

N. 01770/2015REG.PROV.COLL.
N. 06323/2013 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6323 del 2013, proposto da:
Comune di Alberobello, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso
dall'avv. Fabiano Amati, con domicilio eletto presso Giovanni Antonio
Rampino in Roma, viale di Villa Pamphili, 33;

contro

Lucio Beniamino Giuseppe Dell'Erba, rappresentato e difeso dall'avv.
Corrado Morrone, con domicilio eletto presso Corrado Morrone in Roma,
viale XXI Aprile, 11;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. PUGLIA - BARI: SEZIONE III n. 00576/2013,
resa tra le parti, concernente risarcimento danni per sospensione dei lavori
in concessione.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del sig. Lucio Beniamino Giuseppe
Dell'Erba;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 febbraio 2015 il Cons. Giulio Veltri e uditi per le parti gli avvocati Misserini (su delega di Amati) e Morrone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il Comune di Alberobello ha appellato la sentenza del TAR Bari, in epigrafe indicata, che lo condanna al risarcimento del danno subito dal sig. Dell'Erba per il tardivo rilascio del titolo abilitativo per la ricostruzione di un corpo scala - crollato durante i lavori di ristrutturazione dello stabile principale.

L'illegittimità del primo diniego era stata accertata in sede giurisdizionale dal Consiglio di Stato con sentenza n .217/2010. Poiché nel frattempo l'amministrazione aveva rilasciato il permesso, il TAR ha ritenuto ex post provata la spettanza ed ha condannato l'amministrazione a risarcire i danni per il ritardo.

Ha proposto appello l'amministrazione, deducendo che: 1) il permesso è stato rilasciato perché adesso l'istante ha apportato modifiche all'originario progetto, sì da renderlo compatibile con le NTA; 2) nessuna indagine avrebbe fatto il giudice di prime cure sulla colpa, nella specie insussistente (come emerge anche dalla sentenza penale, sarebbe stato piuttosto il progettista a descrivere lo stato dei luoghi in modo infedele).

Il sig. Dell'Erba si è costituito in giudizio chiedendo la reiezione del gravame.

La causa è stata trattenuta in decisione alla pubblica udienza del 24 febbraio 2015

DIRITTO

La ricostruzione storica della vicenda ha nel caso di specie notevole rilevanza, ragion per cui è preliminarmente opportuno operarne una compiuta sintesi.

Il primo atto è la concessione edilizia n. 39/99 avente ad oggetto la manutenzione straordinaria e sopraelevazione di un villino, riportante l'espressa prescrizione che il vano scala (il cd torrino) "conservi le attuali dimensioni ed inclinazioni".

Durante i lavori il torrino subiva un crollo. Dopo il verificarsi dei fatti, un funzionario tecnico del comune effettuava sopralluogo e constatava un'incongruenza tra lo stato dei luoghi e quello riportato sui grafici di progetto relativamente all'originaria consistenza del vano scale, sicché l'amministrazione dapprima sospendeva i lavori riguardanti la ricostruzione del torrino scala, in quanto non assentito; poi, con successivo provvedimento del 02.02.2000 n. 13628, in risposta ad istanza del sig. Dell'Erba, negava il titolo per la sua ricostruzione. Infine con provvedimento dirigenziale del 27.01.2003 n. 753, inibiva l'attività edificatoria per decadenza della concessione edilizia n. 39/1999.

Il contenzioso è stato deciso, in sede giurisdizionale amministrativa, con sentenza del Consiglio di Stato n.2175/2010, la quale, dopo aver suddiviso la vicenda fattuale in due segmenti, così si è espresso: *"vero che qualora un edificio pervenga ad una integrale demolizione (anche a seguito della sua rovina per cause naturali) dopo che per esso è stata rilasciata una concessione edilizia di ristrutturazione, questa concessione perde la propria efficacia perché non esiste più l'edificio da ristrutturare, e per cui occorre, per la costruzione del nuovo edificio, un diverso e regolare titolo abilitativo (così Consiglio di Stato, sez. V, 23 marzo 2000, n. 1610), è peraltro vero che qualora la demolizione avvenga accidentalmente per l'imprevedibile grado di fatiscenza di strutture preesistenti e mentre una ristrutturazione edilizia è già in atto (e cioè durante un intervento inteso a conservare il fabbricato), essa non preclude il rilascio di una successiva concessione di ristrutturazione, che consenta il ripristino della sagoma e dei volumi preesistenti (Consiglio di Stato, sez. V, 18 agosto 1997, n. 917).*

Appare quindi erroneo far risalire la legittimità dei provvedimenti di diniego successivi al crollo alle ragioni esplicitate nel primo degli atti gravati, ossia il provvedimento dirigenziale del 06.09.1999 n. 11045 di sospensione dei lavori riguardanti la ricostruzione del torrino scala non assentito. Infatti, la situazione di fatto creatasi a seguito dell'evento, che di fatto viene a stravolgere i presupposti su cui si era precedentemente regolato il Comune, andava valutata in concreto dall'amministrazione e posta come elemento fondante della sua decisione

Deve essere quindi accolto il secondo motivo proposto in grado di appello, con il quale si reitera la censura precedentemente proposta che attiene alla errata individuazione della natura giuridica della ricostruzione del torrino, che è stata riportata nell'ambito della nuova edificazione e non in quella della ristrutturazione edilizia. In concreto, al fine di una esatta qualificazione della fattispecie, l'amministrazione non potrà fondarsi su elementi fattuali non più esistenti ma dovrà nuovamente valutare la questione sottoposta. L'individuazione della tipologia di opera andrà dunque svolta in concreto, esaminando se si verta in una situazione di ristrutturazione edilizia, conseguente alla necessità di ricostruzione della parte di edificio crollata”.

Da ultimo, nel 2013, il Comune sulla base della presentazione di un nuovo progetto, ha rilasciato in favore del ricorrente il permesso di costruire n. 14/2013.

Sulla base di questi fatti, ed in particolare della sentenza d'annullamento del Consiglio di Stato del permesso di costruire del 2013, e senza alcuna valutazione in termini di colpa, il giudice di prime cure ha condannato l'amministrazione a risarcire i danni.

La sentenza merita riforma.

Innanzitutto il pronunciamento del Consiglio di Stato si è limitato ad evidenziare un vizio di motivazionale del diniego di permesso, successivo al crollo: *“la situazione di fatto creatasi a seguito dell'evento, che di fatto*

viene a stravolgere i presupposti su cui si era precedentemente regolato il Comune, andava valutata in concreto dall'amministrazione e posta come elemento fondante della sua decisione". Nessun accertamento è contenuto nella sentenza in ordine alla cd "spettanza del bene della vita", sub specie del titolo abilitativo alla costruzione nelle forme e nelle dimensioni originariamente progettate dal privato.

Non è stato, del resto, efficacemente e convincentemente contestata l'affermazione del Comune, per la quale il nuovo progetto, poi concretamente assentito nel 2013, contiene modifiche, rispetto a quello originario, tali da renderlo compatibile con le NTA.

Trattasi, a ben vedere, di un caso in cui, a motivo della natura formale del primigenio annullamento giurisdizionale, il semplice decorso del tempo non è sufficiente – come viceversa sembra sostenere l'appellato - a fondare la risarcibilità del danno da ritardo.

Il privato avrebbe piuttosto dovuto dimostrare che già nel 2010 v'erano tutti i presupposti per l'assentimento del progetto. Presupposti che invece, anche alla luce della sentenza del Tribunale penale di Bari, n. 2555 del 9 dicembre 2011, confermata dalla Corte di Appello ed ormai divenuta irrevocabile, potevano a quell'epoca escludersi, avuto riguardo alla differenza tra quanto rappresentato in progetto ed il manufatto preesistente che si dichiarava di voler fedelmente ricostruire.

Nonostante la natura dirimente di quanto appena affermato, giova comunque aggiungere che il risarcimento del danno da ritardo è necessariamente collegato alla colpa dell'amministrazione, che deve essere provata, oltre che allegata.

Orbene, l'appellato insiste nel collegare la colpa alla mera violazione del termine a provvedere, senza allegare profili ulteriori. L'amministrazione, dal canto suo, evidenzia circostanze impeditive, o quanto meno scusanti, integrate dalla falsa rappresentazione progettuale, cui è seguito un crollo del vano scale (ossia, proprio di quell'elemento falsamente rappresentato),

definitivamente accertata in sede penale. Circostanze che, al di là del difetto logico motivazionale che ha caratterizzato il primo provvedimento di diniego, valgono ad escludere un comportamento doloso o colposo.

In conclusione, in presenza di una tale dinamica sostanziale e processuale, non vi erano e non vi sono i margini per considerare sussistenti gli elementi costitutivi dell'illecito.

In riforma della sentenza di prime cure, la domanda risarcitoria deve pertanto essere respinta.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie, e per l'effetto, in riforma della sentenza gravata, respinge il ricorso di primo grado.

Condanna il sig. Lucio Beniamino Giuseppe dell'Erba al pagamento in favore del Comune di Alberobello delle spese del doppio grado di giudizio, forfettariamente liquidare in €.3.000, oltre oneri di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 febbraio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Numerico, Presidente

Sandro Aureli, Consigliere

Raffaele Greco, Consigliere

Fabio Taormina, Consigliere

Giulio Veltri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/04/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)