

Integrale

Enti locali - Condominio - Pericolo da caduta di cornicioni - Installazione di ponteggi - Mantovane - Tassa di occupazione di suolo pubblico - Occupazioni necessarie per lavori urgenti ed imprevisti - Franchigia temporale - Congelamento per inerzia di altra amministrazione - Configurabilità - Illegittimità del provvedimento

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale

Sezione Quinta

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6193 del 2019, proposto da

Condominio di via (omissis) di Roma, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato To. Ma., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via (...);

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Mi. Me., con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

nei confronti

Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, non costituito in giudizio;

per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Seconda, n. 00371/2019, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Roma;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza smaltimento del giorno 21 giugno 2022 il Cons. Massimo Santini e uditi per le parti l'avv. Ma., in collegamento da remoto;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il condominio ricorrente subiva, nel mese di maggio 2008, il distacco di alcune parti del cornicione dalla facciata esterna della propria palazzina.
2. Stante il pericolo per la pubblica incolumità, i Vigili del Fuoco imponevano la installazione di ponteggi onde garantire il passaggio dei pedoni ed evitare, attraverso la apposizione di c.d. "mantovane", la caduta di ulteriori frammenti di cornicione.
3. Il condominio si attivava per la messa in sicurezza ed il rifacimento della facciata. Trattandosi di immobile sottoposto a vincolo culturale veniva chiesta la prescritta autorizzazione della soprintendenza che veniva tuttavia rilasciata con grave ritardo. Di qui la applicazione, da parte della intimata amministrazione comunale, di una tassa per la occupazione di suolo pubblico di importo particolarmente elevato (oltre 65 mila 676 euro), atteso che si teneva conto di tutto il tempo intercorso tra la apposizione dei ponteggi (20 maggio 2008) e l'esecuzione dei lavori (7 maggio 2009).
4. La suddetta determinazione comunale formava oggetto di gravame davanti al TAR Lazio che in estrema sintesi, dopo avere dichiarato in subjecta materia la giurisdizione del giudice amministrativo (aspetto questo non altrimenti contestato e sul quale si è dunque formato il giudicato):

4.1. respingeva i motivi riguardanti la non debenza della suddetta tassa per fatto di altra amministrazione (MIBACT) la quale si sarebbe risolta soltanto con grave ritardo in ordine al progetto di rifacimento della facciata esterna del suddetto edificio. A tale riguardo, eventuali aggravii economici andrebbero fatti valere con separata istanza rivolta alle amministrazioni che avrebbero colpevolmente determinato tale ritardo e dunque un maggiore importo della tassa di occupazione;

4.2. rigettava il motivo di ricorso sul calcolo delle superfici di ingombro, in ordine alle quali applicare la suddetta tassa, che contemplava anche la proiezione al suolo delle "mantovane". Ciò in pedissequa applicazione di quanto previsto dall'art. 18 del regolamento comunale di cui alla delibera consiliare n. 119 del 2005 (motivo questo non riproposto in appello e sul quale si è dunque formato il giudicato);

4.3. accoglieva la parte di gravame relativa alla violazione del regolamento comunale nella parte in cui (art. 19 della suddetta delibera n. 119 del 2005) i primi 30 giorni di occupazione non erano dovuti nelle ipotesi di interventi urgenti quali quelli di specie.

5. La sentenza di primo grado formava oggetto di appello per erroneità nella parte in cui non avrebbe tenuto sufficientemente conto, in relazione alla "franchigia temporale" di cui al citato art. 19 del regolamento comunale, della ingiustificata inerzia della soprintendenza in merito alle prescrizioni di realizzazione della facciata esterna della palazzina.
6. Si costituiva in giudizio l'intimata amministrazione comunale per chiedere il rigetto del gravame.
7. All'udienza di smaltimento del 21 giugno 2022, tenutasi con modalità da remoto, la causa veniva infine trattenuta in decisione.
8. Ai fini della decisione dell'unico motivo di appello formulato occorre preliminarmente soffermarsi sulla natura e sulla estensione del citato art. 19, comma 1, lettera o), del regolamento comunale di cui alla delibera consiliare n. 119 del 2005. Più in particolare:

8.1. Esso prevede che, in caso di occupazioni necessarie per eseguire lavori urgenti ed imprevisi, i primi 30 giorni non siano computati ai fini del calcolo della tassa di occupazione di suolo pubblico. Trattasi pertanto di una "franchigia temporale" di 30 giorni durante i quali la tassa non è dovuta.

8.2. Ratio della disposizione è quella di non far gravare sul privato, almeno per il tempo strettamente necessario alla esecuzione dei lavori di messa in sicurezza, un ulteriore costo legato alla corresponsione della suddetta tassa. Per tale via si consente dunque ai privati di avere a disposizione uno spazio di esenzione temporale minima (30 giorni, per l'appunto) per organizzare i lavori ed eventualmente anche realizzarli.

8.3. Ebbene in presenza di un *factum principis*, ossia di un evento non riferibile o comunque imputabile al privato che ha dovuto provvedere alla occupazione dell'area (onde eseguire determinati lavori necessari ed urgenti), il termine viene interrotto o meglio sospeso allorché l'esecuzione dei lavori stessi risulti impedita in via assoluta da cause su cui il privato non ha avuto modo di interferire (cfr. art. 1218 c.c.). Dunque il periodo di comporta non matura e la franchigia temporale risulta congelata. Del resto la stessa giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 30 gennaio 2006, n. 256) ha già avuto modo di affermare la illegittimità di un provvedimento di revoca di finanziamenti concessi per la realizzazione di un'opera pubblica allorché la riscontrata sospensione dei relativi lavori (per un periodo superiore a quello stabilito dalla legge) non sia imputabile all'ente concessionario, ma dipenda dal *factum principis* costituito dal divieto della soprintendenza ai beni culturali ed ambientali di dare inizio ai lavori in assenza dell'autorizzazione di cui all'art. 7 l. 29 giugno 1939 n. 1497.

8.4. Tanto premesso, nel caso di specie il ritardo della soprintendenza si rivela incontestato e soprattutto anche ingiustificato. Quest'ultima, una volta ricevuta la relativa istanza di autorizzazione a procedere con i lavori di messa in sicurezza e restauro della facciata, ha infatti fatto presente come ripristino e tinteggiatura fossero parte di un più ampio ed unitario progetto che, dunque, doveva essere contestualmente e indistintamente realizzato. I tempi hanno tuttavia subito un notevole allungamento a causa di "nuove ricerche storiche atte ad identificare il colore seicentesco del fabbricato". Un tale ritardo, in ogni caso, non potrebbe ricadere sull'incolpevole cittadino o meglio sull'apparato condominiale che si è da subito attivato al fine di mettere in sicurezza il fabbricato. La protrazione della occupazione di suolo pubblico non conseguiva dunque ad una esigenza del condominio quanto, piuttosto, ad una imposizione (e dunque sostanzialmente ad un divieto di eseguire i lavori) ad opera di altra amministrazione dello Stato (Ministero dei beni culturali). Con la conseguenza che un simile impasse progettuale non solo bloccava ogni intervento, anche solo di messa in sicurezza, ma ne procrastinava lo stato di pericolo. Ed infatti: se da un lato il ricorrente non poteva eseguire i lavori (stante il divieto della soprintendenza), dall'altro lato neppure poteva rimuovere il ponteggio (dietro ordine dei Vigili del Fuoco) senza mettere a repentaglio la pubblica incolumità. E la prosecuzione di un simile stato di pericolo non poteva che essere addebitata a "fatto della PA" (*factum principis*), ossia al MIBACT. In conclusione: l'apposizione del ponteggio è conseguito ad un legittimo ordine dei Vigili del Fuoco; la protrazione del tempo di occupazione di suolo pubblico ad una ingiustificata inerzia della Soprintendenza circa le modalità di restauro della facciata della palazzina stessa. Quest'ultima evenienza (ritardo del MIBACT nel fornire le prescrizioni legate al rifacimento della facciata) non potrebbe di certo negativamente gravare sulla posizione dell'incolpevole condominio.

8.5. Né si potrebbe ritenere, come pure adombrato dalla difesa dell'appellata amministrazione comunale, che il condominio avrebbe dovuto eseguire i lavori provvisori indispensabili, ai sensi dell'art. 27 del decreto legislativo n. 42 del 2004 (Codice dei beni culturali), per rimuovere così i ponteggi e successivamente ricollocarli onde ulteriormente provvedere al rifacimento delle facciate esterne (ripristino e tinteggiature). Ciò in quanto una simile operazione avrebbe irrazionalmente comportato un notevole (e ingiusto) aggravio non solo dei tempi di realizzazione, ma anche, e soprattutto, dei costi legati all'intervento in sé (in particolare: di quelli dovuti allo smontaggio ed al rimontaggio dei ponteggi): il tutto sempre per ritardi da addebitare ad altra amministrazione dello Stato e non al privato stesso.

8.6. In conclusione: se nei casi ordinari il decorso dei 30 giorni della suddetta "franchigia temporale" fa scattare la applicazione della tassa in questione (occupazione suolo pubblico), nelle ipotesi eccezionali quali quelle di specie l'inerzia di altra amministrazione, proprio in quanto non addebitabile alla condotta dell'incolpevole soggetto privato ma ad un factum principis della stessa PA, congela come già detto tale termine, in chiave sospensiva, e non lo fa decorrere.

8.7. Ne consegue che il provvedimento comunale oggetto di impugnazione si rivela illegittimo nei termini che seguono: il termine di 30 giorni di cui all'art. 19 (esenzione temporale) andava congelato o meglio sospeso per tutto il tempo che la soprintendenza ha impiegato per approvare il progetto di rifacimento della facciata. Una volta esitato tale adempimento ministeriale il termine poteva ricominciare a decorrere, per poi sfociare nel quadro applicativo della suddetta tassa, ossia da quando il condominio era effettivamente in grado di eseguire i lavori. In chiave conformativa, dunque, la tassa di occupazione sarà dovuta, sì, ma pur sempre entro i più contenuti limiti di quanto sopra affermato.

9. In conclusione il ricorso in appello è fondato nei sensi e nei limiti sopra evidenziati. Per l'effetto la sentenza di primo grado va riformata, al netto dei criteri di calcolo circa le proiezioni delle mantovane (su cui si è ampiamente formato il giudicato), ed il ricorso di primo grado accolto, sempre entro gli stessi limiti, con conseguente annullamento della determinazione comunale n. 19174 dell'11 marzo 2009.

10. Con compensazione in ogni caso delle spese di lite stante la complessità della questione esaminata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado nei sensi e nei limiti nonché con le statuizioni di cui alla parte motiva.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli - Presidente

Federico Di Matteo - Consigliere

Elena Quadri - Consigliere

Giorgio Manca - Consigliere

Massimo Santini - Consigliere, Estensore