

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione confermano la giurisdizione del giudice ordinario nei casi di domanda risarcitoria per i danni patiti dal privato che abbia fatto incolpevole affidamento su di un provvedimento ampliativo successivamente dichiarato illegittimo

Cass. civ., s.u., ordinanza 22 giugno 2017, n. 15640 – Pres. Amoroso, Est Nappi

Giurisdizione e competenza – Responsabilità civile della P.A. – Annullamento giurisdizionale di una procedura di gara – Lesione dell'affidamento del contraente – Tutela risarcitoria – Giurisdizione civile

E' devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario l'azione di risarcimento del danno proposta dal privato che abbia fatto incolpevole affidamento su di un provvedimento ampliativo successivamente dichiarato illegittimo (1)

(1) I.- La pronuncia è stata resa dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione in sede di regolamento preventivo di giurisdizione nell'ambito di una controversia risarcitoria proposta da una società per i danni asseritamente patiti in conseguenza della mancata esecuzione di un contratto di appalto in seguito all'annullamento in sede giurisdizionale del procedimento di selezione del contraente. La Corte conferma che in simili fattispecie la giurisdizione sulla domanda risarcitoria spetta al giudice ordinario.

A tale conclusione la Corte giunge richiamando, con motivazione essenziale, due specifici precedenti e segnatamente:

a) Cass. civ., sez. I, 21 novembre 2011, n. 24438 secondo cui «*l'erronea scelta del contraente di un contratto di appalto, divenuto inefficace e "tamquam non esset" per effetto dell'annullamento dell'aggiudicazione da parte del giudice amministrativo, espone la P.A. al risarcimento dei danni per le perdite e i mancati guadagni subiti dal privato aggiudicatario; tale responsabilità non è qualificabile né come aquilana, né come contrattuale in senso proprio, sebbene a questa si avvicini poiché consegue al "contatto" tra le parti nella fase procedimentale anteriore alla stipula del contratto, ed ha origine nella violazione del dovere di buona fede e correttezza, avendo l'Amministrazione indetto la gara e dato esecuzione ad un'aggiudicazione apparentemente legittima che ha provocato la lesione dell'interesse del privato, non qualificabile come interesse legittimo, ma assimilabile a un diritto soggettivo, avente ad oggetto l'affidamento incolpevole nella regolarità e legittimità dell'aggiudicazione*»;

b) Cass. civ., sez. un., 4 settembre 2015, n. 17586 secondo cui «*la controversia avente ad oggetto la domanda autonoma di risarcimento danni proposta da colui che, avendo ottenuto l'aggiudicazione in una gara per l'affidamento di un pubblico servizio, successivamente annullata dal*

Tar perché illegittima su ricorso di un altro concorrente, deduca la lesione dell'affidamento ingenerato dal provvedimento di aggiudicazione apparentemente legittimo, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, non essendo chiesto in giudizio l'accertamento della illegittimità dell'aggiudicazione (che, semmai, la parte aveva interesse a contrastare nel giudizio amministrativo promosso dal concorrente) e, quindi, non rimproverandosi alla P.A. l'esercizio illegittimo di un potere consumato nei suoi confronti, ma la colpa consistita nell'averlo indotto a sostenere spese nel ragionevole convincimento della prosecuzione del rapporto fino alla scadenza del termine previsto dal contratto stipulato a seguito della gara» (Cass., sez. un., 23/03/2011, n. 6596). Come del resto si ritiene più in generale rientri nella giurisdizione ordinaria «la domanda risarcitoria proposta nei confronti della P.A. per i danni subiti dal privato che abbia fatto incolpevole affidamento su un provvedimento ampliativo illegittimo ..., non trattandosi di una lesione dell'interesse legittimo pretensivo del danneggiato (interesse soddisfatto, seppur in modo illegittimo), ma di una lesione della sua integrità patrimoniale ex art. 2043 c.c., rispetto alla quale l'esercizio del potere amministrativo non rileva in sé, ma per l'efficacia causale del danno – evento da affidamento incolpevole».

Tra le più recenti sentenze in tema si segnalano:

c) Cons. Stato, Ad. plen., 12 maggio 2017 (oggetto della [News US in data 16 maggio 2017](#)) circa la giurisdizione del G.O. a conoscere della domanda proposta nei confronti di impresa illegittima beneficiaria di un appalto pubblico.

d) Cons. Stato, sez. IV, 25 gennaio 2017, n. 293 che aderisce all'indirizzo espresso dalle Sezioni unite in ordine alla giurisdizione del giudice ordinario in relazione a controversie in cui venga proposta domanda di risarcimento del danno da provvedimento favorevole poi annullato;

e) Cass. civ., sez. un., ord., 4 settembre 2015, n. 17586 (citata in motivazione), in *Riv. giur. edilizia*, 2015, I, 1044, con nota di SINISI e *Dir. proc. amm.*, 2016, 547, con nota di GALLO.

f) Cass. civ., sez. un., ord., 23 marzo 2011, n. 6596 (citata in motivazione) in *Foro it.*, 2011, I, 2387, con nota di TRAVI; *Corriere giur.*, 2011, 933, con nota di DI MAJO; *Urbanistica e appalti*, 2011, 915, con nota di MASERA; *Giust. civ.*, 2011, I, 1209, con nota di LAMORGESE; *Resp. civ.*, 2011, 1749 (m), con nota di SCOGNAMIGLIO; *Giust. civ.*, 2011, I, 2315 (m), con nota di D'ANGELO; *Giur. it.*, 2012, 193, con nota di COMPORTI, cui si rinvia per ogni ulteriore approfondimento;

g) sulla nozione di comportamento materiale v. Cass. civ., sez. un., 16 dicembre 2016, n. 25978 oggetto della [News US in data 9 gennaio 2017](#) (cui si rinvia per una ampia casistica in tema di comportamenti materiali), nonché oggetto della nota di LUIGI VIOLA *Una giurisdizione "a macchia di leopardo" sui comportamenti materiali della P.A.?*, in *Lexitalia* n. 6/2017.