SENTENZA
N. 27/2024

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 relatore

Robert SCHÜLMERS VON PERNWERTH Consigliere

Sergio Antonio PRESTIANNI Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità iscritto al **n. 4829** del registro di Segreteria, promosso dalla Procura regionale a carico di:

- **N.P.L.**, nato a OMISSIS il OMISSIS, codice fiscale: OMISSIS, rappresentato e difeso dall'Avv. Flavio Maria Bonazza (Codice Fiscale: OMISSIS) e presso di lui elettivamente domiciliato in Trento, alla Piazza Ezio Mosna n. 8, con richiesta di effettuare le comunicazioni relative al presente procedimento al numero di fax "0461/260587" e all'indirizzo di posta elettronica certificata studiobonazza@pec.studiolegalefmbonazza.eu;

- per il risarcimento del preteso danno di euro 36.073,65 a favore del Comune di OMISSIS, di cui **euro 27.055,24 a carico del sig. N.P.L.,** oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di giustizia**,** nella sua qualità di Sindaco del Comune al momento dei fatti lui addebitati, ed euro 9.018,41, oltre rivalutazione monetaria, interessi e spese di

giustizia, a carico della sig.ra OMISSIS, Segretario comunale presso il medesimo Comune, nata a OMISSIS il OMISSIS, codice fiscale: OMISSIS, rappresentata e difesa dagli avv.ti Fabrizio Casetti (c.f. OMISSIS, PEC avvfabriziocasetti@puntopec.it) e Marcella Robol (c.f. OMISSIS PEC avvmarcellarobol@puntopec.it) fax 0461976025 - ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in Rovereto (TN), via Scuole nr. 1/A, la cui posizione è stata stralciata dal presente giudizio con decreto di questa Sezione n. 3/2024;

VISTI tutti gli atti ed i documenti di causa;

UDITI alla pubblica udienza del 25.09.2024, con l'assistenza del Segretario di udienza dott. Davide Orlandi, il Presidente relatore, il P.M. in persona del S.P.G. Adamo Nicola Clemente Pepe, e l'Avv. Flavio Maria Bonazza;

RITENUTO E CONSIDERATO in

FATTO

1. Il preteso danno consiste in parte delle somme che, in esecuzione della sentenza del TRGA di Trento n. OMISSIS, il Comune di OMISSIS ha liquidato alla società OMISSIS a titolo di risarcimento dei danni conseguenti alla risoluzione del contratto di concessione di bene immobile (p.e. OMISSIS, sub. OMISSIS sita in località OMISSIS, presso il nuovo Centro artigianale e per i servizi), stipulato il 26.06.2017 e accessivo al rapporto di concessione sorto in capo alla società in virtù della deliberazione di Giunta comunale n. OMISSIS del OMISSIS.

Come si evince dalla citata sentenza (all.1.4 Procura, a pag. 28 - numero di pagina identificabile come tale, come per quelli citati nel

prosieguo, mediante lettura del documento in PDF -), sin dall'inizio del rapporto la concessionaria, invocando la garanzia di conformità edilizia e urbanistica dell'immobile prestata dal concedente all'art. 7 del contratto, aveva chiesto il cd. certificato di agibilità ma mai ottenuto, e di poi per questo sospeso il pagamento dei canoni di concessione eccependo l'inadempimento del Comune "*non solo relativamente alla mancanza di deduzione dell'importo relativo ai lavori realizzati ma anche quanto al mancato rilascio del certificato di agibilità*", il quale era necessario alla neo istituita società per ottenere presso il Ministero dei Trasporti l'accreditamento per l'attività da svolgersi in esso (produzione di veicoli a motore per persone disabili); il Comune di OMISSIS negava il certificato di agibilità in più missive ed anzi il Sindaco (lettera del 29.03.2019), applicando la clausola *solve et repete* contrattualmente prevista all'art. 4, comma 3 (che non consentiva alla società di sollevare eccezioni se non dopo l'integrale pagamento dei canoni), comunicava alla società la risoluzione automatica del contratto per ritardato pagamento di tre mensilità, prevista dal contratto all'art. 4, comma 4. La concessionaria impugnava la lettera di risoluzione avanti al GA, chiedendo anzi la risoluzione per colpa del concedente, e il relativo giudizio ha avuto i seguenti esiti:

- in accoglimento dell'impugnazione, il GA ha annullato la risoluzione operata dal Comune - sul principio che la facoltà di risoluzione del contratto per inadempimento di una parte non può essere esercitata dalla parte che sia gravemente inadempiente - "*stante la non imputabilità alla società* OMISSIS *del mancato pagamento integrale dei*

canoni, la cui obbligazione di pagamento doveva ritenersi invece inesigibile, stante l'inadempimento del Comune controparte alle precondizioni che consentivano l'avvio dell'attività programmata nell'unità locale di OMISSIS" (OMISSIS);

- infatti contestualmente, in accoglimento della domanda di risoluzione per colpa del concedente, il GA ha accertato il grave inadempimento del Comune di OMISSIS per la mancanza nell'immobile della conformità urbanistica, edilizia e catastale che era stata contrattualmente garantita all'art. 7 **(**"*Art. 7: CONCESSIONE DI EDIFICAZIONE E LICENZA DI ABITABILITA': il concedente dichiara che l'immobile è in regola con le norme edilizie e urbanistiche*") poiché, a fronte di tale espressa garanzia, risultava invece "*la non conformità edilizia dell'immobile concesso e la mancanza di un certificato di agibilità - di cui la conformità edilizia, del resto, costituisce un presupposto - alla data della stipula del contratto, 26 giugno 2017*" (ivi, pag. 27 e ss) e presentava anche "*difformità tra lo stato di fatto e la consistenza catastale dell'immobile*" n(ivi, pag. 28). La gravità dell'inadempimento del concedente, riferibile a premesse contrattuali (articoli 7 e 2 del contratto), legittimava infatti la società a sollevare eccezione di inadempimento in relazione al mancato rilascio del certificato di agibilità del bene, pur avendo essa realizzato alcuni lavori in carenza della previa autorizzazione prevista all'art. 9 del contratto e dunque in violazione, a sua volta, di previsioni contrattuali. Precisamente, il GA ha accertato che i presupposti per la conformità urbanistica e l'agibilità del bene non erano esistenti al momento della stipula "*neppure sotto il profilo della sussistenza dei requisiti per*

conseguirla almeno in termini parziali, poi venuti meno per effetto dei lavori effettuati dalla società ricorrente e quindi per sua colpa" (ivi, pag. 28), in quanto la situazione di fatto dell'immobile al momento della concessione non corrispondeva a precedenti titoli autorizzatori mancando di opere previste nella "*variante all'opera pubblica a suo tempo realizzata dal Comune (Perizia di Variante autorizzata con provvedimento n. OMISSIS dd. OMISSIS*)", che non erano mai state realizzate ("*i lavori ivi approvati non risultavano completati (valga per tutti il riferimento alla mancanza della scala di collegamento tra un piano e l'altro*", ivi, sempre a pag. 28);

- in accoglimento di parte delle domande risarcitorie e restitutorie della società, il GA ha condannato il Comune di OMISSIS a rifonderle (ivi, pag. 32 e ss.): (A) le spese (euro 33.687,80+IVA) sostenute per l'esecuzione di lavori eseguiti allo "*scopo di rendere idoneo l'immobile all'utilizzo dedotto in contratto, poi non potutosi realizzare*" (lavori finalizzati all'adeguamento dell'immobile, avente destinazione a magazzino, alla destinazione d'uso produttiva concordata in contratto); (B) la restituzione di canoni pagati; (C) la restituzione della cauzione (euro 2.500,00), e (D) gli interessi maturati su quanto dovuto (pagine 32 e ss. della citata sentenza).

2. Nell'atto di citazione parte Attrice condivide e sostiene i presupposti logico giuridici sui quali è basata la sentenza TRGA n. OMISSIS: atteso che l'ente aveva garantito all'art. 7 la conformità edilizia e urbanistica del bene, e dunque la sussistenza delle condizioni di agibilità, il mancato rilascio del certificato di agibilità ha costituito un grave inadempimento

dell'ente e ha causato la sua condanna al risarcimento dei danni in domanda; aggiunge il Requirente che anche ai sensi di legge (art. 24 del d.P.R. n. 380/01, TU edilizia) l'immobile non avrebbe mai potuto essere oggetto di concessione se non munito del certificato di agibilità o versante nelle condizioni di fatto tali da consentirne il rilascio, per cui tali condizioni avrebbero dovuto sussistere quantomeno al momento della sottoscrizione del contratto di concessione. Con ampi richiami agli accertamenti effettuati dal GA, il Requirente sottolinea che la società ha chiesto il certificato di agibilità sin dalle prime fasi del rapporto (mail della OMISSIS del 16.12.2017, 20.12.2017 e 22.01.2018, ivi in all.11.6, 11.7 e 11.8), rappresentando al concedente come esso le fosse necessario per l'accreditamento presso il Ministero dei Trasporti (infatti poi non ottenuto), e fino alla formale messa in mora con nota del 09.04.2018, a firma di legale (doc. 15 Procura, con la quale la società chiedeva anche la restituzione di tutte le somme versate sia per i canoni pagati che per lavori nel frattempo svolti sull'immobile).

Dopo aver indicato (pag. 7 e 28 citazione) una ampia serie di condotte che il Requirente ritiene in nesso causale con il preteso danno ("*1) ingiustificata consegna dell'immobile senza il prescritto certificato di agibilità dell'immobile, oggetto della concessione; 2) ostinato rifiuto di accogliere, prima dell'instaurazione del giudizio amministrativo, le pretese economiche avanzate dalla Società concessionaria in ordine al rimborso dei lavori eseguiti sull'immobile e al rilascio del certificato di agibilità; 3) incauta decisione di avvalersi della clausola risolutiva espressa contrattualmente prevista in caso di mancato pagamento dei*

canoni; 4) persistente e tenace volontà di opporsi alle pretese azionate in giudizio dalla OMISSIS, posto che vi erano palesi e macroscopiche ragioni di non resistere al giudizio intrapreso dalla controparte"), e dopo aver premesso di aver archiviato per mancanza di colpa grave la posizione di altri soggetti invitati a dedurre, **le condotte addebitate al Sindaco a titolo di colpa grave** sono così descritte (pag. 8 e 9 citazione, riprendendo l'identica contestazione fatta nell'invito a dedurre): **"***Giova innanzitutto rimarcare che egli*, "*unitamente agli altri componenti della precedente Giunta comunale*, ***con deliberazione n. OMISSIS dell'OMISSIS*** *(cfr. doc. 3, All. 3.1), ha dato in concessione alla Società OMISSIS una porzione di immobile in mancanza del prescritto certificato di agibilità, nonostante* ***l'espressa garanzia, prestata nell'art. 7 del contratto accessivo al provvedimento ampliativo,*** *che il fabbricato fosse "...in regola con le norme edilizie ed urbanistiche." (cfr. doc. 3, All.3.2). In secondo luogo, con* ***nota prot. OMISSIS del OMISSIS*** *(cfr. doc. 3, All.3.9) e* ***nota prot. OMISSIS del OMISSIS*** *(cfr. doc. 3, All.3.11), nel rilevare un presunto inadempimento dell'Impresa concessionaria dovuto al mancato pagamento dei canoni concessori, ha dichiarato risolto il contratto in applicazione della clausola risolutiva espressa non esercitando, però, correttamente la facoltà in discorso.".*

3.1 Anche in risposta alle argomentazioni difensive sviluppate dal convenuto nelle deduzioni, in citazione si rileva che l'addebito di colpa grave nei suoi confronti si fonda sull'aver trascurato le seguenti circostanze invece evidenti, che egli avrebbe dovuto valutare

applicando la minima diligenza nell'esercizio delle proprie competenze:

- **l'inadempimento del Comune di OMISSIS sarebbe stato palesemente riconoscibile** in quanto il Comune doveva ritenersi obbligato a produrre il certificato di agibilità al momento della concessione dell'immobile o quantomeno al momento della stipula, sia in virtù di quanto espressamente garantito all'art. 7 del contratto (che non potrebbe essere letto diversamente se non come garanzia della conformità urbanistica ed edilizia dell'immobile, e dunque assicurazione sulla presenza delle condizioni per il suo rilascio), che in virtù del citato art. 24 del TU edilizia (applicabile anche alle concessioni di immobili, che impedirebbe di dare in concessione l'immobile privo del certificato di agibilità). Con altrettanta evidenza la garanzia contrattualmente assunta dal Comune all'art. 7 non sarebbe stata condizionata da quanto previsto all'art. 12 dello stesso contratto, che poneva a carico della concessionaria le spese per "*...l'adeguamento dei locali ai fini del rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento dell'attività di cui all'art. 6 della presente concessione...";*

- il **generale dovere di correttezza e buona fede** nei rapporti contrattuali con il concessionario avrebbe imposto al Sindaco (pag. 9 e ss. atto di citazione) di valutare il mancato integrale pagamento dei canoni da parte della concessionaria nel contesto delle reciproche pretese insoddisfatte. La risoluzione del contratto, comminata alla concessionaria con la clausola *solve et repete* trascurando le eccezioni della società fondate sull'inadempimento dello stesso Comune alla garanzia di regolarità urbanistica dell'immobile, costituirebbe una

massima leggerezza funzionale in quanto si porrebbe "*in evidente carenza dei presupposti legali"* (il Requirente cita, *ex multis,* Corte di cassazione, Sezione I Civ., sent. n. 23868 del 23.11.2015), determinando una situazione di abuso del diritto nella quale sarebbe risultato "*oltremodo probabile non solo la reazione giuridica della società concessionaria ma anche l'esito prevedibilmente infausto per l'Amministrazione del contenzioso giudiziale che sarebbe sorto*";

- l'evidenza dell'illegittimità di una risoluzione per inadempimento al pagamento dei canoni, applicata quando era invece palese l'inadempimento del Comune stesso, sarebbe stata rilevabile dal Sindaco anche in base al ***"costante orientamento della giurisprudenza di legittimità secondo il quale non può avvalersi della clausola risolutiva espressa il contraente a sua volta inadempiente***" (pag.10 citazione, ove si cita Cassazione civile n. 27692/2021), e sarebbe confermata anche dal fatto che l'Avvocatura Distrettuale dello Stato ha espresso parere negativo all'impugnazione della sentenza TRGA n. OMISSIS (nota n. 18268 del 15.12.2022, all.1.6 Procura).

Nessuna esimente o diminuente per il Sindaco si potrebbe ricavare dal ruolo di supporto istruttorio strumentale dell'ufficio tecnico o del Segretario comunale, o dalla **nota prot. n. OMISSIS del OMISSIS** (doc. 7.1 Procura), con la quale, circa l'art. 7, si afferma che esso "*non attestava la preesistenza di un certificato di agibilità... bensì che solo lo stato di fatto era regolarmente autorizzato...*". La corrispondenza intercorsa tra le parti dimostrerebbe peraltro che la volontà di risoluzione

del contratto sarebbe unicamente ascrivibile al Sindaco: l'illegittima risoluzione del contratto si paleserebbe "*un atto soltanto fortemente da lui voluto*" (pag. 23 citazione), e comunque la relativa responsabilità sarebbe a lui ascrivibile in virtù delle sue competenze, o anche volendo considerare tale atto una ingerenza in competenze di organi amministrativi.

3.2 Alla dr.ssa OMISSIS, Segretario comunale dell'ente e ufficiale rogante che ha stipulato il contratto di concessione, si contesta di aver rilasciato parere favorevole di regolarità tecnico amministrativa sia nella delibera n. OMISSIS - di concessione di immobile privo di conformità urbanistica - che nella delibera n. OMISSIS - di resistenza del Comune in giudizio -, e di aver avallato le decisioni del Sindaco, non esercitando con la dovuta diligenza le funzioni di competenza (artt. 36 e 37 del Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, approvato con d.p.reg. 1° febbraio 2005 n. 3/L).

3.3 Precisa la Procura che la complessiva spesa è stata oggetto di riconoscimento del debito da parte dell'ente per euro 51.134,86 (deliberazione del Consiglio comunale n. OMISSIS del OMISSIS), e l'amministrazione ha provveduto a liquidare quanto dovuto con mandati, tutti emessi in data OMISSIS, nei seguenti importi:

- mandato n. OMISSIS: euro 33.687,80 a titolo di capitale, oltre 6.937,56 per l'Iva, quale risarcimento delle spese sostenute dalla società per l'effettuazione di lavori sull'immobile; euro 1.700,00, per la restituzione dei canoni di concessione versati;

- mandato n. OMISSIS: euro 612,44, per interessi di mora;

- mandato n. OMISSIS: euro 2.500,00, per restituzione della cauzione;

- mandato n. OMISSIS: euro 6.042,80, per spese legali.

Da tali importi il Requirente detrae euro 6.042,80 poiché (pag. 4 citazione) "*In seguito al passaggio in giudicato della suddetta sentenza, la Compagnia assicurativa ha provveduto a rimborsare al Comune la somma di euro 6.042,80 (doc. 11, All.11.5), a copertura delle spese del giudizio*", e individua quale danno occorso all'ente l'importo di euro 45.092,46. Di tale danno, in ragione del ruolo concausale ravvisato nelle condotte di altri soggetti poi non convenuti in giudizio, il Requirente imputa ai due convenuti **complessivi euro 36.073,65,** di cui euro **27.055,24** (il 60% dell'intero danno) **a carico del Sindaco N.P.L.** ed euro 9.018,41 (la metà del restante 40%), a carico della sig.ra OMISSIS, oltre rivalutazione, interessi e spese, ribadendo le conclusioni con memoria di udienza.

4. Il Segretario comunale sig.ra OMISSIS ha formulato in seno alla memoria di costituzione e difesa del 30.08.2024, previo concorde parere del Pubblico Ministero, domanda di definizione del giudizio con rito abbreviato mediante pagamento di euro 2.705,53. La domanda è stata accolta all'odierna camera di consiglio con decreto n. 3/2024, con stralcio della sua posizione dalla discussione del giudizio con rito ordinario, e fissata per l'udienza camerale di cui all'art. 130 c.g.c, comma 7, secondo periodo, per il 13.11.2024.

5. Il Sindaco N.P.L., con memoria di costituzione e difesa del 29.08.2024, ha sottoposto al Collegio "*la questione del riscontro di*

un'eventuale prospettabilità di un profilo di nullità dell'atto di citazione in relazione a quanto prescritto dall'art. 87 del Codice di Giustizia Contabile, il quale impone alla parte attrice di tenere conto degli elementi di conoscenza acquisiti a seguito delle controdeduzioni", onere che assume non rispettato. Nel merito, in estrema sintesi, ha rilevato che:

– il contratto di concessione, all'art. 12, sarebbe stato inequivoco nel subordinare l'agibilità all'"<<*esecuzione dei lavori di adeguamento dei locali ai fini del rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento delle attività di cui all'art. 6 della presente concessione*>>, *tra le quali era, ovviamente, ricompreso anche il conseguimento del certificato di agibilità*". Inoltre, "*non* [sarebbe potuto] *sussistere al momento dell'instaurazione del rapporto concessorio un certificato di agibilità"* poiché l'immobile era "*convenzionalmente da ultimare",* e in ogni caso tale certificato sarebbe stato *"pleonastico, a fronte della necessità di acquisizione di uno nuovo a seguito dell'esecuzione delle opere",* che avrebbero richiesto una nuova SCAGI; peraltro, la società sarebbe stata edotta di ciò in quanto, come emerge dal verbale di consegna del 17.11.2017 e accertato dal GA, l'immobile era stato consegnato con espressa presa d'atto della necessità di completamento di lavori. Inoltre, la risoluzione automatica del contratto per mancato pagamento di tre mensilità di canone, e l'irrilevanza delle eccezioni della concessionaria fino all'integrale pagamento dei canoni, erano espressamente previste dall'art. 4 del contratto stesso;

- non costituirebbero danno né le voci liquidate alla società a titolo di

ripetizione di somme non dovute (cauzione e canoni), né la somma di euro 33.687,80 per le spese dei lavori eseguiti in base a titolo autorizzatorio, in quanto tali oneri "*avrebbero, comunque, dovuto essere sostenuti dal Comune di OMISSIS per l'ultimazione di parti non ancora completate dall'immobile concesso in uso nell'ottica di rendere lo stesso in concreto utilizzabile per fini produttivi*". Non vi sarebbe prova che una transazione con la società sarebbe stata possibile, né per quale importo, e l'ampia riduzione delle pretese della ricorrente, operata dal GA, dimostrerebbe la fruttuosità della resistenza giudiziale. Il danno sarebbe dunque inesistente o, in via subordinata, andrebbe rideterminata la quota ascrivibile al Sindaco in ragione del suo limitato ruolo causale, comunque corretta in quanto "*il 60% di € 36.073,65 non corrisponde alla somma di € 27.055,24, bensì al minore importo di € 21.644,19*", e in ogni caso rideterminata in ragione del potere riduttivo;

– "*ogni riferimento operato dalla controparte all'articolo 24 del DPR 380/2001 per asserire che l'assenza del certificato di agibilità di un immobile concesso in uso comporta la risoluzione del contratto ed il risarcimento del danno"* sarebbe oltre che non condivisibile totalmente neutro, "*non essendo nel caso di specie stato riconosciuto dalla sentenza alcun corrispondente pregiudizio connesso a una risoluzione del contratto per inadempimento del concedente*";

– nessuna grave negligenza sarebbe imputabile al Sindaco: né in relazione alla delibera di concessione (adottata collegialmente, previa "*istruttoria dell'organo comunale competente*" e su parere favorevole del Segretario comunale), né in relazione alla nota sindacale del

29.03.2019 di risoluzione del contratto. Questa non sarebbe in nesso eziologico con il preteso danno, e comunque il convenuto non sarebbe imputabile di alcuna grave colpa perché avrebbe legittimamente applicato i diritti contrattualmente previsti all'art. 4 facendo peraltro affidamento sull'istruttoria dell'ufficio tecnico (che l'avrebbe predisposta) e sul Segretario comunale (che, pur interpellato, nulla avrebbe obiettato); si tratterebbe, inoltre, di un atto estraneo alla "*competenza di un organo di mero indirizzo politico-amministrativo*" quale il Sindaco, per il quale opererebbe l'"*esimente politica*" di cui all'art. 1 della L. n. 20/1994; infine, in carenza di proprie competenze giuridiche adeguate a svolgere le "*complesse analisi di natura giuridica evincibili dal costrutto motivazionale della sentenza emessa in sede giudiziale amministrativa*", nessuna colpa grave potrebbe addebitarsi al convenuto per l'illegittima applicazione della clausola *solve et repete*.

La Difesa ha concluso per la reiezione della citazione e, in via subordinata, per il ridimensionamento della pretesa attorea, con correzione dell'errore materiale di computo e in esercizio del potere riduttivo dell'addebito, e con rifusione delle spese del giudizio.

6. All'odierna **udienza del 25.09.2024** il giudizio è proseguito con rito ordinario nei confronti del sig. **N.P.L.**. Dopo l'intervento del Procuratore, che ha precisato che l'addebito della risoluzione al Comune ha impedito la compensazione delle spese per lavori con i canoni pagati dalla concessionaria, di poi argomentando e concludendo come in atti, il Difensore del convenuto ha preliminarmente rinunziato all'eccezione di erroneità del computo del danno, ha eccepito l'inammissibilità della

contestazione attorea sulla mancata compensazione dei canoni, per essere stata fatta per la prima volta in udienza, e per il resto ha argomentato e concluso come in atti.

DIRITTO

1. L'eccezione di nullità sollevata nella memoria di costituzione del convenuto è infondata in quanto l'ordinamento non collega alcuna sanzione di nullità ad una eventuale mancata esposizione delle ragioni per le quali il Requirente non ha ritenuto rilevanti le argomentazioni difensive sollevate in sede di deduzioni (giurisprudenza consolidata conforme).

L'eccezione di inammissibilità sollevata dalla Difesa in udienza è invece irrilevante, per irrilevanza della stessa precisazione fatta oralmente dal S.P.G. a cui essa si riferisce, atteso che la pretesa della società alla compensazione parziale dei canoni dovuti con i lavori eseguiti, fondata sull'art. 4 del contratto, ultimo comma (diritto alla riduzione del canone) non è stata accolta dal TRGA (e non fa parte delle somme risarcite).

2. L'inadempimento accertato a carico del Comune di OMISSIS è consistito nella "***non conformità edilizia dell'immobile concesso e la mancanza di un certificato di agibilità*** *- di cui la conformità edilizia, del resto, costituisce un presupposto - alla data della stipula del contratto, 26 giugno 2017*" (pag. 27), "***in contrasto con quanto previsto nel contratto (articoli 2 e 7)*** *rispetto al progetto di investimento da realizzarsi nell'immobile a cura della società ricorrente, di cui in parola nel contratto medesimo"* (pag. 29 sent. n. OMISSIS).

La prima fase del rapporto è stata caratterizzata dall'informalità (ivi, pag. 35): la società ha avuto dal Comune l'accesso all'immobile dopo la concessione ma ancor prima della formale consegna e della stessa stipula, e ha intrapreso opere di cui l'ente era a conoscenza, ma in assenza della previa autorizzazione del concedente prevista dall'art. 9, consistenti sia in lavori che la concessionaria ha ritenuto necessari per l'adeguamento dell'immobile al diverso uso produttivo (poi successivamente sanati), sia in lavori finalizzati collegamento tra i due piani (opere mai sanate, e anzi successivamente oggetto di demolizione sanzionatoria ordinata dal Comune).

Tuttavia, **costituisce un fatto certo** - in quanto accertato dal GA e non contestato nel presente giudizio - che al momento della concessione/contratto l'immobile in questione era **già non regolare sotto il profilo urbanistico ed edilizio, mancando di alcune opere oggetto di titoli autorizzatori già emessi in precedenza** (la citata perizia di variante di opera pubblica dl 2009), mai realizzate.

La mancanza di conformità edilizia e urbanistica dell'immobile preesisteva ai lavori intrapresi dalla società: è proprio la mancanza originaria delle condizioni di agibilità (dovuta alla mancanza di conformità urbanistica ed edilizia rispetto alla citata variante del 2009) che ha integrato l'inadempimento del Comune di OMISSIS (che all'art. 7 le aveva invece garantite), e per questa violazione il Comune è stato giudicato responsabile della risoluzione del contratto **nonostante** la società avesse realizzato lavori ulteriormente alterando le condizioni di fatto dell'immobile stesso (cfr. pagg. 28-33 citata sent. n. OMISSIS, e,

in sintesi, a pag. 28 dove conclude che all'atto della stipula del contratto **non** vi erano "*la conformità urbanistica, né l'agibilità del bene immobile, neppure sotto il profilo della sussistenza dei requisiti per conseguirla almeno in termini parziali, poi venuti meno per effetto dei lavori effettuati dalla società ricorrente*).

Risultano pertanto corretti sia il percorso logico giuridico del GA nella sent. OMISSIS, sia il richiamo della Procura all'art. 7 del contratto e anche all'art. 24 del d.P.R. n. 380/2001, anche se questa previsione di legge non è stata espressamente citata nella sentenza di condanna, per i motivi che si espongono di seguito.

3. La garanzia di conformità urbanistica ed edilizia del bene, contrattualmente assunta dal Comune all'art. 7, comportava l'affermazione della presenza nell'immobile dei presupposti per l'attestazione di agibilità.

3.1 Il tenore letterale dell'art. 7, intestato "*Concessione di edificazione e licenza di abitabilità*", esclude qualsiasi altra ragionevole interpretazione che sia diversa da quella fatta evidente dal suo testo, che dichiara che "*l'immobile è in regola con le norme edilizie e urbanistiche*". Affermandone la conformità edilizia e urbanistica, ne afferma la presenza nell'immobile dei presupposti per l'attestazione di agibilità. Difatti:

– seppure **l'art. 24 del d.P.R. n. 380/2001** (testo vigente al momento dei fatti, come modificato dal D.L. n. 222/2016 entrato in vigore il 02.02.2016) definisca, al comma 1, l'agibilità in senso stretto come la presenza delle "*condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio*

energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati", il certificato di agibilità (a partire da tali modifiche, la "*segnalazione certificata di agibilità"*, cd. SCAGI, legittimamente autocertificata solo in presenza dei presupposti di cui al medesimo art. 24) non può aversi non solo laddove manchino i presupposti della agibilità in senso stretto, ma anche **qualora manchi la "*conformità dell'opera al progetto presentato*" e cioè la conformità edilizia e urbanistica dell'immobile** rispetto ai progetti delle opere che lo hanno interessato (tanto che lo stesso art. 24, al successivo comma 5, subordina la SCAGI non solo alla presenza delle citate "*condizioni di cui al comma 1*", ma anche all'avvenuta realizzazione delle opere autorizzate, richiedendo, alla lettera *b)*, il certificato di collaudo e la dichiarazione di regolare esecuzione e, alla lettera *d)*, la dichiarazione di aggiornamento catastale). Va rilevato che **anche nel testo previgente** (prima delle modifiche apportate dal D.L. 222/2016) per il rilascio del "*certificato di agibilità*" di cui all'art. 24 (vecchio testo) occorreva a corredo della richiesta, ai sensi del successivo art. 25, comma 1, lett. *b)*, la "*conformità dell'opera rispetto al progetto approvato*", tanto che l'art. 25 è stato poi abrogato dal D.L. n. 222/2016 perché questo ha provveduto a inserire la "*conformità dell'opera al progetto presentato*" direttamente al comma 1 dell'art. 24, tra i presupposti per l'agibilità ("***Art. 24 -Agibilità** - 1. La sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente, nonché **la conformità dell'opera al progetto presentato** e la sua agibilità sono attestati*

mediante segnalazione certificata");

– in virtù della descritta disciplina, la cd. "abitabilità" di cui si fa menzione nell'intestazione dell'art. 7 (la quale non ha più una autonoma definizione normativa già dalle modifiche introdotte con il D.L. 69/2013) non si distingueva più dalla "agibilità" di cui al citato art. 24.

Pertanto, la condizione originaria dell'immobile, che già prima della concessione non era conforme ai progetti approvati con la perizia di variante autorizzata con provvedimento n. OMISSIS del OMISSIS, ha costituito inadempimento del concedente alla garanzia contrattualmente prestata all'art. 7 e ha impedito di attestarne la agibilità necessaria alla concessionaria. Risulta così confermato che la condizione dell'immobile al momento della concessione ha costituito da parte del Comune di OMISSIS un inadempimento che, sul piano civilistico, giustifica il risarcimento di cui in condanna nella sent. OMISSIS e, ai fini del presente giudizio, qualifica come illecito contabile le somme risarcite alla società.

3.2 Non vi era alcuna implicita indicazione contrattuale della mancanza originaria dei presupposti di agibilità del bene.

La lettera dell'art. 7 è inequivoca nell'assicurare la regolarità dell'immobile sul punto, e altrettanto lo è l'indicazione della tipologia delle spese che l'art. 12 pone invece a carico della società, strettamente circoscrivendole a quelle finalizzate all'adeguamento dell'immobile all'uso produttivo specifico concordato in contratto; in nessuna parte del contratto (né della delibera di concessione) si fa menzione della mancanza di agibilità o conformità urbanistica dell'immobile, ed anzi,

quanto alla consistenza edilizia e urbanistica del bene, il contratto non solo la garantiva espressamente (art. 7) ma precisava altrettanto espressamente nello stesso art. 2 che l'oggetto della concessione era l'immobile "*come apparente nelle quattro planimetrie allegate*", il che ne faceva legittimamente presumere la conformità edilizia e urbanistica.

3.3 Il Collegio non ritiene di poter condividere la tesi della Difesa per la quale l'agibilità sarebbe stata condizionata all'ultimazione dei lavori dei quali la società si assumeva l'onere in virtù dell'art. 12 del contratto (in tesi, pag. 5 memoria di costituzione, l'art. 12 "*precisava che competeva a quest'ultima <<l'esecuzione dei lavori di adeguamento dei locali ai fini del rilascio delle autorizzazioni per lo svolgimento delle attività di cui all'art. 6 della presente concessione>>, tra le quali era, ovviamente, ricompreso anche il conseguimento del certificato di agibilità*").

In primo luogo, l'art. 12 pone a carico della concessionaria i lavori che essa ritenga necessari per adeguare i locali, allora adibiti a magazzino, all'attività produttiva concordata in contratto (l'art. 6 indica le *"attività di costruzione di veicoli a motore elettrico di aiuto alla mobilità di persone disabili*"), in correlazione all'obbligo che il concedente si assumeva all'art. 2 di perfezionare, alla loro ultimazione, il mutamento della destinazione d'uso dei locali (da magazzino a produttiva): **in nessun modo l'art. 12 può interpretarsi nel senso che oneri la concessionaria dei lavori necessari a rendere l'immobile conforme ai titoli autorizzatori già rilasciati in precedenza.** A ciò si aggiunga, sul piano logico interpretativo, che se la volontà contrattuale fosse stata

quella di onerare la concessionaria dei lavori necessari alla regolarizzazione urbanistica ed edilizia dell'immobile di cui esso mancava *ab origine*, sarebbe stato necessario richiamare i titoli autorizzatori ai quali l'immobile doveva conformarsi, poiché tali lavori non avrebbero potuto dipendere da una libera scelta della concessionaria (pur sottoposta ad autorizzazione del concedente) , ma avrebbero dovuto corrispondere esattamente a quelli mancanti rispetto a quelli approvati nella citata variante di opera pubblica.

In secondo luogo, la circostanza che la società abbia realizzato lavori senza autorizzazione (tra i quali anche i citati lavori di adeguamento) non comportava l'impossibilità per il concessionario di produrre il certificato di agibilità da lui esigibile a termini dell'art. 7.

Se è certo che i lavori di adeguamento e gli altri intrapresi dalla società necessitavano di SCAGI, e nessuna **ulteriore** certificazione di agibilità sarebbe stata possibile sino alla loro ultimazione, rimane certo che rimaneva esigibile dall'ente, a termini del contratto, che l'immobile fosse originariamente nelle condizioni garantite dall'art. 7, cioè in uno stato di fatto conforme alla variante di opera pubblica del 2009. Tale condizione avrebbe consentito all'ente la produzione del certificato di agibilità del bene o di certificarne comunque l'agibilità **con riferimento ai titoli autorizzativi emessi prima della concessione**. In tale evenienza, non solo il Comune di OMISSIS sarebbe stato adempiente, ma la concessionaria nulla avrebbe potuto imputare al concedente in conseguenza dei lavori da essa intrapresi senza autorizzazione, perché l'agibilità dell'immobile sarebbe risultata ostacolata solo dalle proprie

iniziative.

3.4 La circostanza che l'immobile fosse da ultimare con i citati lavori di adeguamento non comportava l'impossibilità di attestarne l'agibilità al momento della sua concessione.

In base alla normativa vigente (art. 1, d.lgs. 20.06.2005, n. 122), anche un immobile non ultimato può essere in condizioni di agibilità se esso presenti la conformità edilizia e urbanistica (rispetto ai progetti approvati) e gli altri presupposti di cui al citato art. 24 del d.P.R. n. 380/2001, mentre l'attestazione di agibilità è esclusa solo per gli "*immobili da costruire*", ivi definiti (ivi, lett. *d*) "*gli immobili che siano ancora da edificare o la cui costruzione non risulti essere stata ultimata versando in stadio tale da non consentire ancora il rilascio del certificato di agibilità* " (e tale stato è escluso che l'immobile *de quo* avesse al momento della concessione, in quanto la stessa delibera di concessione n. OMISSIS riferisce, nelle premesse, che "*In loc.* OMISSIS *sono ultimati i lavori di costruzione di un edificio a tre livelli destinato a Centro per attività produttive e servizi*"). Dunque, seppure l'immobile necessitasse di lavori di adeguamento all'uso produttivo, esso risultava certamente "ultimato" ai sensi della vigente disciplina in punto di agibilità.

3.5 La circostanza che nel verbale di consegna del 17.11.2017 si dà atto che "*risultano da ultimare collegamenti interni e verticali tra piano terra e primo piano*" non comportava, di per sé, che la società dovesse ritenersi consapevole della mancanza di agibilità originaria del bene: anche su questo il Collegio non ritiene di poter

condividere la tesi della Difesa.

Il tenore delle richieste della società di rilascio del certificato di agibilità successive alla consegna (mail del 16.12.2017 e del 20.12.2017, all. 11.6 e 11.7, e mail del 22.01.2017, all. 11.8 Procura) depone invero per il contrario, e l'impossibilità di ottenere l'attestazione di agibilità originaria dell'immobile risulta esserle stata comunicata dal Comune per la prima volta solo con mail del 23.01.2018 (con la quale si comunicava l'impossibilità di rilasciarla sino a che non vi fosse stata "*la conferma di realizzazione dei collegamenti verticali. È evidente che i due fori nel solaio vadano sistemati prima dell'emissione del certificato*" - mail non agli atti, ma il cui contenuto è riportato in questi esatti termini a pag. 6 della sentenza TRGA -). In ogni caso, la presa d'atto della mancanza di tali collegamenti verticali non comportava ragionevolmente la conoscenza o l'accettazione dell'impossibilità originaria dell'ente di produrre il certificato di agibilità, perché questa conoscenza sarebbe conseguita solo dalla comunicazione del **particolare** che proprio quei collegamenti verticali rientravano tra i **lavori non completati tra quelli già contemplati nei progetti della variante d'opera pubblica** approvati dall'ente nel 2009 (particolare decisivo, perché come accertato dalla sentenza TRGA, era proprio la mancanza di quei lavori che determinava la non conformità edilizia e urbanistica dell'immobile *ab origine*). Per conoscere la condizione di (mancanza originaria di) conformità edilizia dell'immobile, sarebbe invero occorsa alla concessionaria l'informazione (che avrebbe diligentemente dovuto fornire parte concedente, che ne era in possesso) che tali opere erano

parte di quei progetti, solo dalla quale la società avrebbe potuto dedurre motivi ostativi alla produzione sin dall'inizio del certificato di agibilità (poiché la loro mancanza escludeva quella "*conformità dell'opera al progetto*" richiesta dall'art. 24 del TU edilizia, anche nel vecchio testo, quale condizione imprescindibile per la certificazione di agibilità).

Peraltro, il verbale di consegna è del 17.11.2017, dunque è successivo sia alla concessione/contratto (11.05.2017), che ai lavori intrapresi dalla società prima della consegna, il che mostra in ogni caso **l'irrilevanza della circostanza rispetto ad un inadempimento che era già maturato** al momento della concessione/contratto ed era indipendente dai lavori autonomamente realizzati dalla società.

4. Venendo all'addebito al Sindaco di cui è causa, occorrono alcune considerazioni preliminari sia circa l'elemento oggettivo, che circa l'elemento soggettivo dell'illecito.

4.1 Risultano estranei alla serie causale dell'illecito il diniego espresso dall'ente alle pretese economiche della società di riduzione del canone in rapporto ai lavori svolti, non oggetto di condanna risarcitoria, e la deliberazione comunale di resistere in giudizio al ricorso amministrativo, in quanto successiva ai fatti di inadempimento ed espressione non già di facoltà contrattuali, ma del diritto di difesa giudiziale. Tale diritto fondamentale, altamente discrezionale, può assumere una sua portata concausale nella produzione di un illecito erariale solo laddove sia esercitato esso stesso in maniera non legittima, il che si verifica, però, solo laddove la decisione di resistere in giudizio risulti abnorme, tanto irrispettosa dei limiti di ragionevolezza da

risultare temeraria - e ciò non è con riferimento a tutti i capi della domanda avanzata al GA dalla concessionaria, e non è nemmeno contestato dal Requirente in questa sede -.

4.2 Seppure al fine di determinare la quota di danno ascrivibile al convenuto in funzione del suo apporto causale il Requirente faccia riferimento unicamente alla lettera sindacale del 29.03.2019 e alla precedente del 23.10.2018, le condotte contestate al Sindaco in citazione (come nell'invito a dedurre) includono anche l'aver partecipato con voto positivo e quale presidente della Giunta alla **deliberazione n. OMISSIS** di concessione dell'immobile "*ancorché privo del certificato di agibilità*" e **l'aver stipulato il relativo contratto**, contenente la specifica garanzia della presenza dei relativi presupposti, nonché l'aver emesso le altre **missive di cui in citazione**. Ciò è sufficiente, nel rispetto del principio del contraddittorio e della previa contestazione, per valutare l'elemento oggettivo e soggettivo della sua condotta con riferimento a tutti questi fatti.

4.3 La condotta del Sindaco, in tutti i descritti fatti, si pone in linea causale o concausale con l'inadempimento del Comune che ha dato titolo al risarcimento alla società.

Va infatti considerato che ciò che ha costituito in capo alla società il diritto risarcimento è stato l'addebito della risoluzione del contratto al Comune per suo **inadempimento grave, giudicato prevalente rispetto alle violazioni contrattuali della società** - correttamente, a giudizio di questo Collegio, considerata la maggior gravità dell'inadempimento all'obbligo contrattuale assunto dal Comune all'art.

7, premessa contrattuale, rispetto all'inadempimento da parte della concessionaria all'obbligo di richiedere la previa autorizzazione per i lavori da svolgere, di cui all'art. 9, obbligazione accessoria e sanzionabile autonomamente dal concessionario, come in effetti è avvenuto -. L'importanza dell'inadempimento del concedente è stata la ragione dell'addebito della colpa della risoluzione al Comune di OMISSIS pur nel concorso di violazioni contrattuali di entrambe le parti (sent. n. OMISSIS, pag. 32: "*Al riguardo, nel caso di specie, ad avviso del Collegio, la responsabilità del Comune nell'inadempimento del contratto non si prospetta come esclusiva, ma assume comunque carattere prevalente.*"). Alla valutazione della gravità dell'inadempimento del Comune hanno concorso, quali elementi rilevanti ai fini dell'applicazione degli artt. 1453 e 1455 cod. civ. (cfr. pag. 31 e 32 sent. TRGA), sia il fatto che la violazione ha riguardato caratteristiche del bene (la conformità urbanistica) costituenti "*presupposti*" contrattuali, cioè obbligazioni del concedente inerenti alla disciplina del sinallagma contrattuale (pag. 29 sent. TRGA: "*il* ***carattere pregiudiziale e necessario di tali presupposti*** *rispetto al progetto di investimento della società [e tale circostanza] spiega la previsione dei richiamati* ***articoli 2 e 7 del contratto*** *(rispettivamente attestanti l'assunzione a carico del Comune della modifica della destinazione d'uso e la garanzia della conformità urbanistico-edilizia e di agibilità dell'immobile*"), sia la condotta che il concedente ha tenuto nel corso del rapporto rispetto alla garanzia prestata all'art. 7 (ivi, pag. da 25 a 30, riferendosi anche l'esito della perizia disposta in giudizio e rilevandosi

che la pratica per l'accreditamento della società presso il Ministero dei Trasporti "*fu sospesa per la mancanza del certificato di agibilità in quanto tale documento costituisce il presupposto necessario per l'idoneità dei locali all'esercizio dell'attività di impresa che il Ministero dei Trasporti chiede di provare ai fini del rilascio dell'omologazione del prodotto.* ***Né il Comune si è adoperato in maniera efficace per superare tale inadempimento successivamente alla stipula del contratto…***").

L'inadempimento del Comune di OMISSIS, consistente nella "*non conformità edilizia dell'immobile concesso e la mancanza di un certificato di agibilità - di cui la conformità edilizia, del resto, costituisce un presupposto - alla data della stipula del contratto, 26 giugno 2017*" (pag. 27 citata sent. TRGA), era infatti stato rilevato dalla società nel corso del rapporto, e sino alla sua risoluzione, con **eccezione di inadempimento** ("*con le note 9.4.2018 e 30.5.2018, non solo relativamente alla mancanza di deduzione dell'importo relativo ai lavori realizzati ma anche quanto al mancato rilascio del certificato di agibilità*": ivi, pag. 25) che è stata **sempre disattesa dal concedente** per tutta la durata del rapporto stesso.

Il condivisibile percorso logico argomentativo della sentenza di condanna porta pertanto a ritenere che, se il momento genetico dell'inadempimento sta nella concessione/contratto alla quale il Sindaco ha concorso (che risulta certamente in linea causale con il preteso danno, perché il risarcimento di cui è causa non sarebbe spettato alla società se l'immobile al momento della concessione/contratto fosse

stato in condizioni di agibilità originaria, cioè rispetto ai titoli già emessi), è anche del tutto ragionevole affermare che il diritto al risarcimento non sarebbe maturato in capo alla società anche qualora nel prosieguo del rapporto l'ente non avesse realizzato un inadempimento grave nei termini descritti, e cioè se l'ente, originariamente inadempiente, si fosse in seguito "*adoperato*" per il recupero delle illegittimità che andava perpetrando, assumendo una posizione legittima riguardo alle proprie responsabilità di cui all'art. 7. Ed invece, successivamente alla stipula, con tutte le lettere di cui in citazione, ivi compresa la lettera del 29.03.2019, il Sindaco mantiene l'inadempimento tralasciando di riconoscere l'esistenza di qualsiasi responsabilità contrattuale del concedente in punto di conformità urbanistica e agibilità dell'immobile. Pertanto, pur essendo occorse in un momento posteriore al maturarsi dell'inadempimento originario, le sue lettere assumono una rilevante portata concausale con il preteso danno, avendo concorso alla gravità dell'inadempimento che ha dato titolo al risarcimento liquidato alla società (ciascuna nei modi che saranno più avanti meglio descritti).

4.4. Il corretto parametro al quale raffrontare la condotta del convenuto è quello del **ragionevole amministratore**, il quale è senz'altro tenuto anche in materia contrattuale a rispettare i canoni generalissimi dell'agire della PA. Il criterio per accertare la colpa grave per errori commessi in violazione di legge risiede, anche in materia di gestione di contratti, nell'accertamento della ragionevole prevedibilità dell'evento (in base ai dati conosciuti o conoscibili secondo l'ordinaria diligenza, da valutarsi in relazione alla funzione esercitata) e nella verifica della

ragionevolezza delle decisioni, canone immanente ed implicito nel dovere di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione.

Nel caso di specie, l'applicazione di tali criteri porta a concludere per la sussistenza della colpa grave addebitata al Sindaco in citazione, e non soccorre l'argomentazione difensiva che dal Sindaco non fosse esigibile una conoscenza specialistica in materia giuridica: agli atti risulta evidenza che egli abbia trascurato principi generalissimi dell'agire amministrativo radicati nel criterio di ragionevolezza, che comportavano sia il dovere di adeguato approfondimento istruttorio, che quello di agire secondo ragionevolezza e imparzialità nelle condotte e nell'adozione delle decisioni amministrative e anche contrattuali.

5. Di seguito l'analisi degli atti di causa che ha portato il Collegio a tali conclusioni sia in punto di causalità, che di gravità della colpa.

5.1 Con riferimento alla partecipazione del Sindaco alla concessione/contratto, agli atti emerge conferma della tesi della Procura (pag. 10 citazione) per la quale l'inadempimento del Comune doveva lui risultare al momento della costituzione del rapporto concessorio.

A fronte del tenore dell'art. 7, come visto inequivoco nel dichiarare che "*l'immobile è in regola con le norme edilizie e urbanistiche*", a**l concedente risultava di certo che l'immobile non aveva mai avuto ancor prima della concessione quella conformità urbanistica contrattualmente garantita**: l'ufficio tecnico, che aveva a disposizione la variante di opera pubblica precedentemente approvata dal Comune, con i relativi progetti, conosceva la condizione di fatto dell'immobile al

momento della concessione ed era dunque in grado di sapere che, a causa della non conformità del bene a tale titolo autorizzatorio, l'amministrazione non era nelle condizioni di produrre il certificato di agibilità (così ancora normativamente definito per i lavori oggetto della variante del 2009, antecedente al 20.08.2013, data di entrata in vigore della SCA per opera dell'art. 30 del DL n.69/2013, e la cui mancanza documentale doveva certamente risultare all'amministrazione dato che l'art. 24, comma 2, allora vigente, disponeva che "*Il certificato di agibilità viene rilasciato dal dirigente o dal responsabile del competente ufficio comunale*", e al successivo comma 3, che "*il soggetto titolare del permesso di costruire o il soggetto che ha presentato la denuncia di inizio attività, o i loro successori o aventi causa, sono tenuti a chiedere il rilascio del certificato di agibilità. La mancata presentazione della domanda comporta l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria da 77 a 464 euro*"). Conferma ne è comunque la citata mail del 23.01.2018, nella quale l'amministrazione comunicava alla società che l'immobile non avrebbe avuto l'agibilità se non dopo l'avvenuto completamento dei "*collegamenti interni verticali tra piano terra e piano primo*" (cioè, proprio della "*scala di collegamento tra un piano e l'altro"* che, come accertato a pag. 28 sent. TRGA, era tra le opere autorizzate nella citata perizia di variante la cui mancanza determinava la non conformità urbanistica dell'immobile: "*i lavori ivi approvati non risultavano completati (valga per tutti il riferimento alla mancanza della scala di collegamento tra un piano e l'altro)*".

Il Sindaco, pertanto, era nelle condizioni di poter sapere che

l'immobile non corrispondeva ai titoli autorizzativi rilasciati, sì che la conformità urbanistica che presentava "sulla carta" esso non aveva in realtà: ciò che era conosciuto dall'ufficio tecnico poteva e doveva essere diligentemente conosciuto dal Sindaco **quantomeno nella sua veste di parte contrattuale,** nella quale ha stipulato il contratto di concessione impegnando l'ente agli obblighi previsti dal contratto e specificatamente, tra questi, a garantire la conformità edilizia e urbanistica del bene concesso. Gli specifici oneri di informazione in merito all'oggetto del contratto ne innalzavano il dovere di diligenza alla **verifica dell'effettiva sussistenza delle condizioni che avrebbero consentito al Comune di rispettare le garanzie contrattuali che andava a prestare**, e dunque quantomeno ad informarsi sulla conformità dell'immobile alla normativa edilizia e urbanistica garantita all'art. 7, al fine di verificare la veridicità delle dichiarazioni dell'ente e la corrispondenza del bene all'oggetto del contratto.

Non integra la diligenza minima a lui richiesta la circostanza che il deliberato e/o il disciplinare di concessione fossero stati predisposti su un modello in uso, o redatti dall'ufficio tecnico: un semplice colloquio con l'ufficio tecnico volto ad acquisire specifiche informazioni sul punto gli avrebbe rivelato l'impossibilità di garantire espressamente all'art. 7 la conformità urbanistica del bene perché l'immobile non la possedeva.

Altra sarebbe la questione se si sostenesse che l'ufficio tecnico abbia celato al Sindaco la questione della variante non completata e della mancanza di agibilità del bene, sì da aver distorto la sua percezione dei dati disponibili, ma ciò non è stato opposto dalla Difesa e nemmeno

risulta agli atti.

Quantomeno in sede di stipula, diligentemente informandosi circa lo stato dell'immobile presso l'ufficio tecnico, e considerandone la mancanza di conformità urbanistica ed edilizia, il Sindaco avrebbe potuto effettuarne ogni ragionevole valutazione quale elemento ostativo alla sua concessione in tale stato o comunque quale elemento ostativo all'assunzione da parte del concedente dell'espressa garanzia contrattuale della sua conformità edilizia e urbanistica (se non valutandolo nell'assetto delle rispettive obbligazioni contrattuali, di modo che la mancanza di agibilità del bene, costituendo un elemento considerato nelle premesse contrattuali e nell'equilibrio economico delle pattuizioni del contratto, non ne costituisse un inadempimento). Né la condotta omissiva del Sindaco trova giustificazione o esimente nella presenza del Segretario comunale quale ufficiale rogante: questa non è non è in grado di diminuire le responsabilità sulla veridicità delle dichiarazioni rese in sede di stipula, che ricadono *in primis* sulla parte venditrice, e dunque sul Sindaco che la rappresentava, e solo eventualmente in via corresponsabile sul medesimo ufficiale.

Pertanto, l'aver concesso il bene con l'espressa garanzia di conformità alle norme edilizie e urbanistiche, nonostante i dati a lui disponibili ne evidenziassero la mancanza, si inquadra in una grave violazione (anche da parte sua) del principio di adeguata istruttoria, che ha posto il Comune *ab origine* in una situazione di prevedibile inadempimento agli impegni contrattuali presi contestualmente alla concessione dell'immobile.

5.2 Dalle lettere sindacali agli atti risulta che il convenuto ha gestito personalmente la corrispondenza con la società quantomeno a partire dalla sua lettera dell'11.05.2018 fino all'esito dell'illegittima risoluzione, comminata per il preteso inadempimento della società concessionaria.

Seppure il Comune si trovasse nel buon diritto di esigere dalla società la regolarizzazione dei lavori intrapresi senza formale autorizzazione, e la società non avesse diritto alla proporzionale riduzione del canone sino a tale regolarizzazione (tanto che nulla la società ha ricavato sul punto dal giudizio amministrativo), la stessa società si trovava nel buon diritto di sospendere **del tutto** il pagamento del canone a fronte dell'inadempimento del concedente sulla questione della mancanza di agibilità originaria del bene: ed invece il Sindaco ha assunto da subito, e mai mutato, una **posizione di diniego assoluto delle responsabilità contrattuali del Comune di OMISSIS**, illegittima rispetto alle pretese della concessionaria e che, da parte sua, si presenta gravemente irragionevole.

La **lettera sindacale dell'11.05.2018** (in allegati 5.5 e 7.1 Procura), nella quale egli diffida la società al pagamento dei canoni e nega ogni responsabilità per il mancato rilascio del certificato di agibilità, (A) si basa su una tesi interpretativa dell'art. 7 manifestamente **contraddittoria** ("*l'art. 7 non dichiara che vi è un certificato di agibilità, ma solamente che lo stato di fatto è regolarmente autorizzato*": il fatto che il bene mancasse *ab origine* di opere autorizzate con la citata variante escludeva certo che esso fosse in uno "*stato di fatto regolarmente autorizzato*"), e (B) **lede palesemente i diritti della**

concessionaria, in quanto per la disciplina di settore, come visto, la conformità originaria dell'immobile ai titoli autorizzatori avrebbe invece consentito il rilascio del certificato (il che evidenziava la bontà della pretesa della concessionaria al rilascio del certificato di agibilità con riferimento alle condizioni di conformità edilizia e urbanistica garantite all'art. 7 del contratto). Inoltre, non emerge agli atti che tale interpretazione contrattuale sia stata preceduta da parte sua da **alcun approfondimento, né in punto di fatto** (sulle reali condizioni dell'immobile al momento della concessione), **né in punto di diritto** (mentre non risulta alcun approfondimento in punto di diritto né da parte dell'ufficio tecnico, né da parte del Sindaco con l'ufficio tecnico e nemmeno con il Segretario comunale). Un previo approfondimento sarebbe stato più che doveroso in quella occasione, atteso che la lettera rispondeva alla prima richiesta formale della società a rilasciare il certificato (la diffida della OMISSIS del 09.04.2018, all. 5.4 Procura: "*nonostante i numerosi solleciti… non avete né esibito né prodotto il certificato di agibilità a supporto della regolarità edilizia e urbanistica da voi dichiarata all'articolo 7 del contratto*"), che era stata presentata tramite legale e lamentando un inadempimento del concedente rilevante ai fini di una possibile risoluzione per colpa del Comune.

Di seguito, a partire dalla **lettera sindacale del 23.10.2018** (all. 3.9 Procura), la posizione del Sindaco passa addirittura a **pretermettere del tutto la questione dell'agibilità**, che la società continuava a sollecitare (la lettera OMISSIS del 30.05.2018 a cui risponde, all. 5.6 Procura, insisteva nelle contestazioni "*in ordine ad una conformità*

urbanistica del bene che invece non c'è"). Tale condotta omissiva è già di per sé censurabile, in un contesto nel quale risultava sempre più evidente, da un semplice esame della pratica, l'importanza della questione per la società e il suo diretto collegamento con gli obblighi assunti dal concedente all'art. 7, e appare ancor maggiormente irragionevole perché preannunzia la risoluzione automatica per colpa della concessionaria senza corroborare tale decisione contrattuale con **alcun adeguato confronto circa la posizione contrattuale del concedente.** L'assenza di alcuna ponderazione della decisione nemmeno in questa occasione è indice di una inescusabile violazione del dovere di adeguata istruttoria, che ha impedito al Sindaco di valutare correttamente la posizione del Comune compiendo un grave errore: ignorare il proprio inadempimento (effettivamente tale, perché concernente una premessa contrattuale) e considerare la sospensione del pagamento dei canoni come un inadempimento della concessionaria (e non come una legittima reazione al proprio). Tale errore, inescusabile perché frutto sia della mancata acquisizione/valutazione dei dati di fatto disponibili sull'immobile, che di alcun approfondimento in punto di diritto (entrambi imposti dai principi generali del procedimento amministrativo), lo ha indotto a perseverare nella situazione di inadempimento e preannunziare la risoluzione automatica del contratto, successivamente disposta con la lettera del 29.03.2019.

5.3 Quanto alla **lettera sindacale di risoluzione del 29.03.2019** (all. 3.11 e 5.8 Procura) si osserva quanto segue.

In punto di diritto il Collegio non condivide la tesi della Difesa per la quale il Sindaco avrebbe fatto applicazione di facoltà contrattuali espressamente previste a favore del concedente all'art. 4 (clausola *solve et repete* e risoluzione automatica comminabile dopo il mancato pagamento di tre canoni) in quanto, come condivisibilmente ha accertato il GA nell'annullare la lettera in questione, la condizione di inadempimento del concedente non lo legittimava a valersene (vedi quanto premesso a pag. 27 sent. TRGA, nell'indicare il criterio di giudizio sul punto: "*Se infatti l'inadempimento non fosse imputabile alla colpa del debitore ma, come dedotto dalla società ricorrente, dovesse attribuirsi all'inadempimento del Comune di OMISSIS, creditore, ciò avrebbe effetto sull'accertamento della sussistenza delle condizioni per la risoluzione contrattuale fatta valere dal Comune medesimo mediante la clausola risolutiva espressa, e dunque sulla sua efficacia di automatica risoluzione di diritto del contratto*", e vedi quanto accertato alla successiva pag. 30, nello statuire conseguentemente: "*Non si è determinato l'automatico effetto risolutivo del contratto in conseguenza dell'esercizio della facoltà di risoluzione esercitata dal Comune, stante la non imputabilità alla società* OMISSIS *del mancato pagamento integrale dei canoni, la cui obbligazione di pagamento doveva ritenersi invece inesigibile, stante l'inadempimento del Comune controparte alle precondizioni che consentivano l'avvio dell'attività programmata nell'unità locale di OMISSIS*").

Nel merito dei fatti, in questa lettera il Sindaco **continua a dare per scontata la mancanza di alcuna responsabilità contrattuale del**

Comune sulla questione della mancanza di agibilità originaria del bene, e determina l'irreversibilità della situazione comminando la risoluzione automatica che **dà origine al contenzioso**. Va rilevato che (come emerge dalla precedente lettera sindacale del 23.10.2018) la volontà di rescindere il contratto era stata solo manifestata oralmente dalla società in un incontro del 05.07.2018 presso il Comune ma "*Successivamente non è stata più formalizzata da parte Vostra la volontà di rescindere né, tantomeno, l'indicazione di termini e tempistiche di conclusione del contratto in essere*"; dunque, la società non aveva promosso alcuna azione per la risoluzione del rapporto, né prima e nemmeno alla data della lettera sindacale di risoluzione, pur chiedendo al Comune la soddisfazione dei propri pretesi diritti con lettere a firma di legale, sicché l'efficacia concausale di questa nota illegittima non può negarsi, e anche sotto questo ulteriore profilo.

Orbene, un completo esame della pratica sull'immobile aggiornata a quella data (anzi, sin dalla citata mail del Comune del gennaio 2018) dava evidenza del fatto che l'immobile non era **mai** stato in condizioni di agibilità a causa della mancanza di opere già oggetto di precedenti progetti approvati dal Comune, e dunque del fatto che l'ente aveva dichiarato alla società la conformità urbanistica di un immobile che ne era invece privo. Viceversa, anche in tale occasione agli atti non risulta **alcun adeguato approfondimento sulla possibilità di comminare la risoluzione in questa situazione in cui l'ente versava**:

– agli atti emerge (cfr. all.7.2 Procura) che il 26.03.2019 l'ufficio tecnico sollecitava al Sindaco il riscontro alla propria mail del 19.02.2019, con

la quale aveva proposto la lettera e il suo contenuto, e il giorno successivo (27.03.2019) il Sindaco rispondeva che "*come riferito ieri al Segretario, davo per certo l'invio della nota alla* OMISSIS *… sia io che il Segretario eravamo d'accordo. Se non è stata spedita provvediamo*.". Di tale accordo con il Segretario comunale non vi è alcuna documentazione, e nei termini in cui è riferito esso non giustifica alcun affidamento del Sindaco in ordine alla legittimità della propria decisione - come non giustifica il Sindaco l'aver chiesto al Segretario comunale una opinione così informale, tanto da non esservi alcuna sua documentazione che provi il livello di approfondimento della questione sulla decisione contrattuale che ha dato origine al contenzioso -;

– la circostanza che il contenuto della lettera di risoluzione sia stato redatto su proposta proveniente dal tecnico comunale Ing. OMISSIS emerge come detto agli atti, ma non esime il convenuto. Una errata interpretazione degli obblighi contrattuali proveniente dal vertice di un ufficio tecnico che era privo, in qualità di Ingegnere, della competenza necessaria a legittimare nel Sindaco un affidamento sulle soluzioni giuridiche proposte, non giustifica né la mancanza di una autonoma valutazione delle evidenze o adeguato approfondimento della situazione da parte del Sindaco, né una piana adesione da parte sua alle valutazioni erronee da quello effettuate in punto di diritto. Lo stesso deve dirsi anche con riferimento alle precedenti lettere del Sindaco, dell'11.05.2018 e del 23.10.2018, laddove si volesse interpretare la sigla "UT" del protocollo come indicativa di una loro predisposizione da parte dell'ufficio tecnico.

Ulteriori profili di gravità della condotta del Sindaco in tale occasione emergono dalla **violazione del principio di ragionevolezza in quanto** evidenti circostanze mai avrebbero suggerito di chiudere il rapporto con una risoluzione per colpa della società, laddove questa invocava la mancata attuazione da parte del Comune di una premessa contrattuale fondamentale quale la garanzia di conformità del bene.

Come detto, al momento della sua nota del 29.03.2019, come delle sue precedenti dell'11.05.2018 e del 23.10.2018, il Sindaco era infatti nelle condizioni di riconoscere dalla documentazione di tutta la pratica (che comprendeva la variante, le planimetrie allegate al contratto, il verbale di consegna e la corrispondenza con la concessionaria) la mancanza di agibilità originaria del bene e conseguentemente l'esistenza di più che plausibili ragioni della concessionaria sul punto. A fronte di questa situazione, ciò che era esigibile nei suoi confronti non era, come lamenta la Difesa, l'applicazione di "*complessi principi giuridici in materia di buona fede contrattuale"* (peraltro, il principio che la clausola *solve et repete* non può essere opposta dalla parte che versi in stato di inadempimento è stato applicato dal TRGA, nella sentenza *de qua*, "*Alla luce delle consolidate acquisizioni giurisprudenziali*": pag. 25 sent. OMISSIS), ma l'applicazione di fondamentali criteri di ragionevolezza nell'agire. Una ponderata valutazione del mancato pagamento dei canoni da parte della concessionaria **nel contesto contrattuale in cui essa si inseriva** avrebbe ragionevolmente sconsigliato di applicare la clausola *solve et repete* e la clausola risolutiva espressa previste all'art. 4 del contratto, atteso che:

- ai sensi dell'art.4, comma 4, la risoluzione automatica operava nei casi di **"ritardo"** nel pagamento dei canoni, mentre con tutta evidenza non si presentava questa evenienza, cioè quella di un inadempimento alle scadenze temporali dei canoni immotivato, o *motu proprio*, o "*per sottrarsi al pagamento del modesto canone di concessione dovuto*" come prospetta la Difesa (a pag.26 memoria), ma di una sospensione del pagamento **motivata dalla concessionaria** con l'inesistenza delle condizioni di conformità urbanistica del bene che erano state garantite dal concedente;

- la posizione della concessionaria aveva evidente radice nelle sue aspettative circa una premessa contrattuale (la conformità urbanistica ed edilizia garantita dall'art. 7), per cui ragionevolezza avrebbe consentito di rilevare che, pur in presenza della espressa clausola *solve et repete* di cui all'art. 4, comma 3, la posizione del Comune, che mostrava già da tempo inequivocabili segni di un marchiano inadempimento sul punto, strideva con il **carattere naturalmente reciproco degli obblighi contrattuali**. La circostanza che il GA qualifichi in modo giuridicamente tecnico questa situazione (parlando di portata "*non differibile*" dell'eccezione di inadempimento sulla quale la società basava la sospensione del pagamento dei canoni, cfr. pag. 25 citata sentenza) non la depriva di quegli elementi di intuitività che invece essa presentava all'agente se solo egli avesse applicato esigibili canoni di imparzialità e ragionevolezza all'analisi della situazione di fatto: non corrisponde certo ad un comune senso di giustizia ritenere fermamente di essere in una posizione legittima nel pretendere l'adempimento della

prestazione altrui pur quando non si sia adempiuto alla propria.

Viceversa, la lettera sindacale del 29.03.2019 **valorizza unicamente le previsioni del contratto favorevoli al Comune** (la clausola *solve et repete* che impediva al concessionario di sollevare qualsiasi eccezione, se non una volta pagate le "*rate scadute*", e la risoluzione automatica collegata al mancato pagamento di tre canoni) e **destituisce di alcuna rilevanza la posizione sostanziale della società,** giungendo ad una **interpretazione formalistica dell'art. 4 del contratto** che risulta irragionevole perché omette di valutare doverosamente il fondamento e l'importanza delle reciproche pretese in un contesto di naturale reciprocità, quale quello contrattuale, e ciò fa, ancora una volta, **in mancanza di alcun adeguato approfondimento giuridico**.

5.4 In conclusione, ciò che concreta la gravità della condotta del Sindaco, e al contempo il nesso causale di tutte le sue condotte rispetto al danno da risarcimento di cui è causa, è che egli ha concorso a determinare l'inadempimento del Comune sin dall'inizio del rapporto (con la concessione del bene privo di quella agibilità contrattualmente garantita), e lo ha continuato a perpetrare per tutto il suo corso senza alcuna apertura (con le descritte lettere a sua firma), tanto da connotarlo di tale gravità da comportare l'addebito della risoluzione a carico dell'ente nonostante la presenza di violazioni contrattuali anche da parte della società. Il fatto che "*il Comune* [non] *si è adoperato in maniera efficace per superare tale inadempimento successivamente alla stipula del contratto*" (pag. 30 sent. TRGA) ha integrato avanti al giudice amministrativo una condotta che ha concorso alla gravità

dell’inadempimento, concorrendo a determinare la prevalenza dell'inadempimento del concedente rispetto a quello della concessionaria, e avanti a questo giudice è evidenza di altrettanta gravità della violazione dei principi regolatori del procedimento amministrativo e del generale criterio del ragionevole agire anche in materia contrattuale: oltre l’inescusabile errore compiuto (anche) dal Sindaco nella fase genetica del rapporto concessorio, emerge nel prosieguo l'inspiegabile **assenza** da parte sua di qualsiasi ponderazione delle decisioni prese in merito ad una posizione del concedente della cui illegittimità era invece esigibile che leggesse i sintomi palesi, e l’ingiustificabile **assenza** di valutazioni circa una qualsiasi alternativa che, se non altro per la chiarezza della garanzia contrattuale prestata all'articolo 7 e del fatto che l'immobile non vi corrispondeva, avrebbe invece dovuto essere ragionevolmente considerata (tra queste, ad esempio, l’alternativa doverosa e legittima di individuare possibili soluzioni per una regolarizzazione dell'immobile con riferimento ai lavori necessari a conformarlo alla “*Perizia di Variante autorizzata con provvedimento n.* OMISSIS *dd.* OMISSIS”, con tutta evidenza non inclusi nell’art. 12 del contratto, e presentare alla società i relativi possibili scenari temporali a seconda del riparto dei relativi costi, o distribuiti tra le due parti con una rinegoziazione dell’aspetto economico del contratto, o integralmente assunti dal Comune, essendo comunque le relative spese legittime perché necessarie a ripristinare la conformità edilizia e urbanistica dell’immobile di cui era proprietario).

Non può dirsi con certezza che il proporre o realizzare alternative per

un recupero dell'inadempimento originario avrebbe evitato il contenzioso (perché la società avanzava anche pretese alla riduzione dei canoni per i lavori effettuati, e altre infondate). Tuttavia, rimane del tutto plausibile affermare, con un giudizio di prognosi postuma, che, se invece che irrigidire il Comune nella descritta posizione di inadempimento, il Sindaco avesse insistito solo sulle posizioni legittime del concedente (negare la riduzione del canone per i lavori intrapresi illegittimamente dalla società, e richiederne la regolarizzazione edilizia), rimanendo però all'interno del rapporto concessorio e proponendo alla concessionaria possibili percorsi per la regolarizzazione dell'immobile rispetto alle opere autorizzate mancanti *ab origine*, questa condotta avrebbe evitato l'addebito della risoluzione unicamente al concedente: invero, se anche la società avesse assunto un atteggiamento non collaborativo, trascurando la disponibilità del concedente a "recuperare" l'adempimento originario, i tentativi di condotta collaborativa del concedente avrebbero plausibilmente escluso la "prevalenza" del suo inadempimento alla quale è conseguito l'addebito al Comune del mancato raggiungimento dello scopo contrattuale e, per conseguenza, **avrebbero evitato quantomeno la condanna del concedente a risarcire le poste di danno di cui è causa** perché, nel concorso dell'inadempimento della concessionaria, in mancanza di un inadempimento grave o prevalente del Comune di OMISSIS sarebbe mancato il titolo su cui tali poste sono maturate (cfr. citate pagg. 30 e 32 sent. TRGA).

Alla luce di tali considerazioni risulta irrilevante che, come espone la

Difesa, non vi sarebbe prova della disponibilità della società ad una transazione, né della cifra alla quale essa avrebbe potuto assestarsi (secondo la Difesa, presumibilmente più alta del preteso danno atteso il "*corposo ridimensionamento delle pretese della ricorrente*" da parte del GA), anche a parte quanto in contrario emerge dalla corrispondenza in atti (cfr. lettera OMISSIS del 30.05.2018, all. 5.6 Procura).

5.5 La fattispecie non consente l'applicazione della **cd. "esimente politica"** prevista dal comma 1*ter* dell'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, invocata dalla Difesa, perché, come recita il testo della previsione, essa si applica solo "*nel caso di atti che rientrano nella competenza propria degli uffici tecnici e/o amministrativi",* e per consolidata giurisprudenza di questa Corte essa "*non è applicabile nelle materie riservate agli organi di governo, nelle quali gli uffici amministrativi e tecnici della struttura abbiano espletato funzioni istruttorie o consultive e comunque di mero supporto strumentale*" (cfr. tra le ultime, Sez. I d'Appello n. 407/2017, Sez. II d'Appello n. 111/2018, Sez. III d'Appello n. 129/2017 e giurisprudenza ivi richiamata).

Tra questi casi rientra la fattispecie, nella quale la stipula del contratto di concessione è stata affidata dall'amministrazione al Sindaco, e la gestione del contratto è stata da lui direttamente assunta sin dalle prime risposte alle richieste ufficiali della concessionaria sì che sia le diffide spedite alla società, che la lettera di risoluzione, hanno costituito atti di manifestazione dei poteri contrattuali esercitati dal Sindaco in virtù della sua posizione di parte contraente.

6. Circa il danno conseguito al Comune di OMISSIS si osserva

quanto segue.

6.1 Non costituiscono danno risarcibile gli importi di euro 1.700,00 (restituzione canoni di concessione) ed euro 2.500,00 (restituzione cauzione), in quanto mere restituzioni di somme non dovute *ab origine* per l'effetto *ex tunc* della risoluzione del contratto. Manca per esse l'elemento essenziale per il quale un movimento finanziario in uscita possa essere considerato un danno, cioè la diminuzione patrimoniale, la quale si deve valutare con riferimento all'esistenza del diritto dell'amministrazione di incamerare la relativa somma - per cui, ove tale diritto manchi o venga meno e la somma rientri nel patrimonio di chi l'ha indebitamente erogata, si determina solo un effetto restitutorio che di per sé, salvi altri eventuali profili di danno che qui non sono stati però contestati, non determina un danno in senso tecnico -.

6.2 La somma di euro 33.687.80 + euro 6.937,56 per IVA (mandato n. 523 del 19.07.2023), per complessivi **euro 40.625,36**, è stata invece liquidata alla società "*a titolo risarcitorio*" (pag. 32 sent. OMISSIS), e non v'è dubbio che tali somme abbiano questo carattere, essendo state liquidate per reintegrare la società dalla diminuzione patrimoniale subìta allo scopo di dare esecuzione ad un contratto, scopo venuto meno non per sua colpa.

La Difesa chiede che l'intero importo sia detratto dal preteso danno in quanto tali lavori avrebbero reso non più necessaria la "*successiva altrimenti imprescindibile relativa diretta realizzazione da parte del Comune di OMISSIS*". Tuttavia, a parere del Collegio gli unici lavori rispetto ai quali nella fattispecie si sarebbe potuta configurare la

necessità per il Comune di sostenere la relativa spesa - e dunque la loro utilità oggettiva per il Comune - sono i lavori che avrebbero determinato le condizioni di agibilità del bene originariamente inesistenti, e dunque i lavori di realizzazione delle opere mancanti rispetto alla citata perizia di variante autorizzata con provvedimento n. OMISSIS del OMISSIS, ma manca alcuna prova (né peraltro la Difesa afferma) che i lavori risarciti alla concessionaria rientrassero tra questi.

L'utilità dei lavori risarciti alla società deve essere riconosciuta, invero, solo per quelli che abbiano arrecato una utilità per il Comune proprietario ("*un vantaggio comunque apportato all'amministrazione*" ai sensi dell'art. art.1, comma 1*bis*, legge n. 20/1994).

La circostanza che si tratti di lavori risarciti alla società non dimostra di per sé che si tratti di opere che hanno arrecato un utile al comune.

Al fine della maturazione del diritto al risarcimento dei danni da parte della concessionaria non rileva infatti l'utilità dell'opera al Comune, ma rilevano: (A) la sua pertinenza allo scopo contrattuale (motivo per il quale tutte le opere eseguite dalla concessionaria allo scopo di adeguare l'immobile all'uso produttivo dedotto in contratto, poi sanate, le sono state risarcite anche se tale scopo è poi venuto meno, cadendo il contratto, anche per il concessionario), e (B) la regolarità edilizia delle opere (motivo per cui, cfr. pag. 33 sent. TRGA, la spesa per la scala, opera non previamente autorizzata dal concedente ed anzi oggetto di ordine di demolizione, non è stata invece risarcita pur rientrando essa in quei "collegamenti verticali" mancanti all'immobile rispetto alla variante autorizzata con provvedimento n. OMISSIS dd. OMISSIS, e

dunque potenzialmente utile per l'immobile). **L'elemento decisivo** al diverso fine della valutazione dell'esistenza di un utile per l'amministrazione non è invece la regolarità edilizia e urbanistica delle opere (che rimane certamente un presupposto perché l'opera abusiva non può recare alcuna utilità al Comune, in quanto non conforme alle previsioni di settore), ma **la circostanza che le opere abbiano o meno costituito una miglioria all'immobile.** Tale circostanza deve accertarsi **in rapporto alla natura delle opere e anche alla loro pertinenza alla effettiva destinazione del bene**.

Orbene, le opere risarcite consistono in "*lavori di cartongesso, opere da pittore, posa del pavimento in laminato, porte interne, opere da elettricista, spese tecniche*" (pag. 35 sent. TRGA), anche descritte nel verbale di consegna perché effettuate in data anteriore (all. 3.3: "*la società ha eseguito a sue spese*: *le tinteggiature interne; l'impianto elettrico; la parete divisoria verso il locale limitrofo a piano primo; la levigatura del pavimento a piano terra e piano primo e posa di pavimenti in laminato su parte del laboratorio a piano terra*"). **Tali opere sono state risarcite alla concessionaria in quanto finalizzate "*allo scopo di rendere idoneo l'immobile all'utilizzo dedotto in contratto, poi non potutosi realizzare*"** (pag. 32 sent. TRGA), cioè, erano finalizzate a rendere l'immobile, avente destinazione a magazzino, adeguato alla destinazione produttiva concordata in contratto.

Quantomeno per i "***lavori di cartongesso"* e per le *"porte interne"*** (indicati nel citato verbale come *"parete divisoria verso il locale limitrofo al piano terra"),* come anche per la ***"posa del pavimento in laminato"***

(indicata nel verbale come "*posa del pavimento in laminato su parte del laboratorio a piano terra"),* con tutta evidenza si tratta di opere la cui utilità dipende strettamente dalla destinazione d'uso dell'immobile (adeguamento di spazi propri di un magazzino, ampi e non rifiniti, all'utilizzo produttivo: divisione di spazi più ampi, pavimentazione adeguata alle esigenze del necessario laboratorio); non vi è però prova agli atti (che avrebbe dovuto fornire la Difesa), né la Difesa afferma, che l'immobile abbia in effetti conseguito la destinazione d'uso produttiva alla quale tali lavori erano stati finalizzati, e per conseguenza manca alcuna evidenza della loro pertinenza alla destinazione d'uso del bene (che, in mancanza di prova contraria agli atti, ancor oggi è quella a magazzino, e non quella produttiva).

Relativamente alle **"*opere da pittore*"** (indicate a verbale come le "*tinteggiature interne*" del piano terra e piano primo), non è ragionevole pensare che, con riguardo ad un immobile che ha poi subìto la demolizione delle opere di collegamento interno dei due piani, esse abbiano apportato una miglioria al bene - soprattutto se si considera che, plausibilmente, l'immobile dovrà subire ulteriori interventi al fine della sua regolarizzazione urbanistica (tra cui proprio il collegamento interno dei due piani, in quanto previsto dalla citata variante di opera pubblica) -.

Quanto invece alle **"*opere da elettricista*"**, queste sono meglio specificate nel verbale di consegna come "*impianto elettrico*", del quale lo stesso verbale precisa che è "*perfettamente funzionante, di nuova installazione*". Se ne può quindi dedurre una utilità per l'immobile, in

ragione della loro natura. Si tratta infatti non di singole opere elettriche (come collocazione di prese o luci), ma di un "impianto", avente quindi una sua utilità permanente anche nel caso di eventuali modifiche. L'importo delle relative fatture (pag. 35 sent. TRGA: "*Fattura OMISSIS importo euro 24.340,00 (euro 12.340,00+euro 12.000)*"; "*Fattura OMISSIS euro 1.380,01*") ammonta alla somma complessiva arrotondata di **euro 25.720,00**. **Tale importo deve pertanto essere detratto dal preteso danno**.

6.3 Gli **interessi di mora**, liquidati alla società in **euro 612,44** sull'intero dovuto (cioè, sia sulle restituzioni che sul risarcimento), hanno titolo nell'effetto retroattivo della risoluzione del contratto. Essi costituiscono infatti obbligazioni accessorie maturate sull'obbligo di restituire somme indebitamente ritenute e corrisposte in illegittimo ritardo dal Comune: o rispetto all'obbligazione di restituire (canoni e cauzione da restituire) quanto indebitamente trattenuto dalla nascita del rapporto, o rispetto all'obbligazione di risarcire (spese per lavori) il debito di valore nato per l'addebito della risoluzione al concedente. Essi pertanto costituiscono danno **nella loro interezza**.

6.4 In conclusione, dal danno causato al Comune di OMISSIS, da rideterminarsi rispetto alla prospettazione attorea nel minore importo di euro 41.237,80 **(**di cui euro 40.625,36 per risarcimento lavori e IVA, ed euro 612,44 per interessi)**,** deve detrarsi a titolo di utile la somma di euro 25.720,00, e pertanto il danno erariale imputabile in conseguenza dei fatti di causa risulta di **euro 15.517,80.**

7. La determinazione della quota di danno imputabile al Sindaco va

effettuata in ragione del ruolo che vi ha preso, cioè considerando l'apporto causale delle sue condotte nel contesto dell'intera operazione contrattuale, e nell'esercizio del potere del Collegio di libera rideterminazione delle quote causalmente ascrivibili alle condotte dei convenuti e dei soggetti che hanno comunque preso parte alla causazione del danno, ivi inclusi coloro che non sono stati convenuti nel presente giudizio e coloro che ne hanno chiesto la definizione con rito alternativo.

Considerato il determinante ruolo decisionale e contrattuale svolto dal Sindaco, oltre che la sua posizione di coordinatore dei servizi, ma anche il mancato rilievo da parte del Segretario comunale delle illegittimità evidenti, nelle occasioni in cui egli è stato formalmente o informalmente coinvolto, nonché l'inadeguato ausilio dell'ufficio tecnico, il Collegio individua l'apporto causale del Sindaco nel 50% del danno come appena sopra rideterminato. Pertanto, la quota addebitabile al Sindaco è di **euro 7.758,90**.

8. In conclusione, il convenuto dovrà rifondere al Comune di OMISSIS euro 7.758,90 oltre rivalutazione, da calcolarsi dal 19.07.2023, data di emissione del mandato di pagamento, e interessi, da calcolarsi nella misura legale sulla somma rivalutata, sino alla data della presente decisione.

Su quanto complessivamente dovuto al Comune di OMISSIS il convenuto dovrà anche corrispondere alla stessa amministrazione gli interessi nella misura legale, dalla data della presente decisione al soddisfo.

Le spese di giudizio, da corrispondersi in favore dello Stato, seguono la soccombenza e vengono liquidate, a carico del convenuto, con nota della Segreteria a margine della presente sentenza.

P.Q.M.

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER IL TRENTINO – ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE DI TRENTO

definitivamente pronunciando, condanna il sig. **N.P.L.**, meglio in epigrafe specificato, a rifondere al Comune di OMISSIS **euro 7.758,90**(settemilasettecentocinquantotto/90), oltre rivalutazione e interessi come in motivazione.

Il medesimo dovrà rifondere a favore dello Stato le spese del giudizio, nell'importo calcolato con nota della Segreteria a margine della presente sentenza.

Così deciso, in Trento, nella camera di consiglio del 25 settembre 2024.

Il Presidente rel/est

(Chiara BERSANI)

F.to digitalmente

Pubblicata mediante deposito in Segreteria il 16 ottobre 2024

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

F.to digitalmente

DECRETO

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 16 ottobre 2024

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, 16 ottobre 2024

Il Funzionario Preposto

(dott. Bruno Mazzon)

f.to digitalmente