degli Studi di Napoli Federico II, in persona del Rettore attualmente in carica, tutte rappresentate e difese per mandato ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici hanno domicilio, via dei Portoghesi n. 12;

**per l'accertamento e la declaratoria**

del loro diritto, in quanto professori universitari di ruolo a tempo pieno, in servizio presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II, ad esercitare incarichi professionali compatibili con il loro *status*; con disapplicazione o annullamento degli atti con i quali è messo in discussione e nei fatti si è impedito loro l'esercizio di tale diritto, ed in particolare:

- a) della deliberazione dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici del 25 giugno 2002, n. 179;
- b) della nota del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ufficio per il personale della pp.aa. – Servizio per il trattamento normativo prot. 252/11/Sal P del 27.1.2003;
- c) degli atti di segno contrario comunque adottati dall'Università di Napoli, compreso ogni atto connesso e consequenziale;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione della difesa statale;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Alla pubblica udienza del 26 maggio 2004 relatore il Consigliere Vito Carella, uditi i difensori come da verbale di udienza.

Ritenuto in fatto e in diritto quanto segue;

### **FATTO E DIRITTO**

**1.** - I ricorrenti sono tutti professori o ricercatori di ruolo a tempo pieno, in servizio presso l'Università degli Studi di Napoli Federico II, Facoltà di Architettura o Ingegneria.

Con atto introduttivo notificato il 20 giugno 2003 i deducenti svolgono le azioni di seguito illustrate e domandano:

- accertare e dichiarare il diritto dei ricorrenti, in quanto professori universitari di ruolo a tempo pieno, ad esercitare incarichi professionali compatibili con il loro *status*, non essendovi alcun modo nelle previsioni di cui alla legge 11 febbraio 1994, n. 109;

- disapplicare o annullare gli atti con i quali si è preteso di impedire l'esercizio di tale diritto, in particolare: a) in parte qua, la deliberazione dell'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici del 25 giugno 2002, n. 179; b) la nota del Dipartimento delle Funzioni Pubbliche della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ufficio per il personale delle pp.aa. – Servizio per il trattamento normativo prot. 252/11/Sal P del 27.1.2003; c) tutti gli atti comunque adottati dalla Università di Napoli, compreso ogni altro atto premesso, connesso e consequenziale.

Dalla memoria 3 maggio 2004 non contrastata, versata dalla difesa statale che si è costituita in rappresentanza delle Amministrazioni pubbliche resistenti come da epigrafe, è dato apprendere che non tutti gli odierni ricorrenti hanno chiesto all'Università Federico II di essere autorizzati a svolgere incarichi esterni di natura professionali, come tali retribuiti, in materia di progettazione lavori e redazione di strumenti urbanistici; inoltre, i ricorrenti Cappiello, Cuomo, D'Agostino e Florio sin dal 4 e dal 14 marzo 2003 avrebbero ricevuto dall'Università comunicazione circa il diniego di autorizzazione all'incarico.

Ciò premesso in punto di fatto, il ricorso in trattazione non può che essere respinto siccome inammissibile ed infondato.

**2.** - Parte ricorrente, come da epigrafe del ricorso e deduzioni al riguardo svolta, reclama il diritto a poter assumere incarico professionale, ancorchè a tempo pieno.

Questa domanda è inaccettabile con riguardo al quadro normativo in materia di pubblico impiego di pubblico impiego, e segnatamente universitario, posto che rientra nella potestà organizzativa della Pubblica Amministrazione incarichi siffatti e agli interessati non possono vantare alcun diritto soggettivo.

**3.** - Sostengono i ricorrenti che la possibilità di svolgere incarichi retribuiti sarebbe loro riconosciuta, in quanto professori universitari di ruolo, dalla normativa che regola il loro status sia per quanto attiene al regolamento in vigore presso l'Università dalla quale dipendono, sia per quanto riguarda il D.P.R. 11 luglio 1980 n. 382 e contestano la contraria interpretazione data dalla Funzione Pubblica e dall'Autorità di Vigilanza sui Lavori Pubblici, con la quale per giunta nemmeno avrebbe il potere di pronunciarsi in merito.

Siffatta erronea prospettazione induce il Collegio ad affrontare anche il piano nell'interesse sostanziale vantato.

Come è noto la materia degli incarichi di progettazione e di direzione dei lavori (come di tutte le attività professionali di natura ingegneristica e architettonica), funzionali alla realizzazione di lavori pubblici, è disciplinata dalla legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni ed integrazioni, e dal suo regolamento di attuazione, di cui al D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554.

Tale normativa esclude espressamente che le attività di progettazione e di direzione lavori (nonchè gli altri servizi di ingegneria ed architettura) siano svolte professionalmente da dipendenti pubblici, quali indubbiamente sono anche i professori universitari di ruolo, al di fuori delle assai limitate previsioni della legge stessa.

In particolare, trova evidente ad assorbente rilievo la previsione dell'art. 17 della legge quadro, che espressamente prevede che le attività in parola possono essere espletate dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti (ovviamente in favore delle stesse, come prestazione interne), dagli uffici consortili di progettazione e direzione lavori costituiti da comuni e dagli altri soggetti menzionati (ovviamente degli enti consorziati), dagli organismi di altre pubbliche amministrazioni di cui le singole amministrazioni aggiudicatrici possono avvalersi per legge (è l'ipotesi della committenza consentita dall'art. 19 della stessa legge quadro), e dai liberi professionisti in tutte le forme individuali o associate di cui alle lettere d), e), f) e g) della norma.

Non vi è alcuna possibilità, dunque, per il dipendente pubblico di svolgere attività di ingegneria o architettura di contenuto professionale in materia di lavori pubblici (prevalentemente progettazione o direzione lavori) a favore di soggetti terzi rispetto all'ente di appartenenza, siano essi privati o pubbliche amministrazioni.

Se infatti trattasi di progettazione e direzione lavori "interna", questa non può che essere affidata (come prestazione lavorativa resa a vantaggio del datore di lavoro) a dipendenti della sola amministrazione aggiudicatrice, ovviamente capaci ed abilitati a svolgere la relativa attività, oppure può essere assicurata mediante gli istituti che prevedono forme legali di collaborazione istituzionale fra soggetti pubblici. In questa ultima ipotesi, beninteso, è il soggetto pubblico servente – tramite i suoi uffici o le sue articolazioni organizzative – a rendere la prestazione, e mai direttamente i singoli suoi dipendenti, personalmente incaricati e retribuiti.

Nel caso di specie, anche ad ammettere (il che non è) che un servizio di ingegneria ed architettura nella materia dei lavori pubblici possa essere affidato all'Università, sarebbe quest'ultima e non i suoi professori a rendersi destinataria dell'incarico.

Se invece trattasi di progettazione e direzione lavori "esterna", questa non può che essere affidata a liberi professionisti.

La sola eccezione, che però non ricorre nel caso di specie, riguarda i dipendenti a tempo parziale ai quali è appunto consentito lo svolgimento della libera professione, ma ciò con il limite territoriale fissato dall'art. 18, comma 2 ter, della stessa legge 109/1994.

**4. -** Relativamente all'Ordinamento Universitario valgono le osservazioni che seguono.

I reclamanti individuano, come norma abilitante della pretesa dedotta, l'inciso introdotto dall'art. 3 della legge 18 marzo 1989, n. 118, alla fine dell'art. 11 quinto comma, lett. a), secondo cui il regime a tempo pieno è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi attività professionale e di consulenza esterna e con la assunzione di qualsiasi incarico retribuito e con l'esercizio del commercio e dell'industria; sono fatta salve le perizie giudiziarie e la partecipazione ad organi di consulenza tecnico scientifica dello Stato, degli enti pubblici territoriali e degli enti di ricerca "nonchè le attività, comunque svolte, per conto di Amministrazioni dello Stato, enti pubblici e organismi a prevalente partecipazione statale perchè prestate in quanto esperti nel proprio campo disciplinare e compatibilmente con l'assolvimento dei propri compiti istituzionali".

Il tessuto normativo descritto fa divieto al professore universitario a tempo pieno di svolgere con abitudine, sistematicità, stabilità e continuità, altra attività lavorativa, quale ne sia il contenuto e quali siano le concrete modalità di esplicazione, oppure di effettuare consulenze esterne e, cioè, attività implicanti valutazioni e consigli in favore di soggetti estranei alla struttura universitaria.

Il legislatore ha previsto deroghe al generale divieto (e, quindi, di stretta interpretazione) che trovano giustificazione nell'interesse generale ad utilizzare personale tecnico professionale esperto nei diversi settori della scienza e della ricerca, con la evidente conseguenza che non può rientrare nel regime derogatorio qualsiasi attività, ma soltanto quella rispetto alla quale sia funzionale la qualificazione di esperto nel proprio campo disciplinare.

In altri termini, la linea di demarcazione passa tra una attività per il cui svolgimento è necessaria la presenza di una "specificata" professionalità in un certo qual modo "istituzionale" e una attività che si traduce in un normale servizio professionale, come tale vietato perchè incompatibile con lo status di docente a tempo pieno.

Per concludere, la pretesa instaurata da docenti universitari a tempo pieno a svolgere attività professionale esterna in quanto esperti viene a costituire indebita amplificazione e sconfinamento interpretativo del limite di legge.

In fattispecie, gli incarichi controversi si atteggiano, non quali prestazioni specifiche nelle quali viene ad emergere la particolare professionalità individuale e istituzionale del docente, bensì come un ordinario incarico a un professionista esperto in lavori pubblici e urbanistica, indipendentemente dalla sua qualificazione universitaria perchè non si tratta di affrontare una specifica questione per la quale è essenziale quella particolare esperienza accademica.

**5.** - Nei sensi sopra esposti, il ricorso va quindi respinto siccome inammissibile ed infondato.

La particolarità della controversia induce a compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sez. III – respinge il ricorso in epigrafe siccome inammissibile ed infondato.

Compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall’Autorità Amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del 26 maggio 2004.

Vito Carella

Presidente f.f., rel. est.

dm