

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 458 del 2014, proposto da:
., rappresentata e difesa dall'avv. Bruno Sarzotti, con
domicilio eletto presso il suo studio in Torino, corso Re Umberto, 27;

contro

Comune di Castiglione Torinese, rappresentato e difeso dagli avv.ti Carlo Merani e
Antonella Lauria, con domicilio eletto presso il primo in Torino, via Pietro Micca,
21;

per l'annullamento

del provvedimento del 27 febbraio 2014 prot. 1857, con il quale il Comune di
Castiglione Torinese ha accertato la decadenza del permesso edilizio n. 68/2008
del 29 settembre 2008 e respinto tutte le osservazioni presentate dall'impresa

;

e per la condanna del Comune di Castiglione Torinese al risarcimento del danno
conseguente alla illegittima sospensione dei lavori;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Castiglione Torinese;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 giugno 2015 il dott. Savio Picone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I fatti di causa possono essere riassunti come segue:

- la ricorrente _____ è subentrata nella convenzione edilizia, stipulata il 28 febbraio 2006 dal Comune di Castiglione Torinese con i proprietari delle aree in strada del Mondino, per l'attuazione del piano esecutivo avente ad oggetto la costruzione di undici villette residenziali (in zona di insediamento RS 340);
- con permesso di costruire n. 68/2008 del 29 settembre 2008, il Comune ha autorizzato la realizzazione di sei unità immobiliari;
- su richiesta della ricorrente, il Comune ha prorogato il termine per l'inizio dei lavori al 29 settembre 2010;
- la formale comunicazione di inizio lavori è stata trasmessa al Comune in data 21 settembre 2010 (doc. 6 di parte ricorrente);
- la costruzione delle sei villette è stata interrotta ed è ripresa soltanto nel mese di agosto 2013;
- con istanza del 4 settembre 2013, la ricorrente ha chiesto al Comune la proroga del termine di conclusione dei lavori, ai sensi dell'art. 30 del d.l. n. 69 del 2013;
- dopo il rituale preavviso, con il provvedimento del 27 febbraio 2014 il Comune ha respinto l'istanza di proroga ed ha dichiarato la decadenza del permesso di costruire n. 68/2008.

La ricorrente _____ ne chiede l'annullamento deducendo, con unica ed articolata censura, la violazione dell'art. 30 del d.l. n. 69 del 2013, la

violazione degli artt. 3 e 7 della legge n. 241 del 1990 e l'eccesso di potere per travisamento dei fatti.

La ricorrente chiede, inoltre, la condanna del Comune al risarcimento del danno conseguente alla illegittima sospensione dei lavori.

Si è costituito il Comune di Castiglione Torinese, chiedendo il rigetto del ricorso.

L'istanza cautelare è stata accolta, con ordinanza di questa Sezione n. 189/2014.

Le parti hanno svolto difese in vista della pubblica udienza del 24 giugno 2015, nella quale la causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato, per le ragioni già sommariamente enunciate nella fase cautelare.

. ha invocato la proroga dei termini di inizio e fine lavori ai sensi del comma 3-bis dell'art. 30 del d.l. n. 69 del 2013 (nel testo modificato dalla legge di conversione n. 98 del 2013). La norma disciplina diversamente i presupposti della proroga di efficacia ex lege, per i titoli edilizi rilasciati nell'ambito di convenzioni di lottizzazione.

Ed infatti, il comma 3 dell'art. 30 dispone in via generale: "Salva diversa disciplina regionale, previa comunicazione del soggetto interessato, sono prorogati di due anni i termini di inizio e di ultimazione dei lavori (...), come indicati nei titoli abilitativi rilasciati o comunque formati precedentemente all'entrata in vigore del presente decreto, purché i suddetti termini non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato e sempre che i titoli abilitativi non risultino in contrasto, al momento della comunicazione dell'interessato, con nuovi strumenti urbanistici approvati o adottati. È altresì prorogato di tre anni il termine delle autorizzazioni paesaggistiche in corso di efficacia alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto"; il successivo comma 3-bis dell'art. 30, aggiunto in sede di conversione, dispone più sinteticamente: "Il termine di validità

nonché i termini di inizio e fine lavori nell'ambito delle convenzioni di lottizzazione di cui all'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, ovvero degli accordi similari comunque nominati dalla legislazione regionale, stipulati sino al 31 dicembre 2012, sono prorogati di tre anni”.

La seconda disposizione, che pure non brilla per chiarezza (specialmente per l'incerto collegamento con il comma che precede), deve necessariamente essere interpretata nel senso di riconoscere una maggiore ampiezza alla proroga ex lege dell'efficacia dei permessi rilasciati in attuazione di convenzioni di lottizzazione comunque denominate, come nella fattispecie controversa.

Per questi titoli, la ratio del trattamento ancor più favorevole può essere individuata non soltanto nella maggiore importanza e complessità degli interventi costruttivi che solitamente rientrano nei piani attuativi, ma anche nell'interesse pubblico a portare ad ultimazione il complesso di opere (specialmente le urbanizzazioni primarie e secondarie) in uno spazio temporale più lungo, tenendo conto delle difficoltà in cui versano le imprese del settore edilizio nell'attuale congiuntura economica.

Il confronto testuale tra il comma 3 ed il comma 3-bis dell'art. 30 induce a ritenere, per il secondo, che il legislatore non abbia prescritto la ricorrenza di taluni presupposti per l'operatività della proroga triennale: si tratta, in particolare, della “previa comunicazione del soggetto interessato” e della condizione che i termini iniziali e finali “non siano già decorsi al momento della comunicazione dell'interessato”.

Pertanto, la più lunga proroga triennale dell'efficacia dei permessi convenzionati opera automaticamente e risulta ammissibile, ed anzi dovuta, anche qualora il termine originario sia già venuto a scadenza.

Ciò premesso, il Comune di Castiglione Torinese ha illegittimamente decretato la decadenza del permesso di costruire n. 68/2008, senza tener conto della proroga

automatica del termine per l'inizio dei lavori fino al 29 settembre 2013 (doc. 11 di parte ricorrente, con fotografie allegate).

Ne discende che il provvedimento comunale del 27 febbraio 2014 è illegittimo e va annullato, assorbita ogni ulteriore censura ed escluso ogni interesse in ordine alla distinta questione dell'efficacia dell'autorizzazione paesaggistica, sulla quale il provvedimento impugnato nulla ha disposto (non avendo il Comune competenza in materia).

2. Deve invece essere respinta la domanda di risarcimento del danno, che la società ricorrente ha puntigliosamente specificato nella memoria conclusiva.

Come è noto, nella responsabilità da provvedimento illegittimo l'elemento della colpevolezza resta presuntivamente ancorato alla illegittimità dell'atto, ma nel contempo si ammette l'esimente dell'errore scusabile, dando in tal senso rilevanza giustificativa all'oggettiva incertezza della situazione di fatto o di diritto, dovuta a complessità della situazione o a difficoltà interpretative della norma da applicare o all'esistenza di contrasti giurisprudenziali, tutti elementi che fanno venir meno la riferibilità della violazione alla mancanza di diligenza dell'amministrazione convenuta (cfr., tra molte: Cons. Stato, sez. III, 10 luglio 2014 n. 3526; Id., sez. III, 6 maggio 2013 n. 2452; Id., sez. V, 17 febbraio 2013 n. 798).

Difetta, nella specie, la colpa dell'amministrazione.

L'imperfetta formulazione dell'art. 30 del d.l. n. 69 del 2013, soprattutto in relazione al rapporto di specialità intercorrente tra il comma 3 ed il comma 3-bis, costituisce un'apprezzabile giustificazione dell'errore in cui è incorso il Comune di Castiglione Torinese.

Non risulta, peraltro, che su tale profilo vi fossero già indicazioni interpretative della giurisprudenza amministrativa.

D'altronde, l'immediato accoglimento dell'istanza cautelare ha scongiurato il protrarsi degli effetti lesivi del provvedimento di decadenza, consentendo alla società ricorrente di riprendere i lavori.

3. In conclusione, l'impugnativa è accolta ed è annullato il provvedimento prot. 1857 del 27 febbraio 2014.

La domanda di risarcimento del danno è respinta.

Le spese processuali sono integralmente compensate, in considerazione dell'assoluta novità della questione trattata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- annulla il provvedimento del 27 febbraio 2014 prot. 1857;
- respinge la domanda di risarcimento del danno;
- compensa le spese processuali.

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

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

Vincenzo Salamone, Presidente

Savio Picone, Primo Referendario, Estensore

Antonino Masaracchia, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/07/2015

IL SEGRETARIO

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