

ATTUALITÀ

Risarcimento danni della PA: quando competete al giudice ordinario

23 Marzo 2023

Maria Claudina Sponti, AndPartners Tax and Law Firm



Maria Claudina Sponti, AndPartners Tax

Tax and Law Firm

AndPartners



La Suprema Corte a Sezioni Unite con la sentenza n. 111 del 4 gennaio 2023, si è pronunciata in materia di risarcimento dei danni per violazione dei doveri di correttezza, buona fede e legittimo affidamento in materia di appalti pubblici della P.A..

In particolare essendo il diritto risarcitorio sorto in una fase successiva all'aggiudicazione dell'appalto, ma precedente alla stipula del contratto, gli ermellini hanno rilevato che, essendo tale fase estranea a quella di controllo prettamente pubblicistico della P.A. sarà di cognizione del giudice ordinario.

Sulla vicenda processuale

Il giudizio trae origine dalla richiesta di risarcimento dei danni proposta da una società appaltante nei confronti dell'aggiudicataria, per non aver quest'ultima prodotto tutta la documentazione richiesta, con conseguente mancata stipula di un contratto di appalto e annullamento dell'aggiudicazione.

In particolare, con questa sentenza, le Sezioni Unite, si sono discostate dall'interpretazione data dal Consiglio di Stato, che aveva fatto rientrare la vicenda - intervenuta in una fase intermedia tra l'aggiudicazione e la stipula del contratto di appalto - nel novero di quelle disciplinate dall'art. 133, comma 1, lett. e) n. 1 del c.p.a., di giurisdizione del giudice amministrativo.

Gli ermellini, in tale pronuncia, hanno dapprima individuato il momento in cui è sorto il diritto risarcitorio ovvero in una fase intermedia che, seppur successiva all'aggiudicazione, è precedente alla stipula del contratto.

Successivamente hanno svolto un esame analitico della normativa e della giurisprudenza in materia, volto all'individuazione, conformemente con l'interpretazione data dalla giurisprudenza di legittimità (cfr. Cass. Sez. Un. 13595/2022), del principio generale secondo cui nelle procedure ad evidenza pubblica, le controversie aventi ad oggetto la responsabilità per danni derivanti dalla lesione dell'affidamento nella correttezza dell'azione amministrativa, spetta al giudice ordinario, ciò indipendentemente dal fatto che ci si trovi in una fase di aggiudicazione definitiva (pertanto applicabile anche alle procedure soggette al D.lgs. 163/2006).



Sulla responsabilità della P.A. negli appalti

È il comportamento complessivo tenuto dalle parti contrattuali che andrà valutato nel momento del suo compimento, atteso che il presupposto della giurisdizione del giudice amministrativo, anche nelle materie di giurisdizione esclusiva, è sempre che la controversia inerisca ad una situazione di potere dell'amministrazione e che la "causa petendi" si radichi nelle modalità di esercizio del potere amministrativo".

Pertanto, riportando tale corollario al caso concreto, la c.d. fase intermedia tra aggiudicazione e conclusione del contratto, non potrà rientrare nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in quanto in tale fase non viene più in rilievo "l'esercizio di poteri discrezionali pubblicistici", come avviene nella fase di scelta del soggetto aggiudicatario, facendo rientrare il momento in cui è sorto il diritto risarcitorio in una fase precontrattuale.

L'elemento cardine per decidere tali questioni è che vi sia stata la violazione dei principi di correttezza e buona fede da parte della P.A., che avrebbero condotto alla stipula del contratto.

Il legittimo affidamento quale principio cardine

Tale principio, lungi dal trovare applicazione solo nei contratti di appalto, andrà esteso a tutte quelle situazioni in cui il complessivo atteggiamento della P.A., non muovendosi nell'ambito dell'esercizio dei propri poteri pubblicistici, andrà in violazione dei diritti del cittadino che, facendo affidamento sulla buona fede del soggetto "forte" pubblico, subirà una lesione dei propri diritti cui conseguirà il sorgere di un diritto risarcitorio.

La tutela del legittimo affidamento e della buona fede del privato dovrebbe essere la regola cardine del nostro ordinamento.

Tant'è che la stessa trova la propria disciplina non solo nell'ambito del diritto amministrativo, ma anche in ambito tributario, laddove lo Statuto del contribuente, L. n. 212/2000, all'art. 10, prevede che i rapporti tra contribuente e amministrazione finanziaria sono improntati al principio della collaborazione e della buona fede.

Principi questi ribaditi anche dalla Corte dei Conti (Ord. 29 aprile 2014 n. 35) la quale evidenzia che "Tra i principi generali, comuni alle tradizioni costituzionali degli Stati membri, che rappresentano la base comune dell'ordinamento comunitario e vengono qui in considerazione, vi è il principio di tutela del legittimo affidamento".

È allora corretto che tale principio vada a configurare un diritto risarcitorio di natura civilistica, in tutti i casi in cui la violazione si sostanzia nella "delusione della fiducia del privato e nel conseguente danno subito; si tratta, in sostanza, di un'aspettativa di coerenza e di non contraddittorietà del comportamento dell'amministrazione fondata sulla buona fede" (cfr. Cass. SS. UU. 28 aprile 2020 n. 8236).

Una fiducia che, in taluni casi, la PA delude, concretizzando così il diritto risarcitorio in capo al singolo.

DB non solo
diritto
bancario

A NEW DIGITAL EXPERIENCE

 **dirittobancario.it**

