



REPUBBLICA ITALIANA

22/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE

CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo Lasalvia	Presidente
Carmela de Gennaro	Consigliere
Aurelio Laino	Consigliere rel.
Giuseppina Mignemi	Consigliere
Beatrice Meniconi	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia di responsabilità iscritto al n. **59905** del registro di segreteria, proposto da **COLELLA Antonio**, nato a Marsico Nuovo (PZ) il 25.10.1954 (c.f. CLLNTN54R25E976R), rappresentato e difeso dall'avv. Soldano Sansone (*avvsoldanosansone@pec.ordineforense.salerno.it*), ed elettivamente domiciliato come da mandato in atti;

contro

il Procuratore regionale della Corte dei conti per la Basilicata;

il Procuratore Generale della Corte dei conti;

avverso e per la riforma

della sentenza n. 78/2021 resa dalla Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Basilicata, pubblicata in data 23.12.2021.

Esaminati gli atti e i documenti del giudizio;

uditi, nella pubblica udienza del 24.11.2023, il relatore, il P.M., nella persona del V.P.G. Adriana Parlato, nonché l'avv. Maurizio Spera, su delega dell'avv. Sansone, per l'appellante;

Svolgimento del processo

Con la sentenza impugnata la Sezione territoriale ha condannato l'ing. Colella al pagamento, in favore comune di Marsico Nuovo (PZ), dell'importo di € 545.247,66, oltre accessori, a titolo di responsabilità erariale derivante dalla (giuridica) inutilizzabilità di imponenti opere pubbliche infrastrutturali realizzate in assenza delle necessarie autorizzazioni.

In particolare, all'esito degli accertamenti istruttori effettuati dall'inquirente, è risultato che:

- l'amministrazione comunale aveva avviato due progetti, da attuarsi nel contesto di un unitario intervento di sistemazione del territorio, il primo, a monte, riguardante l'edificazione di un sistema di ascensori destinati a collegare il rione Civita e il viale regina Margherita e, il secondo, a valle, destinato alla riqualificazione di un *auditorium* con annessa ludoteca e altre opere, pure caratterizzato dalla realizzazione di un sistema di ascensori;
- l'odierno appellante, in qualità di r.u.p., aveva validato il progetto esecutivo afferente al secondo intervento, approvato con delibera di g.m. n. 37/2010, attestandolo conforme alla normativa vigente e certificando l'acquisizione di tutte le approvazioni e autorizzazioni di legge necessarie ad assicurare la cantierabilità del medesimo;
- tale attestazione era inveritiera, mancando la prescritta

autorizzazione paesaggistica, ex art. 146 d.lgs. n. 42/2004 (recante il codice dei beni culturali), in quanto l'area oggetto d'intervento era sottoposta a vincolo e situata in un parco nazionale;

- per porre rimedio all'evidente irregolarità, l'ing. Colella, aveva richiesto, ma solo nell'ottobre del 2018, l'autorizzazione in sanatoria ex art. 167, comma 4, del predetto codice, istanza accolta dal competente ufficio regionale, con determina n. 23 del 6.11.2019, unicamente con riferimento all'impianto elevatore, ordinandosi la rimessione in pristino dei restanti luoghi.

La conseguente azione pubblicistica risarcitoria, fondata sulla inutilità dell'esborso sostenuto dal comune per finanziare le opere *de quibus*, è stata parzialmente accolta dai primi giudici, i quali hanno circoscritto il danno erariale al solo costo di quelle rimaste insanabili ed escluso il concorso degli amministratori locali nella concausazione del danno, ritenendolo da imputarsi oggettivamente al solo tecnico qui appellante.

Costui, rimasto contumace in prime cure, si duole, ora, della decisione, lamentando:

a) il mancato scrutinio dell'eccezione di prescrizione sollevata dagli altri convenuti nel precedente grado di giudizio, venendo costoro prosciolti per difetto di colpa grave, quale ragione più liquida della decisione, con assorbimento delle ulteriori questioni, anche preliminari di merito;

b) l'insussistenza di un danno erariale ingiusto, conseguente a una condotta antigiuridica, essendovi presupposti, contrariamente a

quanto opinato dall'amministrazione preposta alla tutela paesaggistica, per riconoscere la sanabilità anche delle altre opere, come peraltro ritenuto anche dalla stessa amministrazione comunale danneggiata che ha impugnato, con ricorso straordinario al Capo dello Stato, il predetto provvedimento di diniego;

c) la mancata valutazione dell'*utilitas* ritratta dalla comunità locale per effetto della riqualificazione dell'area in parola, dapprima degradata, come testimoniato dall'utilizzo dell'*auditorium* e della ludoteca in varie occasioni, in grado di escludere, anche per tale via, ogni astratto nocu-mento alle finanze comunali.

L'appellante chiede, pertanto, riformarsi la sentenza impugnata e rigettarsi la domanda risarcitoria.

Ha concluso per iscritto il P.M., replicando puntualmente ai motivi di gravame e chiedendo che quest'ultimo sia rigettato, siccome infondato.

Nelle more della trattazione del giudizio, è stata depositata, in risposta a richiesta della Procura generale, nota ministeriale, recante prot. n. 36916 del 9.11.2023, attestante la mancata coltivazione, da parte del comune, del ricorso al Capo dello Stato.

All'udienza di discussione della causa, le parti hanno fornito ulteriori delucidazioni in merito alla sorte del predetto giudizio, insistendo nelle rispettive richieste.

Motivi della decisione

Sebbene non sollevata da alcuna delle parti, quale questione rilevabile d'ufficio va pregiudizialmente precisato, in rito, che il

presente giudizio non necessita di essere sospeso, ex art. 106 c.g.c., poiché la causa pregiudicante – il ricorso al Capo dello Stato avverso il provvedimento di diniego di sanatoria delle opere da ricondursi in pristino stato – risulta *per tabulas*, nonchè a seguito dei chiarimenti forniti in udienza dall'appellante, essere stata sostanzialmente rinunciata dal comune.

Mette conto, solo per completezza, evidenziare che la natura formalmente amministrativa del rimedio in parola, stante la sua sostanziale valenza giustiziale, non ne escluderebbe l'astratta riconducibilità alle "controversie amministrative" di cui alla cennata norma processuale (in tema, Cass., ord. n. 6698/2022), mentre la pregiudizialità logico-giuridica del rimedio straordinario rispetto all'odierna controversia risulta palese, poiché in grado di statuire, con effetti di giudicato esterno, sull'effettiva insanabilità delle opere, che rappresenta la *causa petendi* dell'azione risarcitoria qui giudicata.

Nulla ostando, dunque, sotto il profilo processuale, allo scrutinio della controversia nel merito, può procedersi alla disamina dei motivi di gravame. Essi sono, peraltro, infondati, alla stregua delle considerazioni che seguono.

Quanto alla prima doglianza - ricordato che il sig. Colella non partecipò, per propria (legittima) scelta difensiva, al giudizio tenutosi innanzi alla Sezione territoriale - va osservato che l'eccezione di prescrizione non è proponibile in appello dal convenuto contumace in primo grado, trattandosi di eccezione c.d. "in senso proprio e stretto", come tale sottoposta al rigido sistema preclusivo di cui all'art. 90 c.g.c.,

come rettamente evidenziato dalla Procura generale.

L'unica deroga a tale regime processuale, invero, concerne unicamente l'eccezionale ipotesi – che qui non viene in rilievo – in cui la mancata estensione degli effetti dell'eccezione sollevata dalle altre parti comporti un *vulnus* al condebitore eccipiente (*amplius*, Cass. n. 7987/2021), posto che, come più sopra ricordato, gli altri convenuti in primo grado sono stati tutti assolti.

In ordine alla seconda doglianza - imperniata sostanzialmente sulla ritenuta sanabilità ex art. 167, d.lgs. n. 42/2004, dell'abuso commesso nella realizzazione delle opere di riqualificazione urbanistica che ne occupa - è a dirsi come tale pretesa appare condivisibilmente esclusa sulla scorta della corretta interpretazione degli artt. 146 e 167 del codice dei beni culturali, siccome interpretati da univoca giurisprudenza amministrativa, richiamata anche nelle difese ministeriali in sede di ricorso straordinario.

In particolare, l'art. 167 cit., al comma 4, non consente la regolarizzazione postuma di opere che abbiano creato o aumentato volumi e superfici utili (*amplius et ex plurimis* Cons. St., sez. VI, n. 6300/2020 e Tar Campania, Napoli, n. 837/2020).

Nella specie, come si rileva dalla relazione prot. n. 2333 del 27.1.2022, rilasciata dalla Regione Basilicata-Ufficio Pianificazione Territoriale e Paesaggio al MIC, l'intervento in contestazione ha comportato <<(…) la trasformazione dell'area sottostante il parco giochi (in Viale Regina Margherita) in auditorium e ludoteca, comprensivi di servizi igienici e locali tecnici, la quale, è stata per buona parte eseguita nella sagoma del

vecchio manufatto (...) con lievi incrementi volumetrici costituiti da un volume vetrato in aderenza al citato impalcato (...) >> (cfr., relaz. cit., pag. 2).

Del resto, la rinuncia del Comune, pure interessato ad ottenere la conformità paesaggistica delle opere suddette, all'impugnativa amministrativa del diniego fondato su tale accertamento tecnico, appare sintomo evidente della inverosimiglianza della tesi inizialmente sostenuta e ribadita dall'appellante.

Accertata l'illegittimità *in parte qua* dei lavori in questione, la conseguenziale illiceità della condotta serbata dal prevenuto - in parte commissiva e in parte omissiva, avendo costui, da una parte, attestato la regolarità autorizzatoria dei lavori da appaltarsi e, dall'altra, mancato di verificare siffatta compatibilità, chiedendo le eventuali autorizzazioni del caso alle autorità preposte alla tutela del vincolo paesaggistico - appare manifesta sulla scorta della normativa *ratione temporis* vigente (art. 112, d.lgs. n. 163/2006; artt. 47-48, d.p.r. n. 554/99), riguardante funzioni e correlate responsabilità amministrative del r.u.p., ampiamente richiamate in sentenza e a cui *breviter* si rimanda (cfr. pagg. 61-65).

Sintomatica, in particolare, risulta la circostanza, emergente dagli atti di causa, che solo nel 2018, dopo le prime denunce e indagini, il r.u.p. si determinò per "correggere il tiro", chiedendo l'accertamento postumo dello stato legittimo dell'opera, in tal modo evidenziando la consapevolezza di aver mancato di adempiere *illo tempore* ai propri doveri d'ufficio, a sua volta integrante il dolo c.d. "civile contrattuale", sufficiente ai fini dell'imputazione soggettiva dell'illecito a costui,

trattandosi di condotta verificatasi antecedentemente all'entrata in vigore dell'art. 21, d.l. n. 76/2020.

Infine, quanto al motivo d'appello riguardante l'omessa valutazione dell'*utilitas* - in disparte la constatazione che viene documentata solo un iniziale utilizzo - non è revocabile in dubbio come siffatto apprezzamento, a tacer d'altro, risulti ontologicamente incompatibile con l'obbligo di riduzione in pristino dello stato dei luoghi, che rende *in nuce* del tutto inutile la spesa effettuata.

Alla stregua delle superiori osservazioni, la sentenza impugnata andrà, quindi, confermata, ad ogni effetto e conseguenza di legge.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza. Nulla per quelle di difesa stante, per un verso, il rigetto delle ragioni dell'appellante e, per altro, la natura di parte in senso solo formale del requirente appellato vittorioso.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando sull'appello iscritto al n. **59905** del ruolo generale, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, lo rigetta ad ogni effetto e conseguenza di legge, condannando l'appellante alla rifusione delle spese di giudizio, liquidate in € 96,00 (Novantasei/00).

Nulla per le spese di difesa.

Manda alla Segreteria per gli ulteriori adempimenti.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 24.11.2023.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

F.to Aurelio Laino

F.to Massimo Lasalvia

Depositato in Segreteria il 29 gennaio 2024

IL DIRIGENTE

F.to Massimo Biagi