

TAR LAZIO, SEZ. III - Sentenza 14 gennaio 2003 n. 96 - Pres. Cossu, Est. Dell'Utri - Cooperativa Acacia s.c.r.l. (Avv. Amorosino) c. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (già dei lavori pubblici) (Avv.ra Stato) - (respinge).

per l'accertamento

del danno ingiusto prodotto:

a) dai provvedimenti del Ministero dei lavori pubblici – Segretariato generale CER – in date 21 gennaio e 9 febbraio 1994, di esclusione della ricorrente dalla procedura concorsuale indetta con d.m. 17 gennaio 1992, annullati dal TAR Lazio, Sez. III, con sentenza 11 novembre 1998;

b) dai successivi atti e comportamenti del medesimo ufficio;

e per la condanna

dell'Amministrazione intimata al risarcimento dei danni accertati.

(omissis)

F A T T O

Con ricorso notificato il 21 dicembre 2001 la Cooperativa Acacia s.c.r.l. ha esposto di aver partecipato al confronto pubblico concorrenziale indetto con d.m. ll.pp. 17 gennaio 1992 per la selezione delle proposte relative al programma straordinario di alloggi e.r.p. destinati ai dipendenti delle Amministrazioni dello Stato impegnate nella lotta alla criminalità organizzata, presentando una proposta di programma integrato per la realizzazione nel Comune di Torino di 228 alloggi ed immobili per attività commerciali, direzionali e turistiche. Poiché era richiesta la disponibilità delle aree interessate, acquisiva e produceva in allegato alla proposta l'atto unilaterale d'obbligo con cui la GEFIM, proprietaria dei suoli occorrenti, si impegnava, tra l'altro, a trasferirle detti suoli, stabilendo però l'inefficacia dello stesso atto se entro il 31 dicembre 1992 il programma non fosse stato accettato dal CER.

Superata la prima fase istruttoria, la proposta veniva esclusa con verbale 18 ottobre 1993 della commissione giudicatrice. Proponeva perciò ricorso al TAR Lazio, Sez. III, avanzando istanza cautelare accolta con ordinanza 27 aprile 1994 n. 382 ai fini della sua ammissione con riserva. Tuttavia solo nell'aprile 1995 ella era riammessa alla procedura e, dopo varie vicende, solo il 20 novembre 1997 veniva stipulata la convenzione, peraltro sottoposta a clausola sospensiva dell'efficacia, quindi dell'erogazione del finanziamento, sbloccato solo dopo la sentenza 21 dicembre 1998 n. 3701, di annullamento dell'esclusione in accoglimento della censura riguardante l'assenza di tre membri della commissione giudicatrice alla seduta di cui all'impugnato verbale n. 47/93.

Premessi in diritto la fondatezza della sua pretesa ad ottenere il contributo statale illegittimamente negato, la sussistenza di nesso diretto di causalità tra gli atti e comportamenti del CER ed il danno patrimoniale da lei subito, nonché l'illiceità di detti atti e comportamenti del CER nel periodo 1994-99, con conseguente configurabilità di danno ingiusto, la ricorrente ha chiesto il risarcimento dei danni così tipizzati e quantificati:

1.- interessi passivi per complessive L. 2.334.417.303 sui mutui di complessive L. 4.000.000.000 contratti con la banca Mediocredito S.p.A. per l'acquisto dalla GEFIM S.p.A. delle aree occorrenti alla realizzazione del programma, necessitato dal fatto che per il ritardo della concessione del contributo non si è potuta avvalere del suaccennato atto unilaterale d'obbligo, tanto che alla fine del 1995 – cioè a tre anni dal 1992 – la stessa Società dichiarava di considerarsi ormai sciolta da relativo impegno;

2.- interessi di mora per complessive L. 1.923.650.697 corrisposti alla GEFIM S.p.A. per il ritardato pagamento delle rate del prezzo di acquisto delle aree; ritardo causato dal congelamento della convenzione e conseguente blocco del finanziamento;

3.- maggiori oneri pari a complessive L. 427.183.000 per la realizzazione degli interventi di edilizia sovvenzionata, dovuti all'aumento del costo di costruzione degli immobili nei sei anni intercorsi tra l'illegittima esclusione e l'effettiva erogazione della prima *tranche* del contributo.

L'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio ed ha svolto controdeduzioni, alle quali l'istante ha replicato con memoria del 30 novembre 2002.

All'odierna udienza pubblica la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

Com'è esposto nella narrativa che precede, col ricorso in esame la Cooperativa Acacia s.c.r.l. chiede che sia accertato il danno ingiusto da lei subito a seguito della sua esclusione, annullata in sede giurisdizionale, dalla procedura selettiva per la selezione di proposte relative ad un programma straordinario di alloggi e.r.p., con conseguente condanna del Ministero resistente al risarcimento. Più precisamente, l'istante imputa i danni, tipizzati e quantificati parimenti in narrativa, alle seguenti azioni commissive ed omissive del Segretariato generale del CER:

- ritardo nell'esecuzione dell'ordinanza del TAR Lazio 27 aprile 1994 n. 382;
- mancato effettivo riesame in sede di autotutela della sua domanda di ammissione alla procedura, nonostante la richiesta della Cooperativa in data 18 maggio 1995;
- ritardo nella stipula della convenzione, dovuto anche alla ritardata richiesta di parere al Consiglio di Stato, peraltro ormai facoltativo;
- inserimento in tale convenzione della clausola di inefficacia fino alla pronuncia giurisdizionale;
- conseguente blocco nell'erogazione del contributo.

Ciò posto, il Collegio osserva che la prima delle segnalate circostanze, e cioè l'esecuzione nell'aprile 1995 della menzionata pronuncia cautelare a distanza di un anno dalla pronuncia stessa, consistente nella riammissione alla procedura accompagnata dall'invito alla Cooperativa Acacia a sottoscrivere col Comune di Torino l'accordo di programma per la variante al p.r.g. al fine di localizzare nelle aree prescelte il programma integrato, non ha interferito sull'efficacia dell'atto unilaterale d'obbligo della GEFIM, condizionato all'accettazione formale del detto programma integrato entro il 31 dicembre 1992 (termine, questo, già ampiamente decorso al momento dell'esclusione disposta sin dal 18 ottobre 1993) e dichiarato inefficace solo alla fine del 1995, ovverosia quando, con l'accennato invito dell'aprile anteriore, si era avverata l'indicata condizione, sia pure oltre il termine originario.

A ben vedere, poi, tutti gli eventi successivi trovano causa diretta non nell'esclusione, e – per quanto detto – neppure nel ritardo con cui è stata data ottemperanza all'ordinanza del TAR, ma in una serie di attività o inattività, pretesamente illecite, ulteriori rispetto all'esclusione e dotate di propria autonomia giuridica, tanto che la ricorrente ben avrebbe potuto reagire in via giurisdizionale impugnando i relativi atti, quali l'imposizione della contestata clausola nella convenzione, o comportamenti omissivi fatti debitamente constare nelle forme di rito. Così è, peraltro, anche con riguardo alla ritardata ottemperanza, giacché la Cooperativa Acacia avrebbe potuto esperire l'azione di esecuzione della ripetuta ordinanza del TAR.

E, com'è noto, la tutela risarcitoria ha funzione sussidiaria rispetto alla tutela giurisdizionale accordata dall'ordinamento, dal momento che la prima costituisce l'integrazione – e non la sostituzione – della seconda; pertanto, il previo annullamento del provvedimento – esplicito o implicito – amministrativo rappresenta uno degli elementi costitutivi dell'illecito causativo del danno, con la conseguenza che deve ritenersi precluso all'interessato di far valere la pretesa al risarcimento del danno allorché non abbia esercitato nei prescritti termini i mezzi di tutela offerti dall'ordinamento, i quali gli avrebbero consentito di ottenere la reintegrazione in forma specifica (cfr., tra le più recenti, Cons. St., Sez. IV, 15 febbraio 2002 n. 952, nonché Sez. VI, 18 giugno 2002 n. 3338 e 25 giugno 2002 n. 3483).

In altri termini, poiché, come ritenuto innanzi, il pregiudizio patrimoniale lamentato dall'istante deriva direttamente dall'indicata, ulteriore attività positiva o negativa dell'Amministrazione, la cui illegittimità non risulta accertata in sede giurisdizionale (né può esserlo in questa sede, stante l'assenza di un potere di disapplicazione del G.A. di atti di natura non regolamentare), e solo mediamente dall'annullata esclusione dalla selezione, nella specie difetta il presupposto sostanziale fondamentale per la proposizione dell'azione risarcitoria introdotta col ricorso in esame. Ne deriva l'infondatezza della stessa azione, sicché il medesimo ricorso non può che essere respinto, senza che occorra svolgere ogni altra indagine in ordine alla sussistenza degli ulteriori elementi costitutivi del danno ingiusto.

Tuttavia, nella peculiarità della vicenda e delle questioni sottoposte all'esame del Collegio si ravvisano giusti motivi affinché possa essere disposta la compensazione tra le parti delle spese di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione III, respinge il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio dell'11 dicembre 2002.

Luigi Cossu PRESIDENTE

Angelica Dell'Utri ESTENSORE

Depositata in segreteria in data 14 gennaio 2003.