

Pubblicato il 12/06/2017

Sent. n. 1054/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1230 del 2013, proposto da:

Assunta Pescatore, rappresentata e difesa dall'avvocato Pasquale Marotta, con domicilio eletto presso il suo studio in Salerno, via D. Scaramella, 15/B c/o Ventura;

contro

Comune di Mercogliano, in persona del Sindaco - legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Luigi Stefano Sorvino, con domicilio eletto presso lo studio Guido e Stefano Sorvino in Salerno, via Zottoli n.18 c/o Geom. Murante;

nei confronti di

Habib Gad El Karim She Farid, non costituito in giudizio;

la condanna del Comune

al risarcimento dei danni derivanti dall'omessa emanazione da parte dell'amministrazione resistente, a tempo debito, dell'ordinanza di rimozione delle opere abusive installate sull'area posta al confine con l'immobile di proprietà della ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Mercogliano in persona del Sindaco p.t.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 maggio 2017 la dott.ssa Rita Luce e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

La ricorrente è proprietaria dell'immobile sito in Mercogliano (AV) alla frazione Torelli-Contrada Macera n. 29, confinante con il fondo concesso in locazione alla ditta Habib Gad El Karim Shenin per l'esercizio di una attività di autolavaggio.

La ricorrente, quindi, assumendo che tale attività fosse svolta mediante l'installazione di strutture e locali abusivi (un box adibito a bagno chimico, una roulotte ed un tendone), si è vista protagonista di numerose iniziative giudiziali affinché il Comune di Mercogliano provvedesse alla loro definitiva rimozione.

Il Comune, in effetti, con ordinanze n 43/2007 e n. 7/2010, dopo aver respinto l'istanza di sanatoria per i manufatti abusivi, ne aveva ordinato la rimozione; questo Tribunale, poi, con sentenza n. 5904/2010, confermata dal Consiglio di Stato, statuiva che le sopra descritte opere abusive risultavano

stabilmente preordinate alla attività di autolavaggio e comportavano una modifica, ancorché non irreversibile, dello stato dei luoghi, tale da necessitare di un apposito titolo edilizio.

Il Comune, quindi, con nota n. 1422 del 30.08.2012, comunicava l'avvio del procedimento teso alla demolizione dei manufatti; seguiva la nota n. 15937 del 28.09.2012 con cui l'Ente diffidava la Ditta Habib a dare completa esecuzione all'ingiunzione di demolizione.

Senonché, con sopralluogo del 05.03.2013, effettuato dal Comando di Polizia Municipale, si accertava che le opere non erano state rimosse ed insistevano ancora sull'area adibita ad autolavaggio; anche il Comune, con verbale n. 4772 del 18.03.2013, confermava la mancata rimozione dei manufatti.

Successivamente, in riscontro alla diffida n. 5505 del 29.03.2013, inoltrata dalla ricorrente, il Comune comunicava, con nota n. 6616 del 17.03.13, che il sig. Habib aveva dichiarato, con missiva n. 6384 del 12.04.2013, di aver proceduto alla rimozione del tendone; non vi erano, invece, i presupposti per la rimozione coatta della roulotte in quanto la stessa era solo parcheggiata e non utilizzata a servizio permanente dell'autolavaggio.

Con nota n. 9528 del 04.06.2013, infine, il Comune confermava che il wc chimico era ancora posizionato sul fondo confinante così come anche la roulotte; per questa, tuttavia, era impossibile accertare se essa fosse o meno stabilmente connessa con l'attività di autolavaggio.

Ciò premesso, la ricorrente ha adito questo Tribunale per sentir accertare l'illegittimità del comportamento tenuto dal Comune di Mercogliano e il diritto al conseguente risarcimento dei danni patiti a causa dell'illegittimo perpetrarsi della inerzia dell'Amministrazione che, pur a fronte della indiscussa abusività dei manufatti collocati sul fondo vicino, non aveva concluso il procedimento finalizzato alla loro rimozione coatta: si era, infatti, appurato che solo il tendone era stato rimosso dal sig. Habib ed il Comune insisteva nel ritenere, difformemente da quanto accertato in sede giurisdizionale, che la roulotte risultasse solo parcheggiata nell'area confinante e non destinata stabilmente all'attività di autolavaggio.

Deduceva, quindi, la ricorrente che il Comune, omettendo un comportamento doveroso ai sensi degli artt. 27 e 31 del D.p.r. n. 380/2001, le aveva procurato danni, sia di tipo di tipo patrimoniale che non patrimoniale, meritevoli di ristoro: più nello specifico, l'attività di autolavaggio sul fondo vicino aveva compromesso la commerciabilità dell'immobile di sua proprietà e ne aveva fatto diminuire il valore di mercato mentre tutta la complessa vicenda sin qui descritta, aveva ingenerato, in lei e in suo figlio, un forte stato di stress e turbamento sino ad indurla ad abbandonare l'abitazione nell'anno 2001.

Di tali danni, quindi, la ricorrente ha chiesto l'integrale risarcimento, instando per la condanna del Comune di Mercogliano al pagamento della somma di euro 147.000,00 per danno emergente, ovvero per il valore del depauperamento subito dall'immobile di sua proprietà dall'anno 2001 ad oggi, oltre alla somma di euro 57.600,00 per lucro cessante, corrispondente ai canoni di locazione non percepiti dal settembre 2005 ad oggi; ha, chiesto, altresì, condannarsi il Comune di Mercogliano al risarcimento dei danni non patrimoniali, biologico e morale, da liquidarsi in via equitativa da parte del Tribunale. Si è costituito in giudizio il Comune di Mercogliano insistendo per l'infondatezza delle avverse censure e per il rigetto del ricorso.

All'udienza pubblica del 10 maggio 2017 la causa è stata trattenuta in decisione.

Il Collegio ritiene che il ricorso meriti accoglimento nei termini che seguono.

È noto, secondo la consolidata giurisprudenza amministrativa, che il proprietario confinante, nella cui sfera giuridica incida dannosamente il mancato esercizio dei poteri repressivi degli abusi edilizi da parte dell'organo preposto, sia titolare di un interesse legittimo all'esercizio di detti poteri e possa quindi ricorrere avverso l'inerzia del Comune affinché questo provveda ad adottare tutte le misure idonee al ripristino della legalità. (ex multis, T.A.R. Brescia, Sez. I, n. 1205 del 27 luglio 2011; Consiglio di Stato, Sez. IV, 5.1.2011, n. 18; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II, n. 6260 del 26 giugno 2009; Consiglio di Stato, Sez. IV, 19 ottobre 2007, n. 5466).

La repressione degli abusi in materia edilizia, infatti, costituisce attività vincolata, cui l'Amministrazione non può sottrarsi, essendo preordinata alla tutela del corretto uso ed assetto del

territorio, di modo che, una volta ingiunta la demolizione dei manufatti abusivi, il Comune può (e deve) finanche sostituirsi ai privati inadempienti mediante la acquisizione delle opere abusive e la loro rimozione in danno dei responsabili.

Quindi, il vicino che, in ragione dello stabile collegamento con il territorio oggetto dell'intervento, gode di una posizione differenziata e qualificata rispetto ai terzi, ben può chiedere al Comune di porre in essere tutti i provvedimenti sanzionatori previsti dall'ordinamento per garantire la repressione degli abusi edilizi connessi sul territorio confinante, (T.A.R. Lazio Latina, 24 ottobre 2003, n. 876), e, ove abbia subito un danno giuridicamente rilevante in conseguenza del ritardo o della inerzia colposa del Comune, deve intendersi legittimato a far valere tale pretesa risarcitoria nei confronti dell'Amministrazione inadempiente.

Quanto alla ingiustizia ed alla sussistenza stessa del danno derivante dalla omessa o ritardata conclusione del procedimento amministrativo, si è anche affermato che il danneggiato deve provare la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della relativa domanda risarcitoria e, in particolare, dei presupposti di carattere oggettivo e soggettivo della invocata responsabilità, non potendosi prescindere da una valutazione di merito sulla spettanza del bene sostanziale della vita e, quindi, della prova che la pretesa azionata in sede procedimentale fosse ragionevolmente destinata ad un esito favorevole (Consiglio Stato, Sez. V, 22 settembre 2016, n. 3920).

Ciò premesso, nel caso in esame, il Collegio ritiene che parte ricorrente abbia sufficientemente dimostrato la sussistenza di tutti gli elementi fondanti un giudizio di responsabilità nei confronti del Comune di Mercogliano, avendo comprovato di aver ripetutamente sollecitato l'adozione, da parte del Comune, dei provvedimenti necessari a rimuovere i manufatti abusivi situati sul terreno confinante ed avendo proposto innumerevoli diffide e finanche ricorsi giurisdizionali per ottenere il ripristino dello stato dei luoghi mediante la rimozione dei suddetti manufatti.

Quanto alla fondatezza, nel merito, della sua pretesa a vedere rimossi i manufatti abusivi, questo Tribunale, con sentenza n. 5904/2010, confermata anche in sede di appello, aveva già espressamente acclarato che le opere erano abusive in quanto stabilmente preordinate alla attività di autolavaggio, non consentita, e comportanti una modifica, ancorché non irreversibile, dello stato dei luoghi.

E' indubbio, altresì, che il Comune, dopo aver ordinato la rimozione dei manufatti abusivi e ripetutamente diffidato la Ditta Habib a dare esecuzione agli ordini di ripristino, sia rimasto inerte e non abbia portato a conclusione il relativo procedimento.

Il Comune, invece, avrebbe dovuto porre in essere tutte le procedure di sua competenza per definire la vicenda e rimuovere i manufatti laddove, ad oggi, risulta rimosso soltanto il tendone (si veda nota n. 6616 del 17.03.2013, in atti) e non anche il Wc chimico e la roulotte (si veda nota n. 9528 del 04.06.2013); il Comune, infatti, dopo aver proceduto all'accertamento dell'inottemperanza con verbale n. 4772 del 18.03.2013, non ha concluso il procedimento, continuando, anzi, a frapporre dubbi circa la reale consistenza della roulotte, che, a suo dire, non sarebbe, con assoluta certezza, preordinata all'attività di autolavaggio ma solamente parcheggiata nel fondo confinante (si veda ancora la ripetuta nota n. 6616/2013), e ciò nonostante quanto statuito nei dicta giurisdizionali.

Non può, dunque, che concordarsi con l'assunto di parte ricorrente circa la configurabilità, nel caso in esame, di una colpevole inerzia perpetrata dall'Amministrazione nel ripristino della legalità, essendo stata raggiunta, ad avviso del Collegio, anche la prova dell'elemento soggettivo della colpa dell'Amministrazione, in quanto la palese ed oggettiva inosservanza dell'obbligo di concludere il procedimento teso alla rimozione delle opere abusive, già giudizialmente acclarato, non risulta giustificato dal Comune né in sede procedimentale né in sede giudiziale, con riferimento, ad esempio, a difficoltà oggettive di tipo tecnico o organizzativo rispetto al caso concreto.

Quanto alla decorrenza degli effetti lesivi che il privato può far valere nella presente azione risarcitoria, il Collegio ritiene che essa debba farsi coincidere con la data del 17 marzo 2013, ovvero con la data in cui il Comune, dopo aver avviato il procedimento di cui alla ordinanza di demolizione n. 7/2013, con nota n. 1422 del 30.08.2012, e dopo aver proceduto all'accertamento dell'inottemperanza, con verbale n. 4772 del 18.03.2013, ha inaspettatamente evidenziato, con nota n. 6616/2013, un atteggiamento palesemente contrastante con le statuizioni del TAR, ribadendo la

infondata tesi che la roulotte fosse solo parcheggiata sul fondo confinante, quando già in sede giurisdizionale era stato accertato il collegamento del manufatto con l'impresa commerciale abusivamente allocata.

Invero, per il non breve arco temporale pregresso, non può non considerarsi che la questione è stata oggetto di contenzioso e di ulteriori vicende procedurali (esperimento di sanatorie ex post, del pari oggetto di contestazione giudiziale, su iniziativa del controinteressato), che hanno indubbio effetto escludente la imputabilità oggettiva oltre che la responsabilità soggettiva del Comune.

Ciò detto in punto di spettanza, in astratto, del risarcimento, occorre ora compiutamente individuare in che cosa consistano i denunciati "effetti lesivi" che, in tesi, il Comune sarebbe tenuto a reintegrare mediante il chiesto risarcimento.

In proposito, il Collegio deve considerare, anzitutto, la indicata decorrenza del fatto illecito imputabile al Comune e la circostanza, non contestata, che quantomeno il tendone è stato rimosso dal sig. Habib (vedi la già citata nota n. 6616/2013).

Del resto, nel determinare l'ammontare del risarcimento, il giudice può valutare tutte le circostanze di fatto e il comportamento delle parti e, comunque, procedere ad una sua valutazione equitativa in applicazione dei canoni della correttezza e buona fede che regolano i rapporti tra privati e P.A. (T.A.R. Lombardia Milano, sez. IV, 18 ottobre 2010, n. 6989, sez. I, 12 gennaio 2011, n. 35).

Tanto premesso, il Collegio deve anche considerare che l'allocazione abusiva di impresa di autolavaggio esercitata all'interno di manufatti abusivi a ridosso di edificio residenziale comporta ex se una indubbia deminutio del valore del fondo e della sua fruibilità, nel che appunto consiste il pregiudizio risarcibile.

E tuttavia, non può convenirsi con la ricorrente circa la natura irreversibile di detto pregiudizio, atteso che, come detto, la maggior parte dei manufatti abusivi è stata rimossa.

Il che significa che la reintegrazione in forma specifica, conseguita mediante la rimozione dei manufatti abusivi, ha pure eliminato o, quantomeno, notevolmente ridotto le conseguenze dannose lamentate, apprezzabili solo in via residuale e per il tempo in cui le stesse, ben vero nei limiti in cui siano imputabili al Comune resistente, sono state prodotte.

Sotto diverso profilo, nessuna prova ha fornito la ricorrente dell'assunto danno emergente costituito dalla perdita patrimoniale derivante dalla (tentata) vendita dell'immobile a prezzo inferiore a quello in ipotesi conseguibile in assenza dei manufatti abusivi, vendita che in effetti non è intervenuta, ma neppure della (solo assunta) perdita di commerciabilità del bene, peraltro, allo stato, quasi interamente ripristinata (come detto, mercé la detta rimozione di gran parte dei manufatti abusivi).

E dunque il dedotto depauperamento dell'immobile, che viene posto a base del richiesto risarcimento, dall'anno 2001 sino al 2013 non può, per quanto sopra detto, imputarsi al Comune, e, per il periodo dal 2013 a tutt'oggi, non si è tradotto in pregiudizio attuale, non risultando comprovato il lamentato minore valore.

Analogo discorso è a farsi quanto ai canoni di locazione che si assumono non percepiti dal 2005, dovendosi aggiungere che nessun elemento è stato fornito in ordine alla mancata locazione del bene a causa della contigua utilizzazione abusiva.

Residua, quindi, la dedotta minore fruibilità del bene, oggettivamente intesa, mentre ancora nessuna prova è stata fornita (neppure surrogabile mediante CTU) circa il dedotto danno biologico o esistenziale.

Alla luce delle suesposte considerazioni, quindi, il Collegio, in applicazione del combinato disposto degli artt. 2056 e 1226 del codice civile e dell'art. 30 c.p.a, reputa congruo liquidare, in via equitativa, il danno complessivamente subito dalla ricorrente, limitato alla detta minore fruibilità del bene di proprietà dal 2013 a tutt'oggi, dunque per un periodo di circa quattro anni, nella misura, all'attualità, di € 10.000 (euro diecimila/00), somma sulla quale dovranno essere corrisposti gli interessi legali dalla data di pubblicazione della presente sentenza al saldo effettivo.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono poste a carico del Comune di Mercoglianò nella misura di seguito indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - sezione staccata di Salerno (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, condanna il Comune di Mercogliano a corrispondere alla ricorrente la somma di € 10.000 (euro diecimila/00), oltre interessi come in motivazione.

Condanna il Comune di Mercogliano alla refusione delle spese di lite in favore di parte ricorrente, nella misura di euro 2.000,00 (euro duemila/00), oltre accessori come per legge, unitamente alla refusione del contributo unificato se versato.

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

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Giovanni Grasso, Consigliere

Rita Luce, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Rita Luce

IL PRESIDENTE

Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO