

Giurisdizione e revoca dei finanziamenti pubblici

Cass. Civ., Sez. Un., 17 febbraio 2016, n. 3057 (Pres. Rovelli, rel. Di Iasi)

Finanziamento pubblico – Controversia sulla revoca – Giurisdizione ordinaria – Sussistenza – Condizioni

La controversia sulla legittimità della revoca di un finanziamento pubblico determinata dall'inadempimento del privato beneficiario alle prescrizioni dell'atto di concessione rientra nella giurisdizione del giudice ordinario qualora la contestazione faccia esclusivo riferimento alle inadempienze del percettore, senza coinvolgere in alcun modo il legittimo esercizio dell'apprezzamento discrezionale del concedente circa "an", "quid" e "quomodo" dell'erogazione.

(Massima a cura di Giuseppe Buffone – Riproduzione riservata)

RITENUTO IN FATTO

Hotel Peluso s.n.c. adiva il Tribunale di Salerno per ottenere l'accertamento della persistenza del suo diritto di credito all'intera somma del contributo pubblico stanziato per il finanziamento di un programma di investimento relativo alla realizzazione di un albergo ristorante nel Comune di Sanza, riconosciuto a detta società nell'ambito del Patto Territoriale "Vallo di Diano-Bussento" e successivamente revocato dal Ministero dello Sviluppo Economico a causa della mancata ultimazione dell'iniziativa nei termini previsti.

Il Tribunale declinava la propria giurisdizione rilevando che il finanziamento suddetto era stato accordato nell'ambito di un Patto Territoriale costituente una forma di programmazione negoziata, onde residuava un margine di discrezionalità della P.A. in merito all'attribuzione del contributo già riconosciuto, con conseguente configurabilità in capo alla società interessata di un interesse legittimo.

Il Tar Campania -sezione distaccata di Salerno-, successivamente adito, ha promosso regolamento d'ufficio rilevando che la controversia in esame non ha come oggetto immediato l'accordo trasfuso nel Patto Territoriale né l'adempimento dei compiti assunti dai partecipanti ma inerisce alle attività poste in essere, ancorché nel quadro del Patto Territoriale, dal soggetto responsabile di quest'ultimo. Secondo il Tar il rapporto pubblicistico di finanziamento tra il beneficiario ed il soggetto responsabile del Patto Territoriale non modifica la natura delle posizioni soggettive coinvolte, che devono essere identificate alla luce della specifica disciplina regolatrice dell'atto oggetto di contestazione (nella specie, revoca), non essendovi ragioni per discostarsi dal consolidato orientamento che incardina il discrimine tra le giurisdizioni, per un verso, sulla fase procedimentale in cui si inserisce l'atto che ha originato la controversia, al fine di verificare se attenga a quella del riconoscimento

del tributo o a quella del controllo sulle modalità di utilizzazione dello stesso da parte del soggetto fruitore, e, per altro verso, sul grado di discrezionalità (o, al contrario, di vincolatività) che impronta il potere volta a volta esercitato, con la conseguenza che nel caso in esame, poiché l'atto che ha dato origine alla controversia attiene alla fase esecutiva del rapporto di finanziamento ed alla rigida applicazione delle condizioni di legge giustificatrici della revoca, sussistono le condizioni per l'affermazione della giurisdizione del giudice ordinario.

Il P.G. presso questa Suprema Corte ha concluso per la giurisdizione del giudice ordinario. Le parti non hanno svolto attività difensiva.

CONSIDERATO IN DIRITTO

In conformità con le conclusioni del P.G. deve essere affermata la giurisdizione del giudice ordinario.

Con specifico riferimento alla materia riguardante contributi e sovvenzioni pubbliche, costituisce ormai *ius receptum* (v. tra le altre su nn. 15867 del 2011, 150 del 2013 e da ultimo 25211 del 2015) la necessità di distinguere la fase procedimentale di valutazione della domanda di concessione, nella quale la legge -salvi i casi in cui riconosca direttamente il contributo o la sovvenzione- attribuisce alla P.A. il potere di riconoscere il beneficio, previa valutazione comparativa degli interessi pubblici e privati in relazione all'interesse primario, con apprezzamento discrezionale, da quella successiva alla concessione del contributo, in cui il privato è titolare di un diritto soggettivo perfetto, come tale tutelabile dinanzi al giudice ordinario, attenendo la controversia alla fase esecutiva del rapporto di sovvenzione ed all'inadempimento degli obblighi cui è subordinato il concreto provvedimento di attribuzione.

E' vero che la giurisprudenza di questa Corte ha chiarito che tale regola può soffrire deroghe, ad esempio nei casi in cui la mancata erogazione (o il ritiro/revoca di essa) consegua all'esercizio di poteri di carattere autoritativo, espressione di autotutela della pubblica amministrazione, sia per vizi di legittimità, sia per contrasto, originario o sopravvenuto, con l'interesse pubblico.

Resta tuttavia, in ogni caso, attribuita alla cognizione del giudice ordinario ogni fattispecie che prenda le mosse, tra l'altro, dall'accertato inadempimento alle condizioni imposte in sede di erogazione del contributo, una volta che il finanziamento sia riconosciuto direttamente dalla legge ed alla P.A. sia demandato soltanto il compito di verificare l'effettiva esistenza dei relativi presupposti, senza poter procedere ad apprezzamenti discrezionali di sorta circa l'an, il quid e il quomodo dell'erogazione, nonché ogni fattispecie che riguardi la revoca della già concessa agevolazione per ragioni non attinenti a vizi dell'atto amministrativo, bensì, come si assume nella specie, a comportamenti posti in essere dallo stesso beneficiario nella fase attuativa dell'intervento agevolato (cfr. sul punto s.u. n. 15941 del 2014), essendo conclusivamente da ribadire che nella controversia vedente sulla legittimità della revoca di un finanziamento pubblico ad un soggetto privato, determinata dall'inadempimento, imputabile al beneficiario, delle prescrizioni indicate nell'atto concessorio, la giurisdizione del G.O. deve essere

ravvisata tutte le volte che la contestazione faccia esclusivamente richiamo alle inadempienze del percettore senza in alcun modo coinvolgere il legittimo esercizio dell'apprezzamento discrezionale circa l'ani il quid ed il quomodo dell'erogazione (in tal senso v. anche su n. 1776 del 2013 nonché la già citata su n. 25211 del 2015).

Per tutto quanto sopra esposto, deve essere dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario e deve essere conseguentemente cassata la sentenza del Tribunale di Salerno che tale giurisdizione ha negato.

Nulla deve disporsi in ordine alle spese del giudizio di legittimità non avendo le parti svolto attività difensiva.

P.Q.M.

La Corte a Sezioni Unite dichiara che la giurisdizione spetta al giudice ordinario e per l'effetto cassa la sentenza n. 2201 del 2013 emessa tra le parti dal Tribunale di Salerno.

Così deciso in Roma il 15.12.2015