

Civile Ord. Sez. U Num. 7831 Anno 2020

Presidente: MAMMONE GIOVANNI

Relatore: GRAZIOSI CHIARA

Data pubblicazione: 14/04/2020

ORDINANZA

sul ricorso 14190-2019 per regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal:
TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA, con
sentenza n. 381/2019 depositata il 29/4/2019 nella causa tra:
BBK S.R.L.;

- ricorrente non costituitasi in questa fase -

contro

REGIONE EMILIA ROMAGNA, in persona del Presidente pro tempore,
elettivamente domiciliata in ROMA, VIA F. CONFALONIERI 5, presso lo studio
dell'avvocato ANDREA MANZI, rappresentata e difesa dall'avvocato GIAN
PATRIZIO CREMONINI;

145
2020

941

- resistente -

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 25/02/2020 dal Consigliere CHIARA GRAZIOSI;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale LUCIO CAPASSO, il quale conclude chiedendo risolversi il conflitto negativo di giurisdizione dichiarando la giurisdizione del G.O.

Rilevato che:

La Regione Emilia-Romagna, con Delibera di Giunta n. 1688 del 2 novembre 2009, disponeva la dismissione di alcuni beni immobili regionali ritenuti non essenziali per l'esercizio delle sue funzioni istituzionali; l'alienazione avrebbe dovuto essere effettuata come stabilito dalla L.R. 25 febbraio 2000 n. 10 e dal relativo regolamento attuativo approvato dalla Giunta Regionale con Delibera n. 172 del 20 febbraio 2006. Pertanto veniva previsto che, qualora l'immobile dismesso fosse oggetto di concessione, il concessionario avrebbe avuto diritto di prelazione, purché accettasse le condizioni comunicategli, relative al prezzo e a tutte le clausole del contratto da stipulare; e per gli immobili ad uso non abitativo il prezzo si sarebbe determinato in base ad un'apposita perizia di stima. Il concessionario avrebbe dovuto accettare o meno la proposta contrattuale dell'Amministrazione Regionale entro un congruo termine; se non l'avesse accettata, l'immobile sarebbe stato messo all'asta.

Tra quelli dismessi figurava un immobile denominato "Santa Fè-Matilde", sito in Marina di Ravenna e in concessione a B.B.K. S.r.l. Compiuta una perizia di stima, al prezzo di vendita ivi determinato la Regione, con lettera del 3 novembre 2010, ne proponeva alla concessionaria l'acquisto. La concessionaria contestava il prezzo, opponendo altre perizie dal risultato differente; la Regione chiedeva all'Agenzia del Territorio - che aveva espletato la perizia di cui la Regione si era avvalsa - di verificare la correttezza dell'operata stima in riferimento all'articolo 10 L.R. n. 10 del 2000. Confermata quindi la stima dall'Agenzia, la Regione assegnava alla concessionaria un termine per esercitare il diritto di prelazione, esercizio che la concessionaria effettuava con riserva delle contestazioni relative alla stima del prezzo.

In conseguenza di ciò, con atto di citazione notificato il 30 agosto 2011, B.B.K. S.r.l. conveniva davanti al Tribunale Ordinario di Bologna la Regione Emilia-Romagna proponendo nei suoi confronti le seguenti domande:

"- accertare e dichiarare l'illegittimità, invalidità ed inefficacia dell'offerta di acquisto formulata dalla Regione Emilia-Romagna in relazione al prezzo richiesto per l'immobile descritto in narrativa;

- inibire la vendita a terzi dell'immobile oggetto della controversia;

- accertare il giusto prezzo dell'immobile;

- disporre affinché l'offerta corredata del giusto prezzo conforme alle disposizioni di legge in materia venga formulata in prima istanza alla BBK S.r.l., quale titolare del diritto di prelazione sul bene in oggetto;

- qualora nelle more del giudizio intervenisse la vendita alle condizioni ingiustamente stabilite dall'ente proprietario, condannare quest'ultimo alla restituzione del maggior prezzo pagato".

La Regione Emilia-Romagna, costituitasi, resisteva, pregiudizialmente eccependo il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice amministrativo.

Il Tribunale, con sentenza del 23 novembre 2017, declinava la giurisdizione, accogliendo tale eccezione, sulla base della seguente motivazione:

"Si deve ritenere ... che nella specie sussista la giurisdizione del giudice amministrativo, atteso che la compravendita del bene dato in concessione è prevista ai sensi dell'art. 11, comma terzo, lettera b), Legge Regionale n. 10 del 2000 con l'esercizio del diritto di prelazione, da esercitarsi nella fase preliminare, ad un prezzo determinato secondo una valutazione discrezionale dell'Amministrazione sulla base di una perizia di stima a tutela dell'interesse pubblico ad evitare dismissioni a prezzi inferiori ai prezzi di mercato, la quale oggi è contestata dalla parte privata. Al riguardo appare evidente come oggetto della controversia sia la correttezza dell'esercizio da parte della PA dei propri poteri discrezionali, sicché la posizione soggettiva dell'attrice si configura quale mero interesse legittimo..."

B.B.K. S.r.l., con "ricorso introduttivo in riproposizione" del 15 giugno 2018, riassumeva tempestivamente davanti al Tar dell'Emilia-Romagna la causa, in cui si costituiva la Regione Emilia-Romagna.

Il Tar, con sentenza 29 aprile 2019, ha sollevato conflitto negativo di giurisdizione con il giudice ordinario, disponendo pertanto la rimessione a questa Suprema Corte. Ha ritenuto, infatti, che " ... *la controversia attiene al riconoscimento del diritto soggettivo di prelazione all'acquisto di immobile pubblico dismesso*", onde compete alla giurisdizione del giudice ordinario, non essendo il diritto di prelazione "*degradato ad interesse legittimo per effetto della circostanza che l'amministrazione ha determinato il prezzo d'acquisto perché tale prezzo d'acquisto deve fare riferimento al congruo valore di mercato*" - circostanza, questa, non controversa tra le parti -; e tale determinazione "*costituisce l'oggetto di valutazioni tecniche che non sono idonee a degradare la posizione del titolare del diritto di prelazione ad interesse legittimo*".

Aggiunge altresì il giudice amministrativo che, concernendo la controversia la "*determinazione dell'ammontare del corrispettivo dell'immobile oggetto della prelazione*", anche sotto questo profilo la giurisdizione spetterebbe al giudice ordinario, in forza dell'articolo 133, primo comma, lettera b), c.p.a., che attribuisce al giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi ai rapporti di concessione di beni pubblici ad eccezione però delle controversie concernenti indennità, canoni e altri corrispettivi.

La Regione Emilia-Romagna ha depositato comparsa di costituzione - illustrata poi anche con memoria -, ribadendo che la giurisdizione spetta al giudice amministrativo.

Il Procuratore Generale, nelle sue conclusioni scritte, ha chiesto che il conflitto negativo di giurisdizione sia risolto dichiarando sussistente la giurisdizione del giudice ordinario.

Considerato che

1. Come già evidenzia l'appena tracciata sintesi della vicenda processuale, il conflitto è insorto perché, da un lato, il giudice ordinario ha ritenuto oggetto della controversia l'accertamento della correttezza dell'esercizio, da parte della

Regione, dei propri poteri discrezionali, rispetto al quale la posizione soggettiva attribuibile al privato dovrebbe qualificarsi interesse legittimo, e, dall'altro lato, il giudice amministrativo ha negato quest'ultima qualificazione, individuando la posizione soggettiva da cui discende la controversia nel diritto al riscatto del bene avuto in concessione. Il Tar dell'Emilia-Romagna, a ben guardare, ha tratto questo convincimento dalla necessaria corrispondenza del prezzo che l'ente pubblico dismettente deve chiedere per l'immobile *de quo* con il valore di mercato dell'immobile stesso, desumendo in sostanza dalla caratteristica oggettiva di questo parametro l'assenza di ogni spazio per l'esercizio di un potere discrezionale e dunque l'inesistenza di interesse legittimo in capo al soggetto potenzialmente acquirente, il quale sarebbe pertanto già entrato nella concreta facoltà di esercitare il suo diritto soggettivo di riscatto del bene.

Il nucleo del discorso, allora, si incentra sulla questione della determinazione del prezzo come valore di mercato come effettuata dall'ente pubblico quale elemento essenziale della proposta di vendita.

2. Tale questione – ben si può fin d'ora rilevare – è stata già considerata più volte da questa Suprema Corte in una serie di casi assai affini.

2.1 In particolare, Cass. Sez. U., 22 aprile 2013 n. 9692 - massimata come segue: *"In tema di dismissione del patrimonio degli enti previdenziali pubblici, poiché la quantificazione del prezzo contenuto nell'offerta da effettuarsi al conduttore dell'immobile ad uso residenziale per consentirgli l'esercizio del diritto di opzione, di cui all'art. 3 del d.l. 25 settembre 2001, n. 351 (convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e successivamente ulteriormente riformato) è connotata, in ragione delle variabili che la determinano, da discrezionalità pubblicistica, ne è precluso al giudice ordinario un sindacato non circoscritto alla sola sua legittimità, bensì di merito, di tipo sostitutivo delle valutazioni dell'amministrazione, sicché la controversia relativa alla sua non corrispondenza al "prezzo di mercato" come previsto dalla legge, rimanendo nella sfera di determinazione dell'ente pubblico, non integra violazione del diritto soggettivo di opzione del conduttore, ma solo un interesse legittimo alla corretta formazione della volontà dell'amministrazione, spettando alla giurisdizione del giudice*

amministrativo." -, nella sua accurata motivazione (nella quale, tra l'altro, si fa riferimento anche alla qualificazione dell'immobile come di pregio, che però, come si vedrà *infra*, non incide né tantomeno assorbe il profilo ulteriore e qui rilevante della discrezionalità nella determinazione del prezzo secondo il valore di mercato), dato atto di avere in esame una fattispecie di cartolarizzazione, a sua volta riconducibile alle procedure di privatizzazione o dismissione di imprese o beni pubblici (come già chiarito da Cass. Sez. U., 2 dicembre 2010 n. 24417), rileva l'applicabilità dall'articolo 3 d.l. 25 settembre 2001 n. 351, convertito in l. 23 novembre 2001 n. 410, statuente diritto di opzione e diritto di prelazione dei conduttori degli immobili pubblici *de quibus*, e statuente altresì la determinazione del prezzo di vendita degli immobili in base alle valutazioni correnti del mercato: determinazione, questa, affidabile, tra l'altro, all'Agenzia del territorio.

La causa era stata avviata davanti al giudice ordinario da una conduttrice dell'immobile in dismissione, che aveva dichiarato di far valere il proprio diritto di opzione e lamentata l'eccessività del prezzo di vendita dell'immobile a lei locato. In particolare, l'attrice aveva denunciato che il suo diritto di opzione era stato violato *"in quanto l'offerta conteneva un prezzo decisamente più alto di quello di mercato"*.

L'arresto osserva che nella fattispecie *"il prezzo di vendita, con le variabili che lo determinano - quali quella della natura di pregio o meno dell'immobile -, è un elemento esterno al diritto potestativo di accettazione, sia in relazione al diritto di opzione che di prelazione, e costituisce, invece, elemento imprescindibile dell'offerta cioè di un atto negoziale unilaterale ricettizio, che rientra nella disponibilità del proponente (sia pure in maniera sufficientemente vincolata dalla legge, essendo il proponente pur sempre un ente pubblico ...)"*. Inoltre nell'istituto della prelazione *"non sorge alcun obbligo immediato a carico del promittente, il quale è libero anche di non stipulare il contratto ... obbligandosi solo a preferire, ove esso venga concluso, il promissario"*. E, sia nel caso di diritto di opzione, sia in quello di diritto di prelazione, *"l'individuazione del prezzo di vendita dell'immobile pubblico da dismettere, ancorché da individuarsi sulla base dell'indicazione legislativa del "valore di*

mercato" con le ulteriori variabili fissate dalla legge, rientra nella disponibilità dell'offerente e non costituisce un diritto dell'oblato. Solo dopo che l'offerta è stata formulata dal proponente e ricevuta dall'oblato, il prezzo ivi indicato integra una componente dell'oggetto della opzione (o prelazione) ed esce dalla discrezionalità (sia pure solo tecnica) dell'offerente". Proprio per questo, una volta ribadito che nelle fattispecie di cartolarizzazione non vi è giurisdizione esclusiva (cfr. Cass. Sez. U., ord. 11 ottobre 2011 n. 2092), si giunge ad affermare che "nella specie il contrasto tra le parti attiene alla determinazione del prezzo contenuto nella offerta di acquisto inoltrata alla conduttrice. L'attrice, infatti, si è rivolta al giudice ordinario, non sul presupposto che le fosse stato negato il diritto di opzione, assumendo anzi che le era stato offerto il bene, ma solo perché il bene in questione non era "di pregio". Che poi tale contrasto sul prezzo costituiva la ragione ostativa all'esercizio positivo del diritto di opzione, ciò investe un effetto consequenziale (e quindi un posterius) rispetto all'oggetto del contendere, ma non significa che l'individuazione di tale elemento (il prezzo) possa essere sottratta alla discrezionalità tecnica della P.A., sia pure secondo criteri indicati dalla legge, con rinvio al valore di mercato".

Ne consegue che l'attrice è titolare di un interesse legittimo "per il provvedimento di determinazione del prezzo, contenuto nell'offerta effettuata" (come pure lo sarebbe stata per la determinazione del bene quale immobile di pregio), onde la giurisdizione compete al giudice amministrativo: "Infatti resta preclusa alla giurisdizione ordinaria la sostituzione delle valutazioni dell'amministrazione mediante un sindacato non circoscritto alla legittimità. Pertanto anche l'errore tecnico addebitato all'amministrazione in attività di discrezionalità pubblicistica e relativo ad atti di accertamento può essere fatto valere dall'interessato solo per il tramite di un vizio di legittimità dell'atto (incompetenza, violazione di legge, ed eccesso di potere), ma non domandando al G.O. - eventualmente a mezzo di consulente tecnico - un sindacato di merito di tipo sostitutivo del giudizio espresso dalla P.A.". Pertanto la ritenuta non corrispondenza del prezzo con quello di mercato non integra violazione di un diritto soggettivo, bensì riguarda un interesse legittimo "alla

corretta formazione della volontà della Amministrazione". La giurisdizione, conclude dunque questa sentenza, è perciò riservata al giudice amministrativo.

Il riparto delle giurisdizioni è stato quindi effettuato, da questo precedente, sulla base del collocamento della determinazione del prezzo nella fase di formazione della proposta contrattuale, vale a dire nella fase in cui la pubblica amministrazione, pur dovendo agire, ovviamente, entro i limiti di legittimità ad essa imposti dalla normativa, ancora non si rapporta ad un diritto assoluto attribuibile al potenziale acquirente, bensì esercita un potere discrezionale - che si riflette appunto su interessi legittimi -, il quale non perde la sua natura qualora la discrezionalità abbia un contenuto tecnico.

2.2. Ciò è stato ribadito, come già si accennava, da altri arresti, che, sempre in casi, simili a quello in esame, di dismissione di immobili pubblici con diritto di opzione all'acquisto del conduttore, rimarcano l'ontologica diversità tra le due fasi, quella in cui l'ente pubblico plasma nei suoi necessari componenti l'offerta di vendita - fase che include, tra l'altro, l'esercizio della discrezionalità tecnica nella determinazione del prezzo -, e quella in cui l'offerta è già stata formata e quindi il conduttore può avvalersi rispetto ad essa del suo diritto di opzione.

Tra le pronunce massimate Cass. Sez. U., 25 marzo 2016 n. 6023 - questa la massima: "*In tema di dismissione di immobili pubblici, quando il conduttore accetta l'offerta in opzione contenente gli elementi essenziali della vendita, si perfeziona un contratto preliminare che gli attribuisce il diritto di acquistare al prezzo fissato, esercitabile anche con azione ex art. 2932 c.c. davanti al giudice ordinario, essendo ormai uscita la determinazione del prezzo dalla discrezionalità tecnica dell'offerente ed essendo irrilevante il successivo mutamento della qualifica dell'immobile (nella specie, riclassificato come "di pregio").*" - precisa ancor più nettamente in motivazione che l'imposizione normativa del valore di mercato quale corrispettivo del bene che potrà essere oggetto di dismissione non deprime di discrezionalità l'ente pubblico nel conformare la proposta di vendita, discrezionalità che, anche se tecnica, resta tale - ai fini di "calibrare" la posizione giuridica del privato aspirante all'acquisto - da fronteggiare esclusivamente interessi legittimi.

Rileva infatti questo precedente che, in caso di dismissioni di beni pubblici, sia che sussista un diritto di opzione, sia che sussista un diritto di prelazione (come nella fattispecie che qui si tratta), *"l'individuazione del prezzo di vendita dell'immobile pubblico da dismettere, ancorché da individuarsi sulla base dell'indicazione legislativa del "valore di mercato" con le ulteriori variabili fissate dalla legge, rientra nella disponibilità dell'offerente e non costituisce un diritto dell'oblato. Solo dopo che l'offerta è stata formulata dal proponente e ricevuta dall'oblato, il prezzo ivi indicato integra una componente dell'oggetto della opzione (o prelazione) ed esce dalla discrezionalità (sia pure solo tecnica) dell'offerente"*.

Parimenti, Cass. Sez. U., 25 febbraio 2016 n. 3728, di poco anteriore, ancora in una fattispecie di dismissione di immobili pubblici, conduce, a ben intendere, che solo quando l'ente pubblico ha determinato il prezzo è cessato l'esercizio della discrezionalità concernente tale determinazione, e quindi è venuta meno pure la giurisdizione amministrativa sulle eventuali controversie (così è la massima: *"In tema di dismissione degli immobili pubblici, la domanda dell'acquirente che, avendo pagato un prezzo ridotto in base ad accordo sindacale locale, agisca per il rimborso della quota di prezzo corrispondente all'abbattimento previsto dall'art. 1 del d.l. n. 41 del 2004, conv. in l. n. 104 del 2004, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, in quanto la discrezionalità amministrativa concernente la fissazione del prezzo si è esaurita con la conclusione del procedimento di cartolarizzazione, mentre stabilire se la riduzione legale del prezzo coincida con quella concordata implica una valutazione di puro diritto, che non coinvolge alcun potere discrezionale della P.A."*).

Nella motivazione, si osserva infatti che (solo) quando è stato acquistato l'immobile, a seguito del procedimento di cartolarizzazione, versando il prezzo proposto dall'ente, la discrezionalità amministrativa relativa alla fissazione del prezzo si è esaurita e l'acquirente è divenuto titolare del diritto di proprietà; la giurisdizione spetta perciò al giudice ordinario quando il procedimento di cartolarizzazione si è concluso *"e dunque non residua alcuna discrezionalità in capo all'ente cedente in ordine alla determinazione del prezzo"* (su questa linea

si è posta anche la più recente Cass. Sez. U., 19 luglio 2018 n. 19281: "*In tema di dismissione di immobili pubblici, quando il conduttore accetta l'offerta in opzione contenente gli elementi essenziali della vendita, si perfeziona un contratto preliminare che gli attribuisce il diritto di acquistare al prezzo fissato, essendo ormai uscita la determinazione del prezzo dalla discrezionalità tecnica dell'offerente ed essendo irrilevante il successivo mutamento della qualifica dell'immobile (nella specie, riclassificato come "di pregio"), quand'anche confermata, con sentenza passata in cosa giudicata, a seguito di impugnativa innanzi al G.A., non essendo il provvedimento di riclassificazione, in assenza di una riserva di modificabilità del prezzo contenuta nell'offerta di vendita, in grado di scalfire il vincolo contrattuale perfezionatosi anteriormente alla sua adozione".).*

3.1 Per sorreggere l'asserto che questa controversia avrebbe per oggetto il riconoscimento del diritto soggettivo di prelazione nell'acquisto dell'immobile pubblico dismesso, il Tar dell'Emilia-Romagna, tra l'altro, invoca giurisprudenza di questa Corte, e in particolare Cass. Sez. U., 30 agosto 2018 n. 21450. Questa, tuttavia, non è pertinente.

La sentenza (così massimata: "*Nel bando riguardante procedura ad evidenza pubblica per la scelta dell'affittuario di un fondo agricolo di proprietà di un'azienda pubblica, in relazione al quale esistano titolari del diritto di prelazione (legale o convenzionale), la controversia avente quale "petitum" sostanziale la contestazione dell'esercizio della prelazione, promossa nei confronti dell'ente pubblico e dei prelationari, rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.*") riguarda una causa, avviata davanti al giudice amministrativo, in cui si era chiesto l'annullamento parziale degli atti del procedimento ad evidenza pubblica volto a individuare il contraente del contratto di affitto di fondi rustici nella parte in cui si attribuiva ad un determinato soggetto il diritto di prelazione. Il Tar aveva dichiarato difetto di giurisdizione a favore del giudice ordinario dopo aver ritenuto che la finalità perseguita dai ricorrenti, pur mediata dalla richiesta di annullamento parziale degli atti della procedura di evidenza pubblica, consisteva nell'evitare il riconoscimento ad un altro soggetto della possibilità di esercitare il diritto di

prelazione. Il Consiglio di Stato, a seguito di impugnazione, aveva invece affermato la giurisdizione del giudice amministrativo, identificando il contenuto delle censure degli appellanti nella ragionevolezza del potere esercitato dalla pubblica amministrazione.

Investite infine con il ricorso relativo alla questione della giurisdizione, le Sezioni Unite di questa Corte hanno richiamato un proprio risalente arresto - sentenza 14 maggio 1981 n. 3163 -, per cui, se un fondo rustico di proprietà di un ente pubblico viene aggiudicato all'esito di asta pubblica condizionatamente al mancato esercizio del diritto di prelazione agraria da parte dell'affittuario coltivatore diretto e, in seguito, per l'esercizio di tale diritto di prelazione, a quest'ultimo il fondo viene trasferito, la controversia in cui l'aggiudicatario chieda il riconoscimento della propria qualità di acquirente e contesti i presupposti della prelazione, anche se promossa sotto il profilo della illegittimità dei provvedimenti con cui l'ente pubblico ha disposto il successivo trasferimento, spetta al giudice ordinario. Sulla base di ciò il ricorso è stato accolto riconoscendo la giurisdizione del giudice ordinario.

3.2 È più che evidente la diversità di tale fattispecie, ove il *petitum* sostanziale verteva sulla sussistenza o meno del diritto di prelazione, il quale - al contrario - nel caso *de quo* non è in discussione, discutendosi invece sulla determinazione del prezzo inserito nella proposta di vendita dall'ente pubblico dismettente.

3.3 Argomenta ancora il Tar nel senso che il diritto di prelazione "*non viene degradato ad interesse legittimo*" per avere l'amministrazione determinato il prezzo d'acquisto, in quanto detto prezzo deve far riferimento al valore di mercato, circostanza questa che non è controversa tra le parti; e la determinazione del valore di mercato è "*l'oggetto di valutazioni tecniche che non sono idonee a degradare la posizione del titolare del diritto di prelazione ad interesse legittimo*".

La giurisprudenza delle Sezioni Unite sopra richiamata rende non condivisibile questo asserto del Tar, che *ictu oculi* si fonda su una *reductio* dell'istituto della discrezionalità, estromettendone quell'attività che consiste in valutazioni

tecniche, e di cui è indiscutibile invece la qualificazione come, appunto, discrezionalità tecnica.

Se è indubbio, d'altronde, che il diritto di prelazione non è discusso, rimane però che il *petitum* sostanziale - infatti - non è l'accertamento del diritto di prelazione, bensì l'accertamento dell'esattezza o meno della determinazione del valore di mercato del bene operata dalla Regione nell'esercizio della sua discrezionalità tecnica, *id est* l'accertamento del corretto esercizio della discrezionalità tecnica della Regione nel predisporre uno degli elementi essenziali della proposta di vendita dell'immobile oggetto di dismissione.

Il fatto che questa proposta solo dopo essere stata confermata - e quindi concretizzata - debba essere rivolta anzitutto al soggetto titolare del diritto di prelazione attesta che, come insegna Cass. Sez. U., 22 aprile 2013 n. 9692, il diritto di prelazione, lungi dall'integrarlo, è soltanto un *posterius* rispetto al *petitum* sostanziale, diretto invece all'accertamento appena evidenziato per far venir meno il provvedimento che ha - tra l'altro - determinato il prezzo all'esito dell'esercizio di una discrezionalità, pur se tecnica, conferita dal legislatore all'amministrazione; e in riferimento al potere discrezionale esercitato dal pubblico ente per la determinazione di uno dei componenti essenziali della proposta di vendita il soggetto che, una volta formata la proposta dell'ente pubblico proprietario dell'immobile da dismettere, potrà esercitare il suo diritto di prelazione, è titolare ancora soltanto di interesse legittimo. La giurisdizione è quindi riservata al giudice amministrativo.

4. Quanto appena concluso assorbe *ictu oculi* l'ulteriore argomento adottato dal Tar nel senso della sussistenza di giurisdizione del giudice ordinario ex articolo 133, primo comma, lettera b, c.p.a., che non attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative a rapporti di concessione di beni pubblici concernenti indennità, canoni e altri corrispettivi. *Ad abundantiam*, si nota peraltro che oggetto di questa causa non sono né rapporto di concessione né correlate debenze: la sussistenza della concessione è un mero presupposto del diritto di prelazione, il quale, come appunto si è constatato, non costituisce il *petitum* sostanziale della causa.

Qui si verte, in effetti, in ordine alla tutela di un interesse legittimo pretensivo in riferimento al risultato dell'esercizio della discrezionalità tecnica consistito nella determinazione del prezzo, elemento indispensabile nella proposta di dismissione verso la quale è stato avviato il procedimento amministrativo nel cui ambito tale discrezionalità viene esercitata. L'accertamento della correttezza o meno dell'esercizio del potere discrezionale - non "sradicato" mediante il riferimento legislativo al prezzo di mercato, come rimarca la giurisprudenza di queste Sezioni Unite più sopra richiamata (da Cass. Sez. U., 22 aprile 2013 n. 9692 in poi) - da parte dell'ente pubblico nella conformazione della proposta di vendita per dismissione sotto il profilo del prezzo costituisce proprio il *petitum* sostanziale, da cui discende la giurisdizione amministrativa.

5. Il conflitto deve pertanto essere risolto nel senso di riconoscere la giurisdizione sulla presente causa al giudice amministrativo, davanti al quale si devono dunque rimettere le parti, anche per le spese processuali.

P.Q.M.

Dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo, davanti al quale rimette le parti, anche per le spese processuali.

Così deciso in Roma il 25 febbraio 2020

Il Presidente

Giovanni Mammone

