

Sentenza n. 108/2025

pubbl. il 03/03/2025

RG n. 529/2018

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo**  
**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 529 del 2018, proposto da  
S.c.v.s. s.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli  
avvocati F. C., A. R., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio  
eletto presso lo studio F. C. in L'Aquila, via (...);

**contro**

Comune di (...), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli  
avvocati D. D. N., C. A., con domicilio eletto presso lo studio D. D. N. in L'Aquila, via (...);

**nei confronti**

I.C.S., non costituito in giudizio;

**per la condanna**

al risarcimento del danno

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 febbraio 2025 il dott. Mario Gabriele Perpetuini  
e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1.§. Con il ricorso in epigrafe la Soc. Coop V. S., in persona del Legale Rappresentante pro-tempore, chiede al Comune di (...) il risarcimento del danno in relazione alla concessione dell'impianto sportivo sito in Località (...). In particolare chiede il rimborso del valore delle opere realizzate per l'importo di €.2.122.850,00, un indennizzo a titolo di risarcimento del mancato guadagno per €.3.800.000,00 nonché di essere tenuta indenne da ogni conseguenza pregiudizievole derivante dalla cessazione della gestione del complesso sportivo. In via subordinata chiede anche a titolo di indebito, ai sensi dell'art.2041 cc, quanto corrisposto dalla ricorrente all'I. C. S. sino al 30/09/2018 pari ad €.801.595,00.

Si è costituito il Comune con memoria meramente formale senza svolgere difese sostanziali.

All'udienza pubblica del 12 febbraio 2025 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2.§. Con deliberazione consiliare n. 154 del 1995 veniva indetto un appalto concorso per l'affidamento della gestione del complesso sportivo comunale sito in località Santa Barbara; successivamente all'espletamento della gara, con delibera di Giunta n. 573 del 1996, la gestione veniva affidata alla V.S. società cooperativa sociale sportiva dilettantistica onlus a.r.l., per 5 anni (quindi fino al 2002) e a un canone concessorio di euro 24.000,00, rivalutabile annualmente; all'affidamento seguiva la stipula della convenzione n. 22803 del 1996; alla scadenza, con delibera di Giunta n. 302 del 2001, l'affidamento veniva prorogato di 11 anni, sulla base di quanto disposto dall'art. 12 del capitolato; con successiva delibera di Giunta n. 111 del 2002, il Comune di (...) approvava il progetto di riqualificazione e ampliamento del complesso sportivo SB e, con delibera consiliare n. 95 del 2002, concedeva fideiussione a favore dell'I.C.S. per il mutuo erogato alla V.; l'affidamento e la convenzione scadevano nel 2012 e l'Amministrazione comunale né li prorogava né indiceva una nuova procedura di gara, tanto che la V. continuava in via di mero fatto a gestire il complesso sportivo SB, senza provvedere al pagamento del canone concessorio né delle rate di mutuo; con la delibera consiliare n. 66 del 2016, il

Comune di (...) prorogava, per 25 anni, l'affidamento del complesso sportivo SB alla V..

Avverso la delibera consiliare n. 66 del 2016 e la nota n. 101132 del 2016 proponevano ricorso alcune società sportive interessate alla gestione dell'impianto sportivo.

Con atto di motivi aggiunti, poi, le ricorrenti impugnavano, chiedendone l'annullamento, il contratto in data 5.10.2016 stipulato dalla V.con il Comune.

Questo Tar, con la sentenza 54/2018, accoglieva il ricorso ed avverso tale decisione l'odierna ricorrente proponeva appello, iscritto al n. 2604/2018, chiedendone la sospensiva, che veniva concessa dalla Sez. V del Consiglio di Stato con l'ordinanza in data 3.5.2018.

Con la sentenza 5873/2018 il Consiglio di Stato respingeva l'appello e, pertanto, restavano definitivamente annullate la anzidetta delibera consiliare n. 66/2016 e la correlata convenzione stipulata in data dalla V. con il Comune di L'Aquila, prevedente il diritto della Cooperativa a proseguire sino al 1.5.2037 la gestione del complesso sportivo.

3.§. Con il ricorso in epigrafe la ricorrente chiede il risarcimento di una serie di danni asseritamente subiti e, in particolare:

- a) "l'intera spesa dalla stessa sostenuta per l'esecuzione dei lavori assentiti –mediante approvazione del project financing - nel 2002 e collaudati nel 2005, e quindi l'importo di Euro 2.122.850,00, che va maggiorato di rivalutazione monetaria ed interessi";
- b) "un indennizzo a titolo di risarcimento del mancato guadagno pari al 10% (dieci per cento) della parte del servizio ancora da gestire, id est degli anni di gestione del complesso sportivo che residuano sino al 2037 (19 anni) valutato sulla base del piano economico-finanziario, in misura non inferiore ad Euro 200.000,00/anno, e quindi, complessivamente, a non meno di Euro 3.800.000,00, oltre rivalutazione monetaria ed interessi", sulla base la delibera 95/2002, che ha espressamente previsto che nel caso in cui l'Amm.ne ponga fine, per "motivi di pubblico interesse" alla gestione dell'impianto "saranno rimborsati al concessionario:... b) un indennizzo a titolo di risarcimento del mancato guadagno pari al 10% (dieci per cento) del valore delle opere ancora da eseguire ovvero della parte del servizio ancora da gestire valutato sulla base del piano economico-finanziario";
- c) "va riconosciuto e dichiarato l'obbligo del Comune di L'Aquila di tenere indenne la ricorrente da ogni conseguenza pregiudizievole derivante dalla cessazione della gestione del complesso sportivo";
- d) "In subordine l'ente stesso va condannato a corrispondere alla ricorrente, anche a titolo di indebito o, in via residuale, ai sensi dell'art. 2041 cod. civ., quanto dalla stessa puntualmente corrisposto all'ICS sino al 30.9.2018, senza mai incorrere in inadempimenti o ritardi. L'importo spettante in restituzione alla V.è pari ad Euro 801.595,00, oltre rivalutazione ed interessi dalla data di ciascun pagamento rateale effettuato al saldo".

4.§. All'udienza del 22 maggio 2024, la difesa dell'Ente civico sollevava, verbalmente, un'eccezione di giurisdizione. Con ordinanza n. 267/2024, il collegio ritenuto di dover disporre approfondimenti istruttori, disponeva, tra le altre questioni, che "Considerato che parte resistente ha sollevato, verbalmente in udienza, un'eccezione di difetto di giurisdizione. Ritenuto, pertanto, di dover riconoscere alla parte ricorrente la possibilità di presentare memorie vertenti sulla questione di giurisdizione innanzi prospettata ai sensi dell'art. 73 cpa", concedeva 30 gg per depositare eventuali memorie.

Nessuna difesa è stata prospettata in relazione all'eccezione di giurisdizione dalla ricorrente nei termini concessi.

L'eccezione è fondata.

La domanda risarcitoria proposta nei confronti dell'amministrazione per i danni subiti dal privato, che abbia fatto incolpevole affidamento su un provvedimento ampliativo illegittimo, rientra nella giurisdizione ordinaria, non trattandosi di una lesione dell'interesse legittimo pretensivo del danneggiato.

La situazione giuridica, la cui lesione costituisce la causa della pretesa del privato di vedersi risarciti i danni causati dall'annullamento di un provvedimento ampliativo della propria sfera giuridica, non è l'interesse legittimo alla conservazione del bene della vita acquisito con tale provvedimento, bensì l'affidamento incolpevole dal medesimo riposto nella legittimità di tale provvedimento.

Nel caso di specie la ricorrente si duole dei danni asseritamente subiti a causa del legittimo affidamento riposto nella concessione delle strutture sportive successivamente annullate con provvedimento giurisdizionale. Nel caso di pregiudizi derivanti dall'annullamento di un precedente provvedimento ampliativo, non è in discussione il modo in cui la p.a. ha esercitato il proprio potere, bensì il modo in cui essa ha osservato le regole di lealtà e correttezza che presidono al rapporto con i privati e che ingenerano nei medesimi un legittimo affidamento.

Sul punto la Cass. civ., sez. un., 4 settembre 2015, n. 17586 afferma che «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».

5.§. Ritenuto pertanto che la questione non ricada nella giurisdizione dell'adito Giudice che deve, conseguentemente, declinare la giurisdizione in favore dell'Autorità giudiziaria ordinaria competente per territorio, ai sensi e per gli effetti di cui all'art.11 c.p.a..

Le spese possono essere compensate in considerazione dei molteplici profili di complessità che nel nostro ordinamento presenta la tematica del riparto di giurisdizione.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara il proprio difetto di giurisdizione e individua quale giudice munito di giurisdizione il Giudice Ordinario, dinanzi al quale la causa potrà essere riproposta nei termini di legge.

Spese compensate.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 12 febbraio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Mario Gabriele Perpetuini, Consigliere, Estensore

Massimo Baraldi, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Mario Gabriele Perpetuini

IL PRESIDENTE

Germana Panzironi

IL SEGRETARIO