

N. 02901/2008 REG.SEN.
N. 01801/2003 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 il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 1801 del 2003, proposto da:
Luisa LIOY e Rosa LIOY, rappresentate e difese dall'avv. Federico Bernardi,
con domicilio eletto presso lo studio del medesimo in Torino, corso A. Tassoni,
16;

contro

il Comune di Pecetto Torinese, in persona del Sindaco pro tempore,
rappresentato e difeso dagli avv.ti Carlo Merani e Antonella Lauria, con
domicilio eletto presso lo studio dei medesimi in Torino, corso Vittorio
Emanuele II, n. 68;

per l'accertamento

dell'illiceità del comportamento del Comune di Pecetto Torinese consistente nel
protrarsi oltre il termine di legge stabilito del procedimento edilizio n.
204/C/2001, avente ad oggetto il rilascio della variante alla concessione edilizia
n. 29/2000, conclusosi con la conseguenziale ritardata adozione della
concessione edilizia in variante n. 111/2002,

nonché per l'accertamento

del pregiudizio patrimoniale provocato alle ricorrenti dal ritardo nel
conseguimento della predetta concessione edilizia in variante,

nonché per la condanna

del Comune di Pecetto Torinese al risarcimento dei danni ingiusti cagionati alle ricorrenti dell'illecito operato dall'Amministrazione comunale ed, in particolare, al risarcimento dei danni consequenziali alla ritardata adozione del provvedimento summenzionato.

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione del Comune di Pecetto Torinese, con la relativa documentazione;

Viste le memorie difensive delle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 23 ottobre 2008 il Primo Referendario Ivo Correale e uditi per le parti i difensori come specificato nel relativo verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso a questo Tribunale, notificato il 27 novembre 2003 e depositato il successivo 10 dicembre, le signore Luisa e Rosa Lioy evidenziavano che nel novembre 2001, in qualità di proprietarie di un costruendo fabbricato ad uso civile abitazione sito nel Comune di Pecetto Torinese, già assentito nel maggio 2000 alla precedente proprietaria Narciso s.r.l., presentavano istanza di concessione in variante per lievi modifiche interne ed esterne.

L'Ufficio Tecnico Comunale comunicava il parere favorevole reso dalla C.E. nella seduta del 5 febbraio 2002 e, con successiva nota del 26 febbraio 2002, comunicava anche l'importo degli oneri concessori quali costo di costruzione per un totale di euro 16.799,69. Lo stesso Ufficio, comunque, provvedeva, in data 13 giugno 2002, a richiedere alla precedente proprietaria il versamento dell'importo ritenuto mancante del costo di costruzione, pari ad euro 13.180,17 in virtù di un'errata applicazione, a suo tempo, del calcolo effettivo.

Le signore Lioy, dal canto loro, non ritenevano congrua tale richiesta e contattavano gli Uffici competenti per dirimere la questione. In seguito, in data 20 giugno 2002, il Comune forniva i richiesti chiarimenti, determinando a carico delle signore Lioy la somma di euro 3.619,37 quale costo di costruzione per le modifiche da apportare.

Le ricorrenti provvedevano a versare detta somma ma in data 5 luglio 2002 il Comune chiedeva nuovamente chiarimenti in merito al mancato pagamento in forma totale degli oneri per euro 16.799,69 di cui alla precedente comunicazione

del 26 febbraio 2002.

Un tecnico di fiducia delle ricorrenti provvedeva a chiarire la questione con nota del 10 luglio 2002, richiamando la precedente comunicazione comunale del 20 giugno 2002.

Dopo una richiesta di integrazione somme per euro 27,36 per diritti sanitari e euro 2,64 per diritti di segreteria, il Comune di Pecetto Torinese rilasciava la richiesta concessione in variante, in data 4 ottobre 2002.

Dolendosi quindi del ritardo con cui era stato rilasciato detto titolo, le signore Lioy proponevano l'azione di accertamento e condanna di cui in epigrafe, lamentando quanto segue.

“1) Violazione e/o falsa applicazione di legge con riferimento all'art. 2 della Legge 07.08.1990 n. 241 nonché con riferimento all'art. 4 della Legge 04.12.1993 n. 493. Violazione delle regole di imparzialità, correttezza e buona amministrazione (qui dedotto anche come violazione di legge con riferimento all'art. 97 della Costituzione).”.

Il procedimento di rilascio del titolo edilizio era avvenuto ben oltre il termine di legge di trenta giorni di cui alla l.n. 241/90 o comunque di quello massimo di ottantacinque giorni indicato dall'art. 4 l.n. 493/93 vigente all'epoca del procedimento.

Né il termine per provvedere aveva subito alcuna interruzione, in quanto non risultavano richieste integrazioni documentali, e il procedimento si era prolungato esclusivamente per un errore di calcolo sull'originario costo di costruzione ammesso dallo stesso Comune, che aveva anche insistito nell'errore nel chiedere alle ricorrenti spiegazioni sul versamento effettuato, con una ulteriore nota in data 5 luglio 2002 nonostante pochi giorni prima lo stesso Ente avesse comunicato l'effettivo importo definitivo.

Le ricorrenti, quindi, ricordavano i principi alla base della tutela risarcitoria da ritardo, nell'ambito della giurisdizione esclusiva del g.a. individuabile nella presente fattispecie, rilevando danno ingiusto al patrimonio, colpa dell'Amministrazione, nesso di causalità in ordine al “contatto amministrativo” tra le parti, secondo la più recente elaborazione giurisprudenziale che richiamavano.

Esse quantificavano, infine, il danno subito in euro 2.675,36 ciascuna oltre interessi legali e rivalutazione, in relazione a quanto versato per interessi maturati a debito di un Conto di Prefinanziamento che affermavano di essere state costrette ad aprire in luogo di un normale mutuo bancario, cui non avevano potuto accedere a causa del censurato ritardo nel rilascio del titolo edilizio in questione.

Si costituiva in giudizio il Comune di Pecetto Torinese, chiedendo la reiezione del ricorso, come illustrato in una memoria depositata in prossimità della

pubblica udienza.

Anche le ricorrenti depositavano una memoria per l'udienza pubblica, insistendo nelle proprie tesi difensive e specificando che l'entità del danno era da quantificarsi in euro 3.821,95 per ciascuna, ove per un mero refuso nel ricorso era indicata la cifra di euro 2.675,36.

All'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Il Collegio rileva sussistente la sua giurisdizione in tale ipotesi di controversia in cui è richiesto il risarcimento del danno da ritardo della p.a. nella definizione di un procedimento di rilascio di titoli autorizzativi che hanno carattere esclusivamente pubblicistico – e ciò vale anche per una concessione edilizia – così da involgere interessi legittimi pretensivi vantati dal privato che, per la loro intrinseca natura, ricadono nella giurisdizione del g.a., in relazione al mancato tempestivo soddisfacimento dell'obbligo dell'autorità amministrativa di assolvere adempimenti tipicamente procedimentali, aventi ad esclusivo oggetto lo svolgimento di funzioni (pubblicistiche) amministrative, come tali esulanti dai meri "comportamenti" della p.a. invasivi dei diritti soggettivi del privato ed espunti dalla giurisdizione amministrativa in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 204/2004 (Cons. Stato, Ad. Plen., 15.9.05, n. 7 e TAR Lazio, Sez. III quater, 31.3.08, n. 2704).

La stessa giurisprudenza, cui il Collegio ritiene di aderire, precisa che l'azione di risarcimento da ritardo della p.a., pur ricondotta nell'alveo del danno da lesione di interessi legittimi per l'ontologica natura delle posizioni fatte valere (TAR Puglia, Ba, Sez. II, 13.1.05, n. 56), in ossequio al principio dell'atipicità dell'illecito civile, deve essere ricondotta all'archetipo di cui all'art. 2043 c.c., per l'identificazione degli elementi costitutivi dell'illecito, ed a quello dell'art. 2236 c.c., per l'individuazione dei confini della responsabilità.

Ne consegue che l'azione di risarcimento del danno "da ritardo" della p.a., inquadrandosi nella sua natura "extracontrattuale", richiede comunque la prova della quantificazione dei danni stessi con riferimento sia al danno emergente che al lucro cessante in quanto elementi costitutivi della relativa domanda, ai sensi dell'art. 2697 c.c. (Cons. Stato, Sez. IV, 15.11.04, n. 7449; TAR Puglia, Ba, Sez. I, 26.6.08, n. 1555 e TAR Lazio, n. 2704/08 cit.).

Inoltre per riconoscere la fondatezza della domanda così proposta non è sufficiente rilevare un generico procrastinarsi dell'attività amministrativa per la negligenza di una singola persona fisica ma è necessario che il difettoso funzionamento dell'apparato pubblico sia riconducibile a un comportamento negligente o a una intenzionale volontà di nuocere o si ponga in radicale contrasto con le regole di legalità, imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. (Cons. Stato, Sez. IV, 11.10.06, n.6059 e TAR Lazio n. 2704/08 cit.).

Premesso ciò e passando all'esame del caso di specie, il Collegio rileva che le

ricorrenti ritengono che l'illecito ritardo dell'Amministrazione sia in primo luogo deducibile dal superamento dei termini per la conclusione del procedimento di cui all'art. 2 l.n. 241/90, in ordine al principio generale valido per tutti i procedimenti, e di cui all'art. 4 l.n. 493/93, specifico per le concessioni edilizie.

In merito, però, il Collegio non può che concordare con le osservazioni del Comune resistente, secondo cui tali termini hanno natura meramente acceleratoria poiché non contengono alcuna prescrizione di perentorietà imposta dal legislatore (Cons. Stato, Sez. VI, 30.12.05, n. 7623 e TAR Lombardia, Mi, Sez. III, 17.1.07, n. 71).

In più il Collegio osserva che il titolo abilitativo per legge non poteva comunque essere rilasciato prima dell'assolvimento degli oneri concessori (nello specifico, del costo di costruzione), di cui il Comune ha chiesto il pagamento. Vero è che il relativo importo nei confronti delle ricorrenti è risultato errato in seguito a controlli ulteriori ma il Comune ha legittimamente operato, nell'interesse pubblico, chiedendo il pagamento sia agli originari proprietari che ai successivi, quali obbligati in solido, evidentemente in seguito alla convinzione, sorretta da giurisprudenza consistente (v. Cass. Civ. Sez. II, 27.8.02, n. 12571 e TAR Sicilia, Ct, Sez. I, 29.10.04, n. 3011), secondo cui l'assunzione, a carico del proprietario del terreno, degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione costituisce un'obbligazione "propter rem".

Se le ricorrenti avevano necessità di fruire del finanziamento auspicato tramite mutuo bancario ben potevano, quindi, provvedere al pagamento diretto, salva azione di rivalsa nei confronti della Narciso s.r.l. per la quota di sua spettanza, secondo il principio generale di cui all'art. 1227, secondo comma, c.c., per il quale il risarcimento non è dovuto per i danni che il creditore avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza.

Inoltre il Collegio osserva che non risulta dimostrato in giudizio che le ricorrenti siano state obbligate a ricorrere proprio alla specifica forma di finanziamento di cui ai "Conti di Prefinanziamento" sui quali hanno versato i relativi interessi, per i quali chiedono il risarcimento, e che non potevano ugualmente accedere ad altre meno onerose.

L'apertura dello specifico Conto di Prefinanziamento in attesa del mutuo, in assenza di prova contraria, risulta quindi una libera scelta delle ricorrenti, che non hanno dimostrato l'insussistenza di alternative e il nesso di causalità diretto che le aveva costrette a ricorrere proprio a quella forma di finanziamento risultato oneroso.

Alla luce di quanto dedotto, quindi, il ricorso non può essere accolto.

Sussistono comunque giusti motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio, in considerazione della peculiarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Piemonte, Sezione 1[^], rigetta il ricorso in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del 23 ottobre 2008 con l'intervento dei Magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Ivo Correale, Primo Referendario, Estensore

Alfonso Graziano, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 20/11/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO