

# Revoca della gara e responsabilità precontrattuale: il TAR Liguria sul confine tra legittimità dell'autotutela e tutela dell'affidamento del concorrente

di Armando Pellegrino

Data di pubblicazione: 3-7-2025

*La sentenza del TAR Liguria, Sez. I, del 30 maggio 2025, n. 631, affronta il **delicato bilanciamento tra potere di revoca della pubblica amministrazione e affidamento ingenerato nei partecipanti alle procedure ad evidenza pubblica**. Il caso verte sulla legittimità del ritiro di una gara per lavori pubblici dopo la chiusura della fase valutativa ma prima dell'aggiudicazione formale e sull'eventuale insorgenza di una responsabilità risarcitoria. Il Tribunale rigetta l'impugnazione del provvedimento, ritenendolo legittimo, ma **condanna la Regione Liguria al risarcimento per responsabilità precontrattuale, per violazione dei doveri di correttezza e buona fede nella conduzione della procedura**.*

## Guida alla lettura

### 1. Introduzione

Nel contesto delle procedure ad evidenza pubblica, **la revoca della gara da parte della pubblica amministrazione pone complessi problemi giuridici in merito ai limiti dell'autotutela e alla protezione dell'affidamento maturato dai concorrenti**. Il fondamento del potere di revoca risiede nell'art. 21-quinquies della legge n. 241/1990, ma il suo esercizio deve **confrontarsi con i principi di buon andamento, imparzialità e responsabilità amministrativa** (artt. 97 e 28 Cost.), oltre che con i **canoni civilistici di buona fede e correttezza** ex art. 1337 c.c. In tale quadro si inserisce la sentenza del TAR Liguria n. 631/2025, che esamina il caso della revoca di un appalto integrato per lavori finanziati con fondi europei, disposta dopo il completamento delle valutazioni e a seguito dell'avvicendamento politico conseguente alle elezioni regionali. Il giudice amministrativo è chiamato a stabilire se sussistano i presupposti di legittimità del provvedimento di ritiro e, contestualmente, se l'amministrazione sia responsabile per aver ingenerato un affidamento qualificato nel concorrente primo classificato. L'analisi della decisione consente di riflettere su una doppia dimensione: quella pubblicistica della legittimità dell'autotutela e quella privatistica della responsabilità precontrattuale.

### 2. Revoca della gara e responsabilità precontrattuale

La vicenda esaminata dal TAR Liguria si colloca in un momento di transizione politico-istituzionale e riguarda una gara d'appalto bandita per l'efficientamento energetico

delle sedi della Regione. Il consorzio CMCI, primo classificato, **lamenta la revoca della procedura dopo il completamento della fase valutativa ma prima dell'aggiudicazione definitiva**. Il ricorso solleva, da un lato, **l'illegittimità del provvedimento per violazione delle norme sull'autotutela amministrativa e per difetto di motivazione**; dall'altro, **la responsabilità dell'ente per aver agito in violazione dei doveri di correttezza e buona fede nella conduzione delle trattative pubblicistiche**.

Sotto il primo profilo, il TAR affronta la distinzione tra revoca pre e post-aggiudicazione. In linea con la giurisprudenza consolidata, **il Collegio osserva che, nella fase anteriore all'aggiudicazione definitiva, la revoca non è subordinata ai presupposti dell'art. 21-quinquies della legge n. 241/1990**. È sufficiente, in tali casi, che emergano motivi di inopportunità, anche organizzativa, che rendano non più conveniente la prosecuzione della procedura. Pertanto, il TAR riconosce la piena legittimità della revoca, motivata con l'esigenza di non spostare temporaneamente il personale regionale e di garantire il regolare funzionamento degli organi politici, ritenendo dette ragioni non manifestamente illogiche né irragionevoli. Non assumono rilevanza, quindi, né il permanere dell'interesse al finanziamento europeo né le cautele logistiche già previste nel disciplinare.

La parte più innovativa della sentenza, tuttavia, si colloca nella seconda direttrice: la responsabilità precontrattuale. **Il Collegio sottolinea che, sebbene il provvedimento di revoca sia legittimo sotto il profilo pubblicistico, l'amministrazione ha violato i doveri di correttezza nelle trattative**. Essa ha infatti bandito la gara poco prima delle elezioni regionali, consapevole della possibile rimodulazione delle priorità politiche, e ha proseguito la procedura anche dopo l'espreso intendimento del neopresidente di interromperla. Tale condotta ha alimentato un ragionevole affidamento nel concorrente, primo in graduatoria, che aveva già sostenuto costi per predisporre l'offerta e completare le verifiche sui requisiti. In presenza di un comportamento scorretto, lesivo della libertà negoziale del privato, si configura una responsabilità precontrattuale "pura", fondata sull'art. 1337 c.c. e indipendente dalla legittimità dell'atto di ritiro.

Con riguardo alle conseguenze patrimoniali, **il TAR afferma che la responsabilità precontrattuale comporta solo il risarcimento dell'interesse negativo, ovvero dei costi sostenuti dal concorrente per la partecipazione alla gara, ma non anche del lucro cessante o del danno curricolare**. La decisione condanna pertanto la Regione al ristoro delle spese documentate – tra cui il personale impiegato, il contributo ANAC e il premio fideiussorio – e impone la quantificazione in contraddittorio, secondo l'art. 34, comma 4, c.p.a. Degna di nota è anche la declaratoria di nullità della clausola del disciplinare che escludeva ogni responsabilità della stazione appaltante, ritenuta *contra legem* in quanto elusiva dei principi di responsabilità pubblica, imparzialità e buona amministrazione.

La sentenza si colloca così nel solco di un'evoluzione giurisprudenziale che distingue rigorosamente tra la validità dell'atto e la correttezza della condotta, ribadendo che **l'affidamento meritevole di tutela può sorgere anche prima dell'aggiudicazione formale, specie se la procedura ha raggiunto una fase avanzata e l'operatore ha adempiuto a tutte le richieste della stazione appaltante**. Il principio di leale cooperazione procedimentale diventa, in tale prospettiva, uno standard

**comportamentale vincolante anche per l'amministrazione pubblica.**

### **3. Conclusione**

La decisione del TAR Liguria n. 631/2025 conferma l'orientamento giurisprudenziale secondo cui **la revoca di una procedura di gara prima dell'aggiudicazione definitiva è legittima ove sorretta da ragioni di opportunità amministrativa, purché non manifestamente illogiche.** Tuttavia, essa rappresenta un significativo arresto **in materia di responsabilità precontrattuale, riconoscendo l'illiceità della condotta dell'amministrazione che, pur esercitando un potere formalmente legittimo, ha violato i principi di buona fede e correttezza nelle fasi di trattativa.** La sentenza valorizza il diritto del privato a un **comportamento leale da parte della pubblica amministrazione anche prima della conclusione del contratto,** e riafferma l'inammissibilità di clausole esonerative che svuotino di contenuto il principio di responsabilità. In definitiva, **si delinea un modello di amministrazione responsabile non solo per la legittimità degli atti, ma anche per l'etica della condotta.**

Publicato il 30/05/2025

N. 00631/2025 REG.PROV.COLL.

N. 00011/2025 REG.RIC.

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 11 del 2025, integrato da motivi aggiunti, proposto da

CMCI s.c.a.r.l. consorzio stabile, in persona del legale rappresentante *pro*

*tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Daniela Anselmi, Alessio

Anselmi e Federico Smerchinich, con domicilio digitale come da PEC da

Registri di Giustizia;

***contro***

Regione Liguria, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e

difesa dagli avvocati Aurelio Domenico Masuelli e Andrea Bozzini, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

Consorzio ITM, non costituito in giudizio;

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche di

coesione e per il sud, Ministero per gli affari europei, il sud, le politiche di

coesione e il PNRR e Comitato interministeriale per la programmazione

economica e lo sviluppo sostenibile, non costituiti in giudizio;

***per l'annullamento***

A - per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del decreto del Direttore Generale n. 8162 del 9.12.2024, comunicato in pari data, recante la revoca dell'appalto integrato per la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori di efficientamento energetico e rifacimento corticale delle facciate delle sedi di Regione Liguria site in Genova, via Fieschi n. 15 e n. 17;
- della nota prot. n. 1853677 del 5.12.2024;
- di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, ivi inclusi gli artt. 1 e 27 del disciplinare di gara;

e per la condanna dell'Amministrazione al risarcimento dei danni;

B - per quanto riguarda il primo ed il secondo ricorso per motivi aggiunti:

- degli atti impugnati con il ricorso introduttivo;

- della decisione del Presidente della Regione Liguria dell'11.11.2024;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Regione Liguria;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 30 aprile 2025, la dott.ssa Liliana Felletti e uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Con ricorso notificato il 2 gennaio 2025 e depositato l'8 gennaio 2025 il consorzio stabile CMCI s.c.a.r.l. (d'ora innanzi, CMCI o consorzio) ha agito per l'annullamento del decreto di revoca della gara per l'appalto integrato concernente la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori di efficientamento energetico e rifacimento delle facciate dei due edifici siti in via Fieschi n. 15 e n. 17 in cui ha sede la Regione Liguria, nonché per la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno da attività provvedimento illegittima. In alternativa, il consorzio ricorrente ha chiesto

di condannare la Regione al ristoro del danno per responsabilità precontrattuale da comportamento scorretto, oppure, in subordine, al versamento di un indennizzo.

CMCI ha dedotto i seguenti motivi:

l) *Violazione degli artt. 1, 3 e 21-quinques della legge n. 241/1990.*

*Violazione degli artt. 1, 2, 5, 90 e 108, comma 10, del d.lgs. n. 36/2023.*

*Violazione degli artt. 1337 cod. civ. e 97 Cost. Eccesso di potere per*

*illogicità manifesta, arbitrarietà, iniquità, erroneità, pretestuosità,*

*contraddittorietà, sviamento. Il provvedimento di autotutela avverso*

sarebbe illegittimo sotto plurimi profili:

- si fonderebbe sulla clausola di cui all'art. 1 del disciplinare, da ritenersi nulla perché attributiva all'ente regionale di un abnorme potere di revoca

illimitato e *ad nutum*, in contrasto con l'art. 21-*quinquies* della legge n.

241/1990, nonché con i principi di buona fede e reciproca fiducia;

- la motivazione di carattere organizzativo si rivelerebbe generica ed apparente, né si riscontrerebbe un sopravvenuto interesse pubblico, perché, in fase di programmazione della gara, la Regione aveva previsto di spostare i dipendenti in edifici ubicati nelle vicinanze; inoltre, nell'offerta il consorzio ha proposto la locazione di un immobile in Genova Carignano per trasferire il personale del civico n. 15;
- non ricorrerebbe un mutamento imprevedibile della situazione di fatto, in quanto le elezioni regionali erano state indette prima dell'avvio della gara;
- non vi sarebbe stata alcuna nuova valutazione dell'interesse pubblico originario, permanendo la necessità di efficientamento energetico degli immobili e di messa in sicurezza delle facciate;
- l'Amministrazione non avrebbe tenuto conto né dell'interesse privato né

di quello pubblico, avendo omesso di realizzare un intervento fondamentale e perso finanziamenti europei;

- benché il nuovo Presidente regionale abbia espresso la volontà di revocare la gara fin dall'11 novembre 2024, l'atto di ritiro sarebbe stato trasmesso solo il 9 dicembre 2024, senza rispettare i tempi prescritti dall'art. 90 del d.lgs. n. 36/2023, e non sarebbe stato preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento.

II) *In via subordinata. Violazione degli artt. 1, 2 e 5 del d.lgs. n. 36/2023.*

*Violazione degli artt. 1337 cod. civ. e 97 Cost. Eccesso di potere per*

*illogicità manifesta, arbitrarietà, iniquità, erroneità, pretestuosità,*

*contraddittorietà, sviamento.* In subordine, la Regione avrebbe applicato la

clausola di cui all'art. 1 del disciplinare ad una fattispecie differente da

quella ivi contemplata, sotto due aspetti:

- la facoltà di revoca riguarderebbe esclusivamente l'ipotesi di mutamento del colore politico della coalizione, ossia un fatto non inveratosi, perché le elezioni sono state vinte dagli stessi partiti già a capo del governo regionale;
- il ritiro sarebbe potuto avvenire nella sola fase della procedura deputata al confronto concorrenziale tra gli offerenti, mentre è intervenuto quando il deducente era già stato individuato come primo in classifica.

III)

*Violazione degli artt. 1, 3 e 21-quinques della legge n. 241/1990.*

*Violazione degli artt. 1, 2, 5 e 90 del d.lgs. n. 36/2023. Violazione degli artt.*

*1337, 1338 e 2043 cod. civ. e 97 Cost. Eccesso di potere per illogicità*

*manifesta, arbitrarietà, iniquità, erroneità, pretestuosità, contraddittorietà,*

*sviamento.* La condotta dell'Amministrazione risulterebbe palesemente

contraria ai doveri di correttezza e, quindi, integrerebbe un illecito

precontrattuale, con conseguente spettanza a CMCI del risarcimento per il

pregiudizio economico sofferto, ristorativo sia del danno emergente che del

lucro cessante. Né potrebbe valere la clausola contenuta nell'art. 27 del

disciplinare, recante l'esclusione di responsabilità della Regione per il caso

in cui non si addivenisse all'aggiudicazione, in quanto violativa dei principi

di lealtà e buona fede. In ogni caso, nella non creduta ipotesi in cui la

revoca fosse ritenuta legittima, l'ente dovrebbe pagare al consorzio un

idoneo indennizzo, quantificabile quanto meno nelle spese affrontate per la

partecipazione alla gara.

La Regione Liguria si è costituita in giudizio, difendendo la legittimità del provvedimento di revoca gravato e la correttezza del comportamento tenuto, ed ha conseguentemente instato per la reiezione delle domande attoree.

Con un primo atto

ex art. 43 c.p.a., notificato il 13 febbraio 2025 e

depositato il 19 febbraio 2025, CMCI ha impugnato la determinazione del

Presidente della Regione dell'11 novembre 2024, articolando i seguenti

motivi aggiunti:

IV) *Violazione degli artt. 37, 42 e 69 della legge statutaria ligure n. 1/2005 e*

*della L.R. n. 5/2008. Violazione degli artt. 2 e 3 della legge n. 241/1990.*

*Violazione degli artt. 97 e 121 Cost. Difetto di competenza. Eccesso di*

*potere per illogicità manifesta, arbitrarietà, iniquità, erroneità, pretestuosità,*

*contraddittorietà, sviamento.* Essendo stata assunta in forza di una

decisione presidenziale, la revoca sarebbe viziata per incompetenza,

perché la legge statutaria ligure attribuirebbe all'organo politico poteri di

indirizzo e controllo, riservando invece alla dirigenza le funzioni di gestione.

In subordine, qualora l'atto del Presidente fosse qualificato come di

indirizzo, risulterebbero comunque violate le competenze della Giunta

regionale, cui spettano l'adozione del programma triennale dei lavori e le

relative modifiche.

V) *Violazione dell'art. 97 Cost. Violazione degli artt. 2, 3 e 21-quinques*

*della legge n. 241/1990. Violazione della L.R. n. 56/2009. Eccesso di potere*

*per illogicità manifesta, arbitrarietà, iniquità, erroneità, pretestuosità,*

*contraddittorietà, sviamento.* Il provvedimento revocatorio sarebbe privo di

motivazione, dovendo considerarsi *tamquam non esset* le ragioni ivi

adotte, in quanto riferite alla determinazione presidenziale, della quale non

esiste trasposizione in forma scritta.

Con un secondo ricorso in aggiunta, notificato il 14 marzo 2025 e depositato il 19 marzo 2025, il consorzio ha dedotto il seguente ulteriore mezzo:

VI) *Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Violazione della decisione della*

*Commissione europea n. 7329 del 10 ottobre 2022, del regolamento UE n.*

*1060 del 2021, del regolamento UE n. 2021 del 2021 e del regolamento UE*

*n. 795 del 2024. Violazione degli artt. 2, 3 e 21-quinquies della legge n.*

*241/1990. Iniquità. Erroneità. Pretestuosità. Contraddittorietà. Sviamento.*

L'atto di autotutela confliggerebbe con la decisione della Commissione

europea che ha approvato il programma regionale “FESR 2021-2027”,

contenente l'obiettivo di riqualificazione del patrimonio edilizio

maggiormente energivoro, concedendo per l'intervento un finanziamento di

€ 59.886.551,29 a carico del Fondo europeo di sviluppo regionale. In

particolare, non risulterebbe superato l'interesse pubblico originario

delineato a livello unionale nel raggiungimento dell'eco-efficienza e nella

riduzione dei consumi di energia primaria, nonché a livello regionale

nell'efficientamento energetico degli edifici pubblici; né le istituzioni

europee si sarebbero espresse sulla decisione revocatoria. La

contraddittorietà dell'azione amministrativa trasparirebbe anche dalla nota

del 13 febbraio 2025, nella quale la stessa Regione avrebbe paventato il

rischio di non riuscire ad individuare operazioni sostitutive per la necessità

di rispettare i tempi di rendicontazione imposti dall'Unione europea.

Le parti hanno ulteriormente illustrato le proprie posizioni con memorie ai sensi dell'art. 73, comma 1, c.p.a. In particolare, il ricorrente ha precisato la domanda risarcitoria, esponendo le seguenti voci di danno: i) lucro cessante, di cui mancato profitto pari ad € 3.306.498,44 e pregiudizio curriculare da liquidarsi in via equitativa; ii) danno emergente di € 293.216,16, per costi del personale, contributo Anac e garanzia provvisoria. La resistente ha eccepito l'irricevibilità del IV) motivo di gravame.

Alla pubblica udienza del 30 aprile 2025 la causa è stata assunta in decisione.

## DIRITTO

1. Per una migliore comprensione della controversia, è opportuno ripercorrere gli snodi salienti della vicenda:

- con atto del Direttore Generale della Regione in data 5 settembre 2024 è stata decretata l'indizione di una gara per l'affidamento dell'appalto integrato concernente la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori di efficientamento energetico e rifacimento corticale delle facciate dei due palazzi di via Fieschi nn. 15 e 17, sede degli uffici centrali facenti capo alla Giunta ed al Consiglio regionali; l'intervento era quasi interamente coperto con un finanziamento unionale a valere sul programma "Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR Liguria (2021-2027)", approvato con decisione della Commissione europea n. 7329/2022 (v. determina a contrarre del 5.9.2024, sub doc. 3 ricorrente, nonché decisione della Commissione UE n. 7329 del 10.10.2022, sub doc. 18 ricorrente);

- il bando di gara è stato pubblicato il 9 settembre 2024, con fissazione del termine di presentazione delle domande al 27 settembre 2024 (doc. 4 ricorrente);

- l'art. 1, lett. b), del disciplinare ha previsto che *"La gara potrà essere*

*revocata in qualunque momento, anche successivamente alla data di*

*scadenza delle offerte, su indicazione dell'Amministrazione Regionale a*

*seguito dell'avvicendamento della stessa" (doc. 2 ricorrente);*

- avendo la stazione appaltante optato per l'inversione procedimentale, ai sensi dell'art. 107, comma 3, del d.lgs. n. 36/2023, le due offerte pervenute sono state valutate dalla commissione giudicatrice nelle sedute del 18 ottobre e del 29 ottobre 2024 ed il consorzio CMCI si è collocato al primo posto della graduatoria (docc. 8-9 resistente);

- il 7 novembre 2024 è stata esaminata la documentazione amministrativa dell'operatore economico primo classificato; indi, CMCI ha trasmesso entro il termine del 13 novembre 2024 i documenti chiesti dalla stazione appaltante con il soccorso istruttorio, nonché in data 25 novembre 2024 la documentazione a comprova dei requisiti speciali (cfr. nota prot. n. 1797303 del 2.12.2024, sub doc. 10 resistente);

- quasi contemporaneamente i funzionari regionali hanno avviato i controlli sul possesso dei requisiti generali, inviando le relative richieste agli enti

competenti (cfr. sempre nota prot. n. 1797303 del 2.12.2024);

- nel frattempo, il 27 ed il 28 ottobre 2024 si sono svolte le elezioni regionali ed il 5 novembre 2024 sono stati proclamati il Presidente della Regione ed i componenti dell'assemblea legislativa ligure;

- l'11 novembre 2024 il Direttore Generale ha chiesto lumi circa la sorte

della gara al Governatore neo-eletto, il quale gli *“ha dato indicazione di*

*procedere alla revoca della procedura*”, per evitare il trasferimento del

personale che lavora negli uffici di via Fieschi e, in tal modo, garantire

l'efficiente attività del Consiglio e della Giunta regionali (v. nota prot. n.

1853677 del 5.12.2024, sub doc. 11 resistente);

- con nota del 2 dicembre 2024 il dirigente del settore di riferimento ha

chiesto al Direttore Generale “*se, alla conclusione positiva delle verifiche,*

*poter procedere con l'aggiudicazione nei confronti del concorrente primo in*

*graduatoria o revocare la procedura su indicazione dell'Amministrazione*

*Regionale a seguito dell'avvicendamento della stessa, come previsto*

*all'art. 1 punto B del Disciplinare di gara*" (v. nota prot. n. 1797303 del

2.12.2024);

- con nota del 5 dicembre 2024 il Direttore Generale ha risposto al dirigente comunicandogli la decisione presidenziale ed incaricandolo di predisporre il provvedimento di ritiro entro il 9 dicembre 2024 (v. nota prot. n. 1853677 del 5.12.2024);

- infine, con decreto n. 8162 del 9 dicembre 2024, firmato dal Direttore Generale, la gara è stata revocata, in esecuzione della prescrizione impartita dal Presidente regionale, facendo riferimento sia all'esigenza di assicurare il funzionamento delle strutture di supporto al Consiglio ed alla Giunta senza spostamento dei dipendenti, sia alla clausola di cui all'art. 1, lett. b), del disciplinare.

2. Tanto premesso, occorre anzitutto scrutinare l'eccezione di tardività del IV) mezzo dell'impugnativa, attesa la valenza prioritaria del vizio di incompetenza.

Il rilievo processuale è fondato.

La circostanza che la decisione di ritirare la gara sia stata assunta dal Governatore regionale emerge con chiarezza dal decreto di revoca, che,

nella parte motiva, è così formulato: *“in data 11.11.2024 è stato interpellato*

*il Signor Presidente della Giunta Regionale, il quale, rappresentate diverse*

*motivazioni di carattere organizzativo connesse all'ottimale funzionamento*

*delle strutture collocate negli edifici di Via Fieschi 15 e di Via Fieschi 17,*

*nonché della necessità di assicurare l'efficiente funzionamento del*

*Consiglio regionale - Assemblea Legislativa della Liguria senza alcuna*

*interruzione conseguente al trasferimento dello stesso in via temporanea,*

*ha dato indicazioni di procedere alla revoca della procedura di cui trattasi,*

*come consentito dal citato art. 1, lett. b) del disciplinare di gara”.*

Pertanto, il vizio di incompetenza è stato tardivamente dedotto con i primi motivi aggiunti, oltre il termine decadenziale di trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento di ritiro.

3. Prima di vagliare gli altri motivi di ricorso, è opportuno procedere ad un inquadramento della controversia sotto il profilo giuridico.

In presenza della revoca o dell'annullamento d'ufficio di una gara d'appalto e, più in generale, di una procedura di evidenza pubblica, possono profilarsi due fattispecie di responsabilità dell'amministrazione procedente.

*l) Responsabilità da provvedimento illegittimo*

3.1. Se il potere autoritativo di autotutela è esercitato in modo non conforme

alle norme di azione e, quindi, il provvedimento di secondo grado è affetto da un vizio di legittimità e lesivo di un interesse legittimo, si configura una responsabilità da provvedimento illegittimo, che, secondo i principi generali, si iscrive nell'alveo dell'illecito aquiliano di cui all'art. 2043 cod. civ. Poiché l'attività amministrativa viziata si colloca in fase prenegoziale, si parla anche di responsabilità precontrattuale "spuria" o "in senso cronologico": non si tratta di una vera e propria responsabilità precontrattuale, perché la fonte del danno cagionato al privato non è la violazione della regola civilistica della buona fede, bensì il cattivo esercizio

del potere pubblico (cfr., *ex multis*, T.A.R. Piemonte, sez. II, 8 aprile 2021,

n. 373; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 19 febbraio 2020, n. 790).

Con particolare riferimento alla revoca della procedura di gara, la giurisprudenza opera una distinzione a seconda che sia o meno intervenuta l'aggiudicazione, ossia il provvedimento ad efficacia durevole con cui la stazione appaltante individua il contraente privato, il quale assume così una posizione qualificata e differenziata: si tratta, infatti, di atto idoneo ad elevare la generica aspettativa del concorrente alla vittoria al rango di interesse qualificato alla conservazione del bene della vita conseguito in virtù di una stabile attribuzione.

3.1.1. Se la revoca incide sull'aggiudicazione, la sua adozione è consentita entro i limiti fissati dall'art. 21-

*quinquies* della legge n. 241/1990, costituiti o

dalla ricorrenza di sopravvenienze imprevedibili di diritto e/o di fatto (*“per*

*sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento*

*della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del*

*provvedimento*”), oppure da uno *jus poenitendi* fondato su una rivalutazione

della situazione (*“nuova valutazione dell’interesse pubblico originario”*).

Secondo l'elaborazione pretoria, l'atto di revoca in autotutela di una

procedura già conclusa con l'aggiudicazione postula una ponderazione

particolarmente rigorosa di tutti gli interessi coinvolti, incluso quello

dell'operatore economico privato beneficiario del provvedimento favorevole

rimosso, nonché una specifica e puntuale motivazione a supporto della

ravvisata prevalenza dell'interesse pubblico al ritiro della gara (cfr., ex

*multis*, Cons. St., sez. VII, 30 dicembre 2023, n. 11380; Cons. St., sez. V,

29 gennaio 2020, n. 720; Cons. St., sez. VI, 3 maggio 2018, n. 2630; Cons.

St., sez. III, 29 novembre 2016, n. 5026; Cons. St., sez. V, 19 maggio 2016,

n. 2095; C.G.A. Reg. Sic., sez. giur., 21 ottobre 2019, n. 917; T.A.R.

Abruzzo, L'Aquila, sez. I, 10 dicembre 2020, n. 508).

Nell'ipotesi in cui sia riconosciuta l'illegittimità della revoca dell'aggiudicazione, qualora sia impossibile riprendere la procedura, l'impresa ha diritto al risarcimento integrale del danno, costituito dal lucro cessante, che si identifica con l'interesse c.d. positivo e ricomprende sia il mancato profitto, ossia l'utile che sarebbe derivato dall'esecuzione dell'appalto (rimanendo assorbite le spese di partecipazione alla gara), sia il danno c.d. curriculare (cfr. C.G.A. Reg. Sic., sez. giur., 21 ottobre 2019, n. 917, cit.); nel caso di revoca legittima, invece, all'operatore economico spetta il solo indennizzo, che va parametrato al danno emergente, ai sensi dell'art. 21-

*quinquies*, comma 1-*bis*, della legge n. 241/1990 (Cons. St., sez.

V, 10 aprile 2020, n. 2358; T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 28 marzo

2025, n. 605).

3.1.2. Ove, invece, la revoca intervenga prima dell'aggiudicazione, la stessa costituisce esercizio di un potere discrezionale che prescinde

dall'applicazione dell'art. 21-*quinquies* della legge n. 241/1990, pur

richiedendosi la sussistenza di concreti motivi di interesse pubblico tali da

rendere inopportuna, o anche solo da sconsigliare, la prosecuzione delle

operazioni di gara. Né la motivazione dell'atto di ritiro deve prendere in

considerazione la posizione del concorrente che abbia presentato la

migliore offerta (e per il quale, eventualmente, sia stata formulata la

proposta di aggiudicazione o, in passato, disposta l'aggiudicazione

provvisoria), in quanto non ancora destinatario di un atto a efficacia

durevole (cfr., *ex multis*, Cons. St., sez. VI, 14 maggio 2024, n. 4309; Cons.

St., sez. V, 12 settembre 2023, n. 8273; Cons. St., sez. V, 28 febbraio

2023, n. 2086; Cons. St. sez. V, 11 gennaio 2022, nn. 200-201-202; Cons.

St., sez. III, 31 marzo 2021, n. 2707; Cons. St., sez. V, 11 marzo 2020, n.

1744; Cons. St., sez. III, 28 giugno 2019, n. 4461; Cons. St., sez. V, 9

novembre 2018, n. 6323; Cons. St., sez. III, 4 settembre 2013, n. 4433;

Cons. St., sez. V, 20 agosto 2013, n. 4183; T.A.R. Liguria, sez. I, 21

febbraio 2025, n. 195).

Parimenti, nell'ipotesi in parola è esclusa la debenza dell'indennizzo, in

quanto il ristoro di cui all'art. 21-*quinquies* è legalmente dovuto ai soli

soggetti direttamente incisi dal provvedimento di secondo grado, ai quali

l'opzione revocatoria sottrae un bene della vita già acquisito al patrimonio

(Cons. St., sez. V, 28 febbraio 2023, n. 2086, cit.; Cons. St. sez. V, 11

gennaio 2022, nn. 200-201-202, citt.; Cons. St., sez. V, 20 agosto 2013, n.

4183, cit.; Cons. St., sez. V, 5 aprile 2012, n. 2007).

## II) *Responsabilità da comportamento scorretto*

3.2. Nell'attività autoritativa di ricerca del contraente l'amministrazione è tenuta a rispettare non soltanto le norme di diritto pubblico, ma anche i doveri civilistici di correttezza, buona fede, lealtà e diligenza nella fase delle

trattative e della formazione del contratto, prescritti dall'art. 1337 cod. civ. Come evidenziato dalla dottrina, infatti, gli atti del procedimento pubblicistico, in quanto preordinati alla conclusione del contratto, si pongono quale strumento di formazione progressiva del consenso negoziale.

Dunque, la colposa o dolosa violazione delle regole di correttezza di diritto privato, mediante qualsiasi condotta anteriore o successiva al bando, fa sorgere in capo all'amministrazione una responsabilità da comportamento

scorretto o per *culpa in contrahendo*, definita precontrattuale "pura" o "in

senso ontologico”. In tale fattispecie viene leso il diritto soggettivo del

privato di autodeterminarsi liberamente nei rapporti negoziali senza essere

coinvolto in trattative inutili, cioè la libertà di compiere le proprie scelte

senza subire ingerenze illecite frutto dell'altrui scorrettezza (cfr., *ex multis*,

Cons. St., sez. V, 13 luglio 2020, n. 4514; Cons. St., ad. plen., 4 maggio

2018, n. 5; T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 19 marzo 2021, n. 722).

Le regole di legittimità amministrativa e quelle di correttezza operano su piani distinti, uno relativo alla validità degli atti amministrativi e l'altro concernente, invece, la responsabilità della parte pubblica in relazione agli obblighi di protezione in favore della controparte privata. Pertanto, pur in presenza di provvedimenti di autotutela pienamente legittimi dal punto di vista pubblicistico, sotto il profilo privatistico il comportamento dell'ente committente può risultare contrario alle regole di condotta precontrattuale.

3.2.1. La responsabilità precontrattuale dell'amministrazione postula che il concorrente abbia maturato un ragionevole affidamento negli atti della procedura di gara poi rimossi e che questo affidamento non sia inficiato da colpa (Cons. St., ad. plen., 29 novembre 2021, n. 21).

L'aggiudicazione definitiva è, in genere, considerata il punto di emersione dell'affidamento ragionevole, frustrato dalla condotta scorretta della

stazione appaltante che non abbia stipulato il contratto, ancorché ciò sia

avvenuto nel legittimo esercizio dei poteri di autotutela (cfr., *ex aliis*, Cons.

St., sez. V, 12 marzo 2025, n. 2045; Cons. St., sez. II, 20 novembre 2020,

n. 7237).

Tuttavia, la verifica di un legittimo affidamento sulla conclusione positiva della gara va svolta in concreto, in ragione dello stato di avanzamento del procedimento e dello spessore della fiducia ingenerata nei concorrenti, poiché, diversamente opinando, l'amministrazione sarebbe esonerata dai doveri di diligenza e correttezza e, quindi, finirebbe per essere sostanzialmente irresponsabile per tutto l'arco della sua azione sul terreno dell'evidenza pubblica (Cons. St., ad. plen., 29 novembre 2021, n. 21, cit.; Cons. St., sez. V, 15 luglio 2013, n. 3831). Pertanto, è stata considerata fonte di responsabilità precontrattuale anche la revoca della procedura non ancora sfociata nel provvedimento definitivo di aggiudicazione, ma giunta comunque ad uno stadio avanzato, tale da consolidare l'affidamento dei partecipanti (v., ad esempio, Cons. St., sez. VI, 14 maggio 2024, n. 4309, cit., relativa al ritiro degli atti di gara dopo che l'operatore economico aveva conseguito l'aggiudicazione provvisoria ed era stato invitato a fornire le giustificazioni sull'anomalia dell'offerta, valutate positivamente dalla

stazione appaltante; Cons. St., sez. V, 12 settembre 2023, n. 8273, cit., concernente una procedura in cui, dopo l'aggiudicazione provvisoria, erano insorte difficoltà finanziarie, taciute all'impresa per tre anni finché non è stato emanato il provvedimento revocatorio; Cons. St., sez. VI, 5 settembre 2011, n. 5002, e Cons. St., sez. VI, 2 settembre 2011, n. 4921, relative alla revoca di una gara disposta dopo l'esame delle offerte tecniche e prima dell'apertura delle buste economiche, con un ritardo di mesi rispetto al momento in cui era emersa la necessità di una revisione progettuale).

3.2.2. Il danno risarcibile è limitato al c.d. interesse contrattuale negativo, vale a dire all'interesse della parte "tradita" a che la trattativa non avesse inizio. L'interesse negativo comprende due categorie di pregiudizi: il danno emergente, costituito dalle spese inutilmente sostenute in previsione del contratto (ad esempio, per la partecipazione alla procedura e per la predisposizione dei progetti); il lucro cessante, da intendersi come la perdita di altre occasioni favorevoli presentatesi nel corso della gara

d'appalto (cfr., *ex plurimis*, Cons. St., sez. V, 12 marzo 2025, n. 2045, cit.;

Cons. St., sez. IV, 3 marzo 2025, n. 1794; Cons. St., sez. V, 12 settembre

2023, n. 8273, cit.; Cons. St., sez. II, 20 novembre 2020, n. 7237, cit.),

rimanendo invece esclusi il guadagno che si sarebbe ritratto con

l'esecuzione della commessa e il danno curriculare (Cons. St., sez. IV, 20

febbraio 2014, n. 790; Cons. St., sez. VI, 1° febbraio 2013, n. 633; T.A.R.

Piemonte, sez. I, 23 ottobre 2024, n. 1063).

4. Ciò posto, i mezzi I), II), V) e VI), esaminabili congiuntamente per la loro intima connessione, in quanto prospettanti profili di invalidità della revoca, non sono fondati.

4.1. La legittimità del provvedimento oppugnato dev'essere valutata alla stregua delle coordinate ermeneutiche sopra tracciate per l'ipotesi di ritiro di una gara non ancora esitata nell'aggiudicazione: sicché la revoca non richiede i presupposti dell'art. 21-

*quinquies* della legge n. 241/1990,

nonostante tale norma sia stata richiamata nell'atto in contestazione, ma

risultano sufficienti ragioni di mera inopportunità della prosecuzione della

procedura.

Nella specie siffatte ragioni risiedono nell'esigenza di non spostare il personale degli uffici regionali centrali (v. doc. 14 resistente), oltre che di non dover individuare un'altra aula consiliare: infatti, lo svuotamento dei due edifici, indispensabile per realizzare le opere (v. relazione tecnica, sub doc. 5 ricorrente), sortirebbe inevitabili ripercussioni sul pieno ed efficiente svolgimento delle attività del Consiglio e della Giunta.

Pertanto, scolorano le pur astrattamente condivisibili argomentazioni attoree circa il fatto che le problematiche organizzative connesse all'intervento erano ben note ed erano state affrontate nella fase di programmazione della gara (tanto che la

*lex specialis* contemplava un

criterio premiale per la messa a disposizione di un edificio con almeno 350

postazioni di lavoro e, in ogni caso, l'Amministrazione aveva previsto di

ricollocare i dipendenti presso locali sistemati per proprio conto: v.

chiarimento n. 1 del 17.9.2024, sub doc. 7 ricorrente, nonché pag. 33 della

relazione generale al PFTE, sub doc. 6 ricorrente). Parimenti, è irrilevante

che non siano venuti meno gli obiettivi di efficientamento energetico fissati a

livello unionale e perseguiti dalla Regione con il programma “FESR

2021-2027”, o che sia stata tenuta in non cale la posizione del concorrente

primo in graduatoria.

Né l'illegittimità del provvedimento può discendere dal rischio che, non dando corso ai lavori in discussione, i fondi europei rimangano inutilizzati. Invero, a prescindere dalla possibilità di reimpiegare le somme stanziare per finanziare progetti di altri enti pubblici aventi la stessa finalità, il ritiro della gara costituisce in ogni caso il frutto di una valutazione di merito sottratta allo scrutinio del giudice amministrativo tranne nelle ipotesi di manifesta irragionevolezza o illogicità, aspetti questi non evidenti nel caso in esame.

Contrariamente a quanto argomentato dal ricorrente, poi, non occorre l'assenso della Commissione europea, perché quest'ultima ha approvato il programma generale "FESR 2021-2027", ma la gestione delle risorse è affidata alla Regione Liguria, che ha il compito di vagliare e ammettere al finanziamento i progetti presentati dai soggetti interessati.

4.2. Il mancato rispetto del termine di cinque giorni per la comunicazione della decisione di non aggiudicare l'appalto (art. 90, comma 1, lett. a, del d.lgs. n. 36/2023 e, in precedenza, art. 76, comma 5, lett. c, del d.lgs. n. 50/2016) costituisce una mera irregolarità, non sanzionabile con l'annullamento del provvedimento di ritiro (T.A.R. Basilicata, sez. I, 16 novembre 2023, n. 659), potendo semmai il denunciato ritardo venire in rilievo nella valutazione della condotta precontrattuale dell'amministrazione

(*infra*, § 5.1).

Inoltre, secondo costante indirizzo pretorio, la revoca o l'annullamento d'ufficio della gara nelle fasi endoprocedimentali antecedenti all'aggiudicazione non devono essere obbligatoriamente preceduti dalla

comunicazione di avvio del procedimento (cfr., *ex multis*, Cons. St., sez. V,

12 settembre 2023, n. 8273, cit.; Cons. St. sez. V, 11 gennaio 2022, nn.

200-201-202, citt.; Cons. St., sez. V, 10 ottobre 2018, n. 5834; T.A.R. Friuli

Venezia Giulia, sez. I, 18 marzo 2019, n. 129).

4.3. Non coglie nel segno la doglianza relativa all'assenza di motivazione per omessa trasfusione della decisione presidenziale in un documento scritto.

In virtù del principio generale di libertà di forma degli atti amministrativi, la determinazione in questione non richiedeva la forma scritta

*ab substantiam:*

sicché risulta sufficiente che le indicazioni del Presidente regionale siano

state trascritte nella nota del Direttore Generale del 5 dicembre 2024.

In ogni caso, come si è detto, il provvedimento di revoca esplicita le ragioni poste dal Presidente a fondamento del ritiro della gara, onde risulta senz'altro rispettato l'obbligo motivazionale prescritto dall'art. 3 della legge n. 241/1990.

4.4. Le considerazioni sin qui svolte consentono di soprassedere alla disamina delle censure attinenti alla clausola di cui all'art. 1, lett. b), del disciplinare, in tesi affetta da nullità per conferimento all'Amministrazione di uno

*ius poenitendi* illimitato, nonché erroneamente applicata in concreto ad

un'ipotesi non compresa nella sua sfera operativa.

Invero, il decreto gravato è un provvedimento c.d. plurimotivato, in quanto si fonda sia sulla prefata clausola, sia sull'inopportunità di eseguire i lavori per garantire l'efficiente funzionamento degli uffici di collaborazione della Giunta e del Consiglio. Secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza, ai fini della validità dell'atto plurimotivato è sufficiente la fondatezza di una soltanto delle ragioni sulla cui base esso è stato adottato (cfr.,

*ex plurimis*, Cons. St., sez. III, 11 dicembre 2024, n. 10008). Di

conseguenza, la ravvisata legittimità della revoca per evitare lo sgombero

degli edifici comporta il rigetto dell'azione caducatoria, a prescindere dalla

dedotta nullità della clausola e/o dall'invocata erroneità della sua concreta

applicazione.

5. Il III) motivo è fondato, in quanto sussistono i presupposti della responsabilità precontrattuale dell'Amministrazione regionale.

5.1. Come si è visto, l'ente resistente ha avviato la gara quando mancavano meno di due mesi alle consultazioni elettorali e l'ha condotta celermente, al punto che l'esame delle offerte è stato completato prima dell'insediamento del nuovo governo regionale. Inoltre, nonostante il Presidente neo-eletto avesse espresso la volontà di fermare la gara fin dall'11 novembre 2024, il procedimento è seguito, impegnando CMCI nel mese di novembre 2024 per soddisfare le richieste degli uffici, volte ad ottenere l'integrazione degli allegati della busta amministrativa e la trasmissione dei documenti comprovanti il possesso dei requisiti speciali.

Orbene, ritiene il Collegio che l'Amministrazione abbia violato il dovere di buona fede nelle trattative sancito dall'art. 1337 cod. civ., non essendosi

comportata da corretto contraente e, in particolare, non avendo rispettato gli obblighi di protezione e di informazione dell'altra parte.

In primo luogo, infatti, la Regione ha bandito la gara nella consapevolezza che, di lì a poco, la nuova compagine politica avrebbe potuto decidere di porla nel nulla, esponendo così i concorrenti al rischio di un ripensamento senza alcun apprezzabile vantaggio in termini temporali.

In proposito, lo *spatium temporis* “guadagnato” con l'anticipazione della

gara rispetto alle elezioni è di soli due mesi, sicuramente non decisivo ai fini

dell'osservanza del 31 dicembre 2027 quale *dead line* per l'ultimazione

dell'opera in tempo utile per la rendicontazione alla Commissione europea.

Invero, CMCI aveva previsto di compiere tutte le lavorazioni in due anni e

un mese, mentre la seconda concorrente aveva ipotizzato un periodo di due

anni e mezzo (cfr. offerta tecnica di CMCI - criterio D-1, sub doc. 35

ricorrente, nonché verbale di valutazione delle offerte tecniche, sub doc. 8

resistente): dunque, si sarebbe senz'altro potuto attendere l'esito del

suffragio, perché le tempistiche per beneficiare dei fondi sarebbero state

rispettate anche pubblicando il bando ai primi di novembre 2024 e

terminando la fase evidenziale nel febbraio 2025.

In ogni caso, si rivela ingiustificabile che, dopo l'opzione del nuovo Governatore per il ritiro della gara, l'ente – anziché comunicare tempestivamente la decisione all'interessato – abbia proseguito la procedura, coinvolgendo il consorzio nella fase di controllo dei requisiti prodromica all'adozione del provvedimento di aggiudicazione.

5.2. Il contegno dell'Amministrazione violativo dei canoni di correttezza e buona fede è sicuramente connotato da colpa, non ravvisandosi ragioni giustificative del descritto

*modus operandi*; né, del resto, la resistente ha

rappresentato possibili scusanti a suo favore.

Specularmente CMCI ha maturato un legittimo affidamento circa la positiva conclusione della competizione, in quanto non soltanto si era piazzata al primo posto della graduatoria, ma – dopo le elezioni regionali e, quindi, intervenuto l'avvicendamento degli organi politici – aveva trasmesso tutti i documenti richiesti dagli uffici per le verifiche preordinate all'aggiudicazione, che, quindi, ragionevolmente riteneva ormai “cosa fatta”.

5.3. La responsabilità dell'amministrazione per illecito precontrattuale non può essere esclusa sulla scorta della clausola contenuta nell'art. 27 del disciplinare, secondo cui “

*La S.U.A.R. potrà comunque, a suo insindacabile*

*giudizio, sospendere e non effettuare l'esperimento della procedura di gara*

*in argomento come pure annullarla e non addivenire alla stipulazione del*

*conseguente contratto con il concorrente divenuto potenziale*

*aggiudicatario, senza che quest'ultimo e gli altri partecipanti alla presente*

*procedura possano pretendere compensi o rimborsi di sorta, nemmeno ai*

*sensi degli articoli 1337 - 1338 del codice civile, anche per la sola*

*compilazione delle offerte o per atti ad essa inerenti...Il concorrente*

*partecipante alla procedura non potrà vantare alcun diritto inerente al*

*mancato perfezionamento dell'aggiudicazione e non potrà altresì imputare*

*a Regione Liguria alcuna responsabilità”.*

Come sancito dalla giurisprudenza, le clausole limitative della responsabilità

inserite nella *lex specialis* sono nulle per violazione degli artt. 28 e 97 Cost.

e del principio civilistico di buona fede nella misura in cui esonerano in via

preventiva la stazione appaltante da responsabilità per provvedimenti

illegittimi o per comportamenti illeciti, essendo consentita solamente la

rinuncia dei concorrenti all'indennizzo nell'ipotesi di ritiro della gara in

forza di un atto legittimo di autotutela (in tal senso cfr., *ex aliis*, Cons. St.,

sez. V, 7 luglio 2015, n. 3383, e Cons. St., sez. IV, 14 gennaio 2013, n. 156,

secondo le quali *“la pubblica amministrazione non può adottare atti ovvero*

*pretendere dal privato, in via preliminare e quale condizione di*

*partecipazione ad un procedimento amministrativo volto alla individuazione*

*di un (futuro) contraente, un atto abdicativo del diritto alla tutela*

*giurisdizionale avverso atti e/o comportamenti (anche futuri) della stessa*

*pubblica amministrazione illegittimi o illeciti, (eventualmente) causativi di*

*danno e quindi di responsabilità per il suo risarcimento. Tale clausola, lungi*

*dal giustificarsi sostenendo che la stessa è, in definitiva, riferita a diritti*

*patrimoniali disponibili, nella misura in cui esclude in via preventiva la*

*responsabilità della P.A. per illecito, si risolve in una limitazione della*

*responsabilità della Pubblica Amministrazione contra legem (argomentando*

*ex art. 1229 cod. civ.), ed in violazione degli artt. 28 e 97 Cost.”; Cons. St.,*

sez. V, 11 maggio 2009, n. 2882; T.A.R. Veneto, sez. I, 17 ottobre 2022, n.

1577, per cui una clausola siffatta “è affetta da nullità sia per violazione del

*principio civilistico di buona fede – consentendo in pratica il recesso*

*ingiustificato dalle trattative con esonero da responsabilità ex art. 1337 c.c.*

–, sia per violazione del principio pubblicistico di imparzialità e buona

*amministrazione di cui all'art. 97 Cost., consentendo ad un soggetto*

*destinatario delle norme in tema di evidenza pubblica di agire senza*

*rendere conto delle proprie scelte”).*

5.4. In base alle regole illustrate *supra*, nel § 3.2.2, il risarcimento è limitato

all'interesse contrattuale negativo.

Pertanto, al consorzio ricorrente spetta il danno emergente, costituito dalle spese inutilmente sopportate per la partecipazione alla gara.

Per la determinazione del *quantum* si ritiene opportuno ricorrere al metodo

di cui all'art. 34, comma 4, c.p.a., ordinando alla Regione di formulare –

all'esito di un procedimento in contraddittorio con CMCI ed entro il termine

di novanta giorni dalla comunicazione o notificazione della presente

sentenza – un’offerta risarcitoria, che dovrà comprendere le seguenti voci:

- i) costi del personale del consorzio CMCI e della consorziata Cemip s.r.l. designata quale esecutrice (v. doc. 7 ricorrente), impiegato sia nella predisposizione dell’offerta, sia nella preparazione della documentazione nell’ambito del soccorso istruttorio e per la comprova dei requisiti speciali;
- ii) contributo Anac, pari ad € 560,00 (doc. 46 ricorrente);
- iii) importo corrispondente integralmente o parzialmente al premio versato per la costituzione della garanzia fideiussoria provvisoria (doc. 47 ricorrente), previa presentazione da parte di CMCI di attestazione della compagnia assicurativa circa il mancato rimborso dello stesso, in tutto o in parte, a seguito della revoca della gara.

La somma complessivamente quantificata dev’essere aumentata della rivalutazione monetaria secondo l’indice medio dei prezzi al consumo

elaborato dall'Istat, a decorrere dal 9 dicembre 2024 (data in cui, sebbene attraverso l'adozione di un atto legittimo, si è verificato l'evento dannoso). Sul capitale rivalutato vanno, poi, computati gli interessi compensativi, determinati in via equitativa nella misura legale.

Non è, invece, riconoscibile la posta risarcitoria per "*avvio urgente cantiere*"

”, perché l’esponente non ha allegato né, tantomeno, provato quali attività

sarebbero state svolte a tale titolo.

Infine, non può essere accordato il lucro cessante, non avendo il consorzio dimostrato di avere perso concrete possibilità di aggiudicarsi altre commesse. In proposito, CMCI si è limitata a produrre un elenco di appalti simili, senza fornire né la prova dell'impossibilità di dedicarsi alle predette gare attraverso le risorse umane a disposizione propria e delle consorziate, né elementi tali da far presumere che, ove avesse preso parte alle competizioni, avrebbe goduto di una seria

*chance* di ottenere l'affidamento

(v. sul punto Cons. St., sez. V, 12 settembre 2023, n. 8273, cit.).

6. In conclusione, l'azione demolitoria e l'azione risarcitoria per attività provvedimentale illegittima vanno rigettate, mentre l'azione di risarcimento per responsabilità precontrattuale si appalesa fondata e va, quindi, accolta, con conseguente condanna della Regione al ristoro dei danni, da quantificare secondo i criteri sopra esposti.

7. Le spese di lite seguono la soccombenza sulla domanda risarcitoria da responsabilità precontrattuale e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso introduttivo e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, così dispone:

- rigetta le domande di annullamento e di risarcimento da provvedimento illegittimo;

- accoglie la domanda di risarcimento da responsabilità precontrattuale e, per l'effetto, condanna la Regione Liguria al risarcimento del danno in favore del consorzio stabile CMCI s.c.a.r.l., da liquidare secondo il metodo ed in conformità ai criteri di cui in motivazione, nel termine ivi indicato.

Condanna la Regione Liguria al pagamento delle spese di lite in favore del consorzio stabile CMCI s.c.a.r.l., liquidandole forfettariamente nell'importo di € 2.800,00 (duemilaottocento//00), oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato.

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

Così deciso in Genova nelle camere di consiglio dei giorni 30 aprile 2025 e 23 maggio 2025, con l'intervento dei magistrati:

Liliana Felletti, Presidente FF, Estensore

Nicola Pistilli, Referendario