



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE DI TRENTO

composta dai magistrati:

Chiara BERSANI Presidente rel.

Robert SCHÜLMERS VON PERNWERTH Consigliere

Massimo AGLIOCCHI Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 4896** del registro di Segreteria a carico di **G.F.**, rappresentata e difesa dall'avv. Stefano Senatore (C.F. OMISSIS, p.e.c. stefano.senatore@pectrentoavvocati.it) ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Trento, alla via Serafini n. 9, per il risarcimento del danno di euro 29.000,00 in favore del Comune di OMISSIS, limitatamente alla quota posta a suo carico di **euro 5.000,00**, oltre rivalutazione e interessi legali, nonché pagamento delle spese legali in favore dello Stato;

VISTI tutti gli atti ed i documenti di causa;

UDITI, alla pubblica udienza del 19 marzo 2025, con l'assistenza del Segretario di udienza dott. Davide Orlandi, il Presidente relatore, il P.M. in persona del P.R. Cons. Gianluca Albo e, per la convenuta, l'avv.to

Stefano Senatore;

PREMESSO e CONSIDERATO in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

1. La domanda ha per oggetto il danno in tesi conseguito al Comune di OMISSIS per la liquidazione dei compensi al proprio difensore e per la liquidazione delle spese a parte vittoriosa nei giudizi avanti al giudice amministrativo e avanti al giudice civile nei quali l'ente è risultato soccombente, danno accertato ad esito dell'istruttoria occasionata dalla trasmissione della delibera comunale n. OMISSIS del OMISSIS di riconoscimento del debito (doc. 1 e doc. 3 all. 10 e 10a).

Parte Attrice espone che il citato contenzioso è insorto avanti al giudice amministrativo con l'impugnazione della **deliberazione di Giunta n. OMISSIS del OMISSIS** (adottata dal sindaco OMISSIS e dagli assessori OMISSIS, OMISSIS, OMISSIS, con il parere di regolarità tecnica del segretario comunale G.F., doc. 3 all.1), con la quale il comune aveva accettato la proposta di acquisto di un terreno comunale (p.f. OMISSIS) avanzata da soggetti che lo occupavano abusivamente (sig. OMISSIS), impegnandosi a stipulare con essi la compravendita per il corrispettivo di euro 50.000 a fronte della loro rinuncia a ogni azione in merito alla usucapione dello stesso. Tale deliberazione è stata impugnata da parte di controinteressati (signori OMISSIS, proprietari di fondo limitrofo) unitamente alla deliberazione comunale di poco successiva, la **deliberazione n. OMISSIS del OMISSIS** (adottata dai medesimi votanti, oltre che dall'assessore OMISSIS, sempre con il parere di regolarità tecnica del segretario comunale G.F.), con la quale

il comune aveva respinto l'istanza di annullamento in autotutela della citata delibera n. OMISSIS presentata dai medesimi signori OMISSIS, approvando anche una perizia di stima a sostegno della congruità del prezzo di cessione. Entrambe le deliberazioni venivano annullate dal Giudice amministrativo (sent. T.R.G.A. di Trento n. OMISSIS, confermata dalla sentenza del Consiglio di Stato n. OMISSIS, doc. 1 all.6) per violazione degli artt. 35 e 21 l.p. 23/1990 circa il requisito del confronto concorrenziale con almeno tre soggetti per le vendite di immobili comunali, con condanna del Comune di OMISSIS al pagamento ai ricorrenti sig.ri OMISSIS delle spese di giudizio.

Alle due deliberazioni seguiva la stipula dell'atto di compravendita il 30/12/2013, il quale veniva inserito in un contestuale contratto di transazione stragiudiziale nel quale i sig. OMISSIS rinunziavano a ulteriori contenziosi sugli effetti del protratto possesso del bene. Su citazione dei controinteressati sig.ri OMISSIS, anche la compravendita veniva annullata dal Tribunale di Trento, per mancanza di legittimazione del sindaco a stipulare dopo l'annullamento delle due citate deliberazioni e per contrarietà a norme inderogabili, con condanna del Comune di OMISSIS e dell'altra parte convenuta a rifondere agli attori le spese di lite (Tribunale di Trento, sent. n. OMISSIS, doc. 3 all.8, definitiva perché non impugnata).

La Procura ha quantificato il danno sulla base dell'istruttoria compiuta (relazione del Segretario comunale, doc. 2 e 3, e successive integrazioni, doc. 4 e 5) in complessivi **euro 29.000,00** costituiti dalle seguenti voci (decurtando dalla relativa somma di euro 36.350,62 "la

somma riconducibile alle soccombenze dei OMISSIS e pari a euro 7.339,24”):

- le somme liquidate “per onorare la soccombenza nei confronti dei sig.ri OMISSIS pari a euro 19.055,84 (doc. 3 all. 10)”;

- “gli oneri della propria difesa pari ad euro 17.294,78”, corrisposti allo Studio Legale Associato OMISSIS, difensore del comune.

In punto di danno la Procura precisa che *“Le citate somme sono state corrisposte con mandati di pagamento acquisiti agli atti (doc. 3 all. ti 14-20)”* (pag. 8 citazione);

Ciò premesso, **la tesi del Requirente è che detto danno sia ascrivibile a colpa grave dei convenuti in quanto avrebbero determinato l'instaurazione dei citati contenziosi che con tutta evidenza erano destinati a vedere il comune soccombente.**

La tesi attorea può essere schematizzata come segue.

(A) Il vizio di legittimità della vendita a trattativa privata senza confronto concorrenziale (che ha determinato l'annullamento da parte del giudice amministrativo delle due deliberazioni, n. 110 del 14/11/2013 e n. 122 del 23/12/2013) sarebbe stato del tutto evidente, sia in base al disposto dell'art. 21, comma 5 l.p. 23/1990, sia perchè costituirebbe *“spregio ai canoni minimi di trasparenza, pubblicità ed economicità, principi notori ed elementari a cui qualsiasi amministratore deve conformarsi e immanenti alla disciplina provinciale sui contratti pubblici”*. La decisione dei convenuti, dunque, sarebbe stata palesemente illegittima e, per di più, gravemente negligente in quanto adottata nella consapevolezza che i sig. OMISSIS, proprietari di particella limitrofa, erano interessati

all'acquisto del terreno stesso (il Requirente riferisce dell'opposizione da questi presentata avverso la decisione di vendita a trattativa privata, ex art. 79, D.P.Reg. 1.2.2005, n° 3/L, per l'annullamento in autotutela della deliberazione 110/2013, doc. 5 all. 6), circostanza, questa, che rendeva altamente prevedibile l'instaurazione da parte loro del contenzioso nel quale sono poi risultati vittoriosi.

(B) Altrettanto evidente sarebbe stata l'implausibilità di alcuna pretesa da parte dei privati che occupavano il terreno (sig. OMISSIS) a mantenere tale occupazione, e men che meno a fondare su tale occupazione contenziosi plausibilmente fondati circa l'usucapione del terreno stesso. Ad esito di un pregresso contenzioso tra il comune e i OMISSIS in sede civile, la sentenza della Corte di cassazione n. OMISSIS del OMISSIS (doc. 6) avrebbe infatti definitivamente accertato l'inesistenza del diritto di usucapione vantato da OMISSIS e OMISSIS sul terreno comunale da loro occupato, sicché il prolungamento dell'occupazione di fatto da parte dei OMISSIS, che non provvedevano a rilasciare il fondo nemmeno dopo gli inviti del Sindaco (note dd. 22.9.2011-prot. 3914, dd. 1.2.2012-prot. 418 e dd. 15.2.2012-prot. 681, doc. 5 all.ti 1-3), costituiva con tutta evidenza una occupazione abusiva che, a dispetto di quanto in contrario affermavano i pareri resi dai legali all'ente in occasione dell'adozione delle due citate deliberazioni, non avrebbe dato loro alcun titolo, né determinato alcuna lite pendente tale da giustificare una transazione. Ciò escluderebbe sia la plausibilità di tali pareri legali, che la ragionevolezza e l'opportunità di addivenire ad una transazione che ponesse la vendita del terreno agli occupanti

abusivi quale contrappeso alla rinuncia, da parte loro, a diritti la cui inesistenza era chiaramente coperta da giudicato.

In sintesi, la decisione del comune (di alienare il terreno a trattativa privata senza confronto concorrenziale ai sig. OMISSIS e di addivenire con quelli ad una transazione) che ha dato causa al contenzioso concreterebbe una decisione manifestamente illegittima (perché comportante violazione della disciplina sulle alienazioni immobiliari), gravemente irragionevole e illogica (perché motivata con l'opportunità di evitare future iniziative contenziose dei sig. OMISSIS, mentre tali eventuali iniziative non avrebbero chiaramente avuto alcun fondamento a fronte del giudicato maturato in virtù della citata sentenza della Corte di cassazione del 2011 in merito all'inesistenza di alcun diritto degli occupanti abusivi sul terreno), ed *ex ante* riconoscibile come incauta, in quanto con ogni evidenza essa avrebbe generato la sicura reazione giudiziaria dei controinteressati e l'altrettanto sicura soccombenza dell'ente nei relativi giudizi, mentre molto più agevolmente il comune avrebbe dovuto agire contro gli occupanti abusivi per il rilascio del terreno.

Di tale decisione il Requirente ritiene responsabili, e chiama in giudizio a titolo di colpa grave, i componenti della Giunta comunale che hanno espresso voto favorevole nelle due citate deliberazioni di Giunta n. OMISSIS e OMISSIS, e l'odierna convenuta, nella sua qualità di Segretario comunale, per avervi apposto il parere di regolarità tecnica ed in ragione della sua funzione di consulenza giuridica, che la renderebbe corresponsabile con gli amministratori che hanno espresso

il voto.

La citazione, che si dà anche carico di confutare le argomentazioni difensive sviluppate dagli interessati in sede istruttoria, conclude per la condanna dei convenuti al pagamento, in favore del Comune di OMISSIS, della somma complessiva di euro 29.000,00, ripartita in euro 5.000,00 *pro capite* per tutti i convenuti ad eccezione di OMISSIS, la cui minore responsabilità parziaria ammonta a euro 4.000,00, oltre rivalutazione e interessi legali, nonché al pagamento delle spese legali, queste ultime in favore dello Stato.

2. La posizione dei componenti la Giunta, che costituendosi hanno chiesto la definizione del giudizio nei loro confronti con rito abbreviato, è stata stralciata dal presente giudizio con decreto collegiale, emesso all'odierna camera di consiglio ai sensi dell'art. 130 c.g.c., comma 6, che ha fissato al 13/05/2025 l'udienza in camera di consiglio per gli accertamenti di cui al successivo comma 7 del medesimo art. 130 c.g.c..
Relativamente alla sig.ra G., che si è costituita senza domanda di rito alternativo, il giudizio prosegue all'odierna udienza con rito ordinario.

3. La Difesa della sig.ra G. premette in fatto che il terreno p.f. OMISSIS in OMISSIS è stato di proprietà dell' OMISSIS sino al 21/04/1988, data in cui l'OMISSIS l'ha ceduto al Comune di OMISSIS, e che con citazione del 1992 (originante il contenzioso conclusosi con la sentenza della Cassazione del 2011) i signori OMISSIS e OMISSIS, che lo occupavano sin da prima, avevano convenuto il comune per il riconoscimento dell'avvenuto acquisto per usucapione in ragione del possesso, appunto, asseritamente esercitato in precedenza. La sentenza di

Cassazione del 2011 avrebbe rigettato la domanda di usucapione solo in ragione dell'inopponibilità dell'invocata usucapione nei confronti del comune, in quanto dalle risultanze tavolari non risultava alcuna iscrizione del preteso acquisto per usucapione, per cui il comune risultava, nel 1988, acquirente in buona fede.

Ciò premesso, la Difesa rileva una serie di circostanze che eliderebbero la gravità della colpa addebitata al segretario comunale in base ad argomentazioni difensive che possono così essere sintetizzate.

3.1 L'Avv. OMISSIS, al quale il comune si era rivolto per consulenza sulla situazione pendente con i OMISSIS, in una serie di contatti informali e infine nel parere del 14/10/2013 (doc. 5 Difesa) aveva rimarcato al comune che *“attualmente il OMISSIS può usucapire il bene”*. Segnatamente, l'avvocato rilevava al comune:

a) che vi era il *“concreto rischio che gli stessi [gli occupanti il terreno] insistessero nelle loro pretese di usucapione dell'area, (evidentemente, in forza del possesso successivo al 1988, non coperto dal precedente giudicato)”*;

b) che la posizione del comune in un eventuale contenzioso riguardante il possesso successivo al 1988 era *“obiettivamente incerta, sul piano giuridico”* in quanto, non avendo il comune formulato domanda di rivendicazione nel contenzioso del 1992 riguardante il periodo sino al 1988, *“... nel 2008 si è compiuto un ulteriore ventennio di usucapione (le lettere raccomandate, per unanime giurisprudenza, non interrompono l'usucapione)”*. Per il legale, *“se agite in rivendica per ottenere la restituzione del fondo il Sig. OMISSIS potrebbe eccepirla”*

l'intervenuta usucapione per il possesso che è continuato dal 1988 ad oggi”;

c) che per lo stesso motivo – e cioè, poiché in seno a quel contenzioso il comune non aveva presentato domanda di rivendicazione o rilascio del bene - la sentenza della Corte di cassazione del 2011 “*non aveva alcuna valenza di titolo esecutivo ex art. 474 c.p.c. tale da legittimare la conseguente azione ex art. 615 e ss. c.p.c.*”, e, data l'impossibilità di “*consegnare il fondo libero da persone e cose*”, lo sgombero per la vendita all'asta avrebbe richiesto un “*nuovo giudizio di merito per ottenere la loro condanna [dei OMISSIS] alla sua restituzione*”. La tesi attorea, che afferma l'esistenza di un “obbligo di rilasciare il fondo” in capo agli occupanti in virtù del giudicato di Cassazione del 2011, non sarebbe pertanto fondata con riferimento allo stato degli accertamenti giudiziali nel 2013.

3.2 Anche la legittimità del ricorso a trattativa privata senza confronto concorrenziale, a norma dell'art. 21, comma 5, L.P. 23/1990 richiamato dall'art. 35 stessa legge, era stata reiteratamente garantita al comune dagli avvocati a cui l'ente si era rivolto, che avevano tutti reso parere nel senso che l'ente potesse legittimamente respingere la domanda dei sig.ri OMISSIS di annullamento in autotutela della deliberazione n. 110/2013 (pareri sulla base dei quali è stata presa la deliberazione n. 122 del 23/12/2013). La Difesa cita quanto affermato dall'avv. OMISSIS, che era stato anche il difensore del Comune nel pregresso giudizio di usucapione, circa <<“*l'opportunità di un atto di transazione*”, come veniva poi riferito alla riunione della Giunta comunale dd.

19.12.2013 (cfr. il relativo verbale sub doc. 6)>>; quanto riferito alla seduta di Giunta del 19/12/2013 dall'avv. OMISSIS, che confermava l'esistenza di valide ragioni per addivenire ad una transazione; la risposta fornita alla richiesta di *“ulteriore approfondimento di diritto amministrativo richiesto agli avv.ti OMISSIS, fornito con messaggio di posta elettronica dd. 20.12.2013 (doc. 7)”*; il parere degli avv.ti OMISSIS, che interpellati dal comune sull'opportunità di contestare l'esito del giudizio del T.R.G.A., con missiva del 13/03/2014 (doc. 8 Difesa) confermavano le loro precedenti valutazioni consigliando vivamente l'appello avanti al Consiglio di Stato.

3.3. Pertanto, la decisione di alienare il terreno agli occupanti sig. OMISSIS, per il corrispettivo di euro 50.000,00 (vantaggio certo e proporzionato al valore di mercato del bene) e verso rinunzia da parte loro all'attivazione di qualsiasi contenzioso, si sarebbe prospettata agli amministratori come legittima, oltre che come la più opportuna rispetto all'alternativa del promovimento di una azione giudiziale contro i OMISSIS volta al rilascio del bene – la quale, secondo quanto rilevato dai legali, avrebbe esposto il comune al rischio di un nuovo giudizio sugli effetti del possesso dal 1988 in poi – , per cui tale scelta non risulterebbe esercitata in maniera illogica o gravemente arbitraria.

In ogni caso, alla luce del parametro di una valutazione prognostica *ex ante*, la convenuta, che non era in possesso di laurea in giurisprudenza, non potrebbe imputarsi di colpa grave per non aver contrastato le soluzioni appoggiate dai legali per la definizione di una questione giuridica (quella dei rapporti con i OMISSIS) che sarebbe stata assai

complessa, che i legali avevano risolto sulla base di “*specifici precedenti giurisprudenziali di legittimità in tal senso (in particolare, Cass. 21.06.1995 n. 7028)*” e con un ragionamento giuridico che “– *valutato ex ante – non era affatto peregrino, valorizzando specifiche previsioni normative, identificabili nel combinato disposto delle [seguenti] disposizioni della l.p. 23/1990*”.

La Difesa rileva anche che la norma violata (l’art. 21 l. p. 23/1990) non potrebbe ritenersi di semplice e chiara interpretazione e che ciò è stato escluso dallo stesso giudice amministrativo nella sentenza T.R.G.A. n. OMISSIS, che ha annullato le due deliberazioni sottolineando la potenziale ambiguità del testo dell’art. 21 l. p. 23/1990 in ragione della “*deplorable tecnica legislativa dei rinvii criptici, che non deve indurre in errore*”. Inoltre, in nessuno dei giudizi è stata accertata una fattispecie di lite o di resistenza temeraria, per cui non sussisterebbero i presupposti che l’uniforme giurisprudenza contabile individua per la condanna per colpa grave al risarcimento del danno per le spese di lite (ricorrerebbe, al più, la classica ipotesi dell’errore scusabile collegabile all’incertezza sull’interpretazione di una normativa complessa).

3.4 In ragione di tali considerazioni la Difesa ha chiesto l’assoluzione della convenuta nel merito, sollevando eccezione di prescrizione “in via subordinata” e con decorrenza dal 23/12/2013, data di adozione delle due delibere di cui è causa.

4. All’udienza del 19/03/2025 il PM, in persona del P.R. Cons. Gianluca Albo, e l’avv. Stefano Senatore hanno concluso come in atti, quest’ultimo chiedendo, in subordine, che nella quantificazione del

danno si tenga conto delle quote di danno imputate agli altri convenuti, e la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Ancorché formulata in via subordinata, l'eccezione di prescrizione sollevata dalla Difesa deve essere esaminata preliminarmente, non potendo invertirsi nell'esclusivo interesse del convenuto l'ordine delle questioni preliminari, ancorché di merito, che renderebbero improcedibile l'esame delle rimanenti questioni. Consentendo al convenuto di chiedere al giudice di accertare la prescrizione solo dopo aver accertato una fattispecie di responsabilità a suo carico, da un lato, si distorcerebbero *ratio* e natura della facoltà di eccepire la prescrizione – che consiste nella scelta offerta dall'ordinamento al convenuto di evitare l'accertamento a suo carico opponendo una causa estintiva del diritto dell'attore –; dall'altro, si forzerebbe lo strumento processuale dell'inversione di trattazione dell'ordine delle questioni, il quale è riconosciuto al giudice per alleggerire e snellire gli accertamenti necessari a definire il giudizio e non può pertanto portare al risultato opposto, di aggravare tale attività di accertamento sommando all'accertamento della responsabilità quello (appunto, ulteriore perché chiesto dal convenuto in via subordinata) della prescrizione del diritto al risarcimento che ne è conseguenza.

Ciò posto, l'eccezione è infondata.

La Difesa individua erroneamente, quale termine di decorrenza iniziale della prescrizione, la data di adozione delle due deliberazioni di Giunta comunale poste all'origine della dinamica causale dell'illecito (2013),

poiché, in base alla disciplina vigente al momento dei fatti, la prescrizione del danno erariale decorre dal momento in cui il fatto dannoso si è maturato in tutte le necessarie componenti: tra queste, la materiale depauperazione dell'amministrazione che avviene solo con la liquidazione della spesa, senza la quale il danno non assume il necessario carattere della concretezza e attualità.

In applicazione di tale principio, tutti i mandati depositati agli atti dal Requirante, ed indicati dalla Procura a base del computo del preteso danno (doc. 3 all.ti 14-20), risultano emessi in date diverse ma comprese nel quinquennio antecedente alla notificazione dell'invito a dedurre (primo atto interruttivo, del 12/09/2024), eccezion fatta per i mandati in all. 3.14 (compensi avv. OMISSIS) per complessivi euro 6.718,68 (374,68+6.344,00), emessi nel 2015, rispetto ai quali la prescrizione si è maturata. Il rimanente danno non risulta prescritto, ed il relativo importo, che scende ad euro 22.281,32, rimane comunque superiore alla quota di danno chiesta alla convenuta (in via parziaria sull'intero danno); né risulta alcuna contestazione da parte della Difesa in merito alla pertinenza di tali mandati al danno di cui è causa.

2. Nel merito, va premesso che alla convenuta non possono essere addebitate le spese sostenute dal comune per la propria difesa in giudizio. Tali spese non sarebbero occorse se il comune, dopo aver scelto di vendere il terreno e di venderlo a trattativa privata, non avesse anche deciso di sostenere le ragioni di tali scelte in sede giudiziaria, difendendone la legittimità avanti al giudice amministrativo e civile - o sarebbero state, quantomeno, di minor importo se l'ente avesse scelto

di ricorrere al patrocinio dell'Avvocatura Distrettuale dello Stato -. La loro eziologia deve pertanto individuarsi nelle decisioni dell'ente di resistere in giudizio e di conferire mandato ad avvocato del libero Foro, e rispetto a tali decisioni la condotta contestata nel presente giudizio al segretario comunale risulta causalmente inefficiente. L'addebito nei suoi confronti è unicamente quello di aver reso assistenza alle due delibere n. 110 e n. 122 del 2013, di vendita a trattativa privata senza confronto concorrenziale e di rigetto dell'opposizione dei OMISSIS, nonché alla stipula dell'atto, ma la sua condotta non è stata censurata con riferimento alla fase inerente alla decisione del comune di resistere nei giudizi intentati avverso di esse.

Quanto, invece, alle spese legali rifuse a controparte vittoriosa, si tratta di spese che il comune avrebbe comunque dovuto rifondere a controparte anche se non avesse deciso di resistere in giudizio - in quanto il principio della soccombenza, che ne ha costituito il titolo, opera anche in caso di mancata costituzione di controparte (tra le altre, risalenti ma ampiamene argomentate sono Cass., Sez. II civile, ordinanza 13 dicembre 2017 – 23 marzo 2018, n. 7292, e Cass., Sez. VI Civ., ordinanza 13 gennaio 2015, n. 373) – e per le quali, conseguentemente, assumono rilievo causale tutti i comportamenti che stanno all'origine del contenzioso (*“l'individuazione del soccombente si fa in base al principio di causalità, con la conseguenza che parte obbligata a rimborsare alle altre le spese che hanno anticipato nel processo è quella che, col comportamento tenuto fuori del processo, ovvero col darvi inizio o resistervi in forme e con argomenti non*

rispondenti al diritto, ha dato causa al processo o al suo protrarsi” (Cass. ult. cit.).

Per tale motivo, per tali spese la condotta contestata al segretario comunale risulta in nesso causale con il preteso danno, in quanto certamente la sua assistenza alle due deliberazioni qui censurate (unitamente alla loro esecuzione, con l'atto di vendita del 30/12/2013) assume una rilevanza causale avendo concorso all'aver “*dato causa al processo*”, essendo tali deliberazioni affette da quelle illegittimità che hanno prodotto la situazione di soccombenza del comune.

3. L'addebito a titolo di colpa grave poggia sulla premessa che al momento dei fatti dovessero risultare del tutto evidenti alla convenuta l'illegittimità della vendita del fondo ai OMISSIS, a trattativa privata senza confronto concorrenziale ex art. 21 l.p. 23/1990, e la nullità della transazione in cui tale vendita era inserita (contratto privo della *res dubia*), e che tale evidenza rendesse altrettanto prevedibile la soccombenza dell'ente nel giudizio che i controinteressati avrebbero sicuramente intentato.

Sul punto il Collegio deve utilizzare gli ordinari criteri che, regolando l'accertamento della gravità della colpa nell'erronea applicazione di legge, ascrivono l'errore di diritto a colpa grave solo quando esso sia riconoscibile secondo la diligenza media attesa dall'ordinamento dal convenuto. Applicando tali criteri, il collegio non ritiene che, nella specie, la convenuta possa ritenersi imputabile di un errore sussumibile nella “colpa grave”, per i seguenti motivi.

3.1 In materia di vendita diretta di immobili senza confronto

concorrenziale, la disciplina provinciale consta del combinato disposto degli articoli 21 e 35 l.p. 23/1990, che è opportuno illustrare trascrivendoli integralmente.

L'art. 35, comma 2, l.p. n. 23/1990 prevede che *“È consentito procedere a trattativa privata fermo restando il valore di stima, nelle seguenti ipotesi:...* ***b) ove il valore di stima non superi l'importo di 129.400,00 euro****; tale limite può essere derogato se ricorrono gravi ed eccezionali circostanze debitamente motivate nel provvedimento che autorizza a contrarre”*, e al seguente comma 3 prevede che *“Nei casi previsti dalle lettere a) e b) del comma 2 si procede ai sensi del comma 5 dell'articolo 21, [in quanto compatibile], previa effettuazione delle forme di pubblicità stabilite nel regolamento di attuazione”*. Tale ultima disposizione (art. 21, comma 5) prevede, a sua volta, che ***“Nei casi non previsti dal comma 4, salvo diversa motivata determinazione nel provvedimento a contrarre, si fa luogo ad un confronto concorrenziale tra almeno tre persone o ditte scelte discrezionalmente fra quelle indicate negli elenchi di cui all'articolo 12 e in possesso dei requisiti necessari sulla base delle modalità e dei criteri determinati dal regolamento di attuazione”***. I ***“casi non previsti dal comma 4”*** del richiamato art. 21 sono, così, ricavabili per esclusione dai casi invece previsti dalla citata disposizione, la quale a sua volta recita: *“Ove ricorrano le ipotesi di cui alle lettere b), b-bis), b-ter) ed e) del comma 2 nonché in quella di cui alla lettera h) qualora l'importo contrattuale non ecceda euro 47.000,00, il contratto può essere concluso mediante trattativa diretta con il soggetto o la ditta ritenuti idonei”*.

Orbene, lo stesso giudice amministrativo, nella sent. TRGA n. OMISSIS, pur giudicando le due deliberazioni n. OMISSIS e OMISSIS del 2013 *“palesamente illegittime”* per violazione del su riportato combinato disposto degli articoli 35 e 21 della citata legge provinciale, dedica ampia parte della motivazione (punto 10) a spiegare per quale motivo *“il rinvio contenuto nel citato comma 5 dell’art. 21 al precedente comma 4, ossia la precisazione che la disciplina prevista nello stesso comma 5 non si applica ai casi di cui al comma 4”* non deve *“trarre in inganno”*, e rileva che *“la deplorevole e tecnica legislativa dei rinvii criptici, difatti, non deve indurre un errore”*.

Ritiene il collegio che tale disciplina, in quanto strutturata con plurime statuizioni di deroga per i casi di trattativa privata, e plurimi rinvii anche *a contrario* a fattispecie considerate in altre disposizioni, se non impedisce al giudice (e all’uomo di analoga professionalità, come un professionista legale) di giungere con certezza alla volontà del legislatore, presenta difficoltà interpretative che sono sufficienti ad escludere che l’illegittimità delle due deliberazioni comunali fosse, quantomeno, palesamente evidente al segretario comunale qui convenuto, non munito di analoga professionalità (e, nella specie, nemmeno della laurea in giurisprudenza).

La stessa conclusione deve trarsi anche per la questione di diritto relativa alla nullità dell’atto di compravendita e della transazione, che, per quanto appresso si dirà, non può ritenersi potesse essere così evidente *ex ante* da parte del segretario comunale.

3.2 Il contesto in cui il segretario comunale operava al momento dei fatti

era quello della presenza di **più pareri legali, tutti concordi** nel senso della legittimità del ricorso alla vendita diretta senza confronto concorrenziale e dell'inserimento di tale vendita in un contesto transattivo con gli acquirenti - **provenienti da un avvocato contrattualmente legittimato a renderli** (l'avv. OMISSIS, che al momento dei fatti era vincolato al comune da un contratto di consulenza in materia legale e urbanistica, doc. 2 Difesa) **e dallo studio OMISSIS**, al quale lo stesso OMISSIS indicava di chiedere opinione, **che aveva ottenuto l'esito vittorioso del contenzioso contro il OMISSIS** nel precedente giudizio civile concluso in Cassazione nel 2011, che per tali due ordini di considerazioni costituivano fonti plausibilmente affidabili.

Precisamente:

- in risposta alla richiesta dello stesso segretario comunale circa la possibilità di procedere alla vendita all'asta del terreno dopo la sentenza di Cassazione del 2011 (**mail del 29/12/2012, in doc. 4 Difesa**), l'avv. **OMISSIS**, osservando che l'asta risultava di fatto impossibile perché il fondo non era libero da persone o cose, e che a tal fine sarebbe occorso un nuovo giudizio, rilevava il pericolo di un nuovo contenzioso con lo stesso OMISSIS, che l'avvocato giudicava di dubbio esito per il comune (*"se chiamati in causa, come ci difendiamo?"*);

- i motivi di questi dubbi sono di poi ampiamene esposti dall'avv. OMISSIS nel successivo **parere del 14/10/2013 (doc. 5 Difesa)**, nel quale egli sconsigliava di agire giudizialmente per ottenere la restituzione dei terreni ma *"di coltivare sempre una strada transattiva"* con i OMISSIS: *"l'appello che ha respinto la domanda dei OMISSIS [e*

che è stato confermato dalla Cassazione del 2011] *lo ha fatto ritenendo che la compravendita OMISSIS/comune del 1988 abbia interrotto il possesso e pertanto nel 1992 usucapione non si era perfezionata. Dal 1988 è dunque iniziato un nuovo possesso che potrebbe comportare ulteriore usucapione da parte degli stessi...in quanto dal 1988 il comune non ha agito in rivendica e quindi nel 2008 si è compiuto un ulteriore ventennio di usucapione.*”... “Dice infatti la Cassazione, 21 giugno 1995 n. 7028, che il processo di usucapione non è interrotto dall'attività del convenuto diretta a conseguire il rigetto della domanda dell'attore che abbia l'oggetto l'accertamento giudiziale dell'efficacia del titolo di acquisto dello stesso convenuto e che ai fini della suddetta interruzione è idonea solo la proposizione alla specifica domanda giudiziale di detta al recupero del possesso”. In tale parere l'avv. OMISSIS ribadiva l'invito al segretario affinché chiedesse conferma di tale opinione all'avv. OMISSIS (“questo parere dovrebbe essere confermato dall'avv. OMISSIS che ha fatto la causa, come detto più volte”);

- gli avv.ti **OMISSIS**, infine interpellati all'uopo per mail dal segretario comunale (**mail del 20/12/2013 ore 16:43, doc. 7 Difesa**): (**a**) avvallavano la **legittimità della vendita a trattativa privata** senza confronto concorrenziale decisa con la delibera n. OMISSIS, precisando che “siamo ampiamente al di sotto del limite per il quale è obbligatorio il ricorso alla gara”, tanto da confermare che l'istanza dei sig.ri OMISSIS di annullamento in autotutela della medesima delibera poteva essere (legittimamente) respinta purché alla delibera di rigetto fosse allegata la perizia richiesta dall'art. 35 l.p. 23/1990 (in quanto citato nella delibera

n. OMISSIS) e fosse fatto “*riferimento a quelle motivate ragioni che ai sensi dell'articolo 21, comma 5, della legge provinciale 23/1990, richiamato dall'articolo 35, giustificano il ricorso alla trattativa diretta e consentono quindi alla pubblica amministrazione di prescindere dal confronto concorrenziale con almeno tre soggetti*”; **(b)** confermavano **l'opportunità che la vendita diretta ai OMISSIS fosse inserita in una transazione**, nell'intento di scongiurare comunque il paventato contenzioso giudiziale sulla pretesa di usucapione. Del tutto in linea con il parere dell'avv. OMISSIS, gli avvocati OMISSIS valorizzano la situazione della perdurante occupazione dei OMISSIS e disegnano lo schema contrattuale per la transazione, concepita come scambio tra la vendita a trattativa diretta ai OMISSIS (ritenuta di per sé legittima con le suddette precisazioni, poi confluite nella deliberazione n. OMISSIS) e la rinuncia dei OMISSIS a eventuali futuri contenziosi basati sul continuato possesso;

- infine, **l'avv. OMISSIS** ribadisce la stessa opinione anche nella seduta di **Giunta del 13/12/2013**, alla quale il verbale in doc. 6 Difesa riporta il suo intervento orale alle ore 17:45.

3.3 Il collegio non ritiene che il segretario comunale dovesse poter giudicare detti pareri “*all'evidenza inconsistenti*” come afferma il Requirente, quanto al **parere dell'avv. OMISSIS del 28/11/2013**, in relazione al fatto che esso avrebbe prospettato al segretario comunale “*una eccezione di usucapione da parte dei sig.ri OMISSIS senza spiegare come tale ipotesi fosse possibile dopo il giudicato intervenuto sul rigetto proprio della domanda di usucapione da parte della Corte di*

cassazione nella sentenza n. OMISSIS” (pag. 4 citazione e doc. 5 all. 8

Procura), oltre che esso sarebbe “privo di un quesito di riferimento e reso in forma colloquiale”.

Non risulta corretta la premessa attorea che il parere sarebbe inattendibile perché tralasciava inopinatamente la realtà del giudicato, prospettando pretese di usucapione che il possesso del terreno da parte dei OMISSIS non avrebbe potuto ragionevolmente suscitare.

Come si legge nel parere in esame, l’avvocato prospettava il pericolo di un contenzioso dei OMISSIS sugli effetti del possesso del terreno non già con riguardo al periodo già coperto dal giudicato di cui alla sentenza di Cassazione n.OMISSIS, bensì relativamente al periodo successivo al 1988, che a suo giudizio non era coperto da tale giudicato.

Come si legge nella sentenza del Tribunale di Trento n. OMISSIS (pag. 8), i OMISSIS hanno azionato una domanda di usucapione fondata sul possesso successivo al 1988 e tale domanda è stata respinta non già in base al giudicato già derivante dal precedente accertamento (la sentenza di Cassazione n. OMISSIS), ma per la riscontrata efficacia di atti interruttivi del possesso esercitato dagli occupanti il fondo intervenuti “tra il 2002 e il 2007” (dichiarazioni confessorie rese dallo stesso OMISSIS alle quali il giudice ha attribuito rilevanza ai fini interruttivi: “*in più occasioni OMISSIS ha, di fatto, riconosciuto il diritto dominicale del Comune di OMISSIS sul fondo per cui è causa, il che, in base al combinato disposto degli artt. 1165 e 2944 c.c., vale a interrompere il termine utile per il verificarsi dell’usucapione.*”).

Pertanto, il collegio non riscontra nel parere in questione, come negli

altri che si sono espressi conformemente, quegli evidenti elementi di irragionevolezza e inattendibilità che agli occhi del segretario comunale avrebbero richiesto, secondo la diligenza media su di lui gravante, di prendere una posizione contraria a quella caldeggiata dal legale.

Inoltre:

- la forma colloquiale in cui il parere in questione è stato reso non inficia di per sé la sua valenza, e nel caso di specie deve ricollegarsi alla correttezza dei rapporti di interlocuzione con l'avvocato, che l'incarico conferito legittimava l'ente e lo stesso segretario comunale a interpellare anche informalmente (anche ricorrendo a *e-mail* per le richieste e ricevendone risposte stesso mezzo: doc. 2 Difesa);

- il parere (reso direttamente al segretario comunale, con missiva indirizzata "RISERVATA PERSONALE" il 14/10/2013, poi protocollata presso il comune il 28/11/2013, per fornirgli elementi chiarificatori su "*un aspetto sul quale abbiamo parlato in varie occasioni*") risulta riferito ad un quesito chiaramente identificabile se si esamina la precedente **mail del 24/09/2012** (doc. 4 Difesa, pag.2). Tale mail, come già rilevato sopra, rispondeva alla mail con la quale il segretario comunale aveva chiesto all'avvocato OMISSIS come poter procedere dopo il giudicato di Cassazione, di fronte alla continuazione dell'occupazione da parte dei OMISSIS (allegando la comunicazione dell'avvocato OMISSIS dell'avvenuta notifica della sentenza, il segretario comunale chiedeva all'avvocato OMISSIS "*Secondo te, ora possiamo procedere con delibera di approvazione bando d'asta e vediamo cosa fa il caro signor OMISSIS o è meglio percorrere altra strada?*"): il legale rispondeva al

segretario comunale rilevando l'impossibilità di procedere ad asta sino alla liberazione del terreno dagli occupanti e esprimendo forti dubbi sulla convenienza di agire giudizialmente per liberare il terreno, ed è a conferma di tale prospettazione che lo stesso avv. OMISSIS rende il successivo parere del 28/11/2013 che circostanza tali conclusioni provvedendo a fornirne le considerazioni che, a giudizio del legale, le suffragavano.

Quanto al parere degli avv.ti OMISSIS, reso per mail il 20/12/2013

(sullo schema di deliberazione di rigetto dell'istanza di annullamento in autotutela presentata dai sig. OMISSIS), per il Requirente esso avrebbe dovuto essere considerato *"all'evidenza inconsistente"* dalla convenuta in quanto esso *"giustifica la scelta di vendere il bene ai OMISSIS per motivi di opportunità benché sia indubbio che non vi sia, a quella data, alcun conflitto tra i coniugi OMISSIS"*, e in quanto la motivazione della vendita diretta senza confronto concorrenziale *"non avrebbe potuto incentrarsi su un contenzioso che non era in atto"*.

Sul punto valga quanto già osservato in merito alla precarietà della valutazione degli effetti del possesso dei OMISSIS relativamente al periodo successivo al 1988, e in merito alle obiettive difficoltà interpretative delle ipotesi di ricorso alla trattativa privata alla luce del combinato disposto degli articoli 35 e 21 della l.p. n. 23/1990, che in questo parere gli avvocati sostenevano comunque possibile senza incertezze.

3.4 In conclusione, l'errore di diritto in cui il segretario comunale è incorsa non rilevando i profili di illegittimità dei due deliberati e dell'atto

di vendita/transazione, alla luce del complessivo contesto fattuale e giuridico in cui ella ha agito, è riconducibile sia a **norme di non chiara applicazione** (per via delle già evidenziate criticità interpretative del combinato disposto degli articoli 21, comma 4 e 5, e 35 l.p. 23/1990, relativo ai casi di deroga alla regola dell'asta pubblica), che alla **presenza di reiterate rassicurazioni di più avvocati** del comune, circa la legittimità del ricorso alla trattativa diretta senza confronto concorrenziale e circa l'inserimento della vendita nel quadro di un accordo transattivo. Tale errore, ancorché abbia concorso a dar causa al fatto dannoso, risulta a parere del Collegio scusabile da parte del segretario comunale, in quanto da lei non ragionevolmente riconoscibile al momento dei fatti con la diligenza esigibile dalla sua figura professionale.

3.5 Ciò vale a maggior ragione per la quota di spese di soccombenza liquidate dal Consiglio di Stato a definizione del giudizio di appello (sent. OMISSIS, confermativa di quella di prime cure) perché risulta che gli avvocati OMISSIS hanno censurato ampiamente la sentenza di primo grado e suggerito caldamente all'amministrazione di proporre appello avverso di essa (mail del 13/03/2014, doc. 8 Difesa).

4. In conclusione, la convenuta va assolta dalla domanda azionata nei suoi confronti, per mancanza del requisito della gravità della colpa a lei addebitata.

A norma dell'art. 31, comma 2, c.g.c., alla convenuta spetta la rifusione delle spese affrontate per la difesa in giudizio che, in applicazione dei parametri offerti dal DM 55/2014 e ss.mm., si liquidano, in favore della

dott.ssa G.F., e a carico del Comune di OMISSIS, nella misura di euro		
1.800,00(milleottocento) oltre spese generali e accessori di legge.		
Non sussistendo soccombenza, nulla è a provvedere per le spese del		
giudizio.		
P.Q.M.		
LA CORTE DEI CONTI		
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO – ALTO		
ADIGE/SÜDTIROL		
SEDE DI TRENTO		
definitivamente pronunciando, assolve G.F. dall’addebito di cui in		
domanda.		
Liquida a suo favore le spese per la difesa in giudizio in euro		
1.800,00(milleottocento), oltre spese generali e accessori di legge, e le		
pone a carico del Comune di OMISSIS.		
Così deciso, in Trento, nella camera di consiglio del 19 marzo 2025.		
Il Presidente est.		
(Chiara BERSANI)		
F.to digitalmente		
Pubblicata mediante deposito in Segreteria il 27 maggio 2025		
Il Funzionario Preposto		
(dott. Bruno Mazzon)		
F.to digitalmente		
DECRETO		
25		

Ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, si dispone che a cura della Segreteria venga apposta, sull'originale della presente sentenza, l'annotazione per cui in caso di riproduzione della stessa in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, vengano omesse le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

IL PRESIDENTE

(Chiara Bersani)

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 27 maggio 2025

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente

In esecuzione del sopra esteso provvedimento, ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, in caso di diffusione o riproduzione della presente decisione in qualsiasi forma, per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica, omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti ivi nominati.

Trento, 27 maggio 2025

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente

[illegible]