

**Risarcimento senza il previo annullamento e responsabilità per l'adozione di ordinanze emergenziali** (sulla possibilità di chiedere il risarcimento dei danni senza il previo annullamento degli atti amministrativi illegittimi anche prima del c.p.a., sui casi in cui non è applicabile il principio secondo cui non è risarcibile il danno che si sarebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza e sulla sussistenza o meno, nel caso di ordinanza emergenziale adottata dal Presidente della Regione nella qualità di commissario straordinario, della responsabilità solidale dello Stato e dei Comuni interessati).

**CONSIGLIO DI STATO SEZ. IV - sentenza 7 aprile 2014, n. 1605** - Pres. ff. Branca, Est. Quadri - Presidenza Consiglio dei Ministri - Dipartimento Protezione Civile (Avv.ra Stato), Comune di Castel San Giorgio (Avv. Caliulo) e Comune di Bracigliano (Avv. Cardaropoli) c. Sicob S.r.l. (Avv. Vinti), Regione Campania (Avv.ti Panariello e Marzocchella) ed altri (n.c.) - (previa riunione degli appelli, riforma in parte T.A.R. Lazio - Roma, Sez. I, n. 10433/2012).

**1. Giustizia amministrativa - Risarcimento dei danni - Per lesione di interessi legittimi - Chiesto senza il previo annullamento dell'atto illegittimo - Ammissibilità anche prima dell'entrata in vigore del c.p.a.**

**2. Giustizia amministrativa - Risarcimento dei danni - Per lesione di interessi legittimi - Chiesto con ricorso senza il previo annullamento dell'atto illegittimo - Inapplicabilità del giudizio abbreviato.**

**3. Giustizia amministrativa - Risarcimento dei danni - Per lesione di interessi legittimi - Chiesto senza il previo annullamento dell'atto illegittimo - Nel caso di danno derivante dall'adozione di una ordinanza contingibile ed urgente del Presidente della Regione in veste di commissario per l'emergenza - Responsabilità solidale dello Stato - Non sussiste.**

**4-5. Giustizia amministrativa - Risarcimento dei danni - Per lesione di interessi legittimi - Chiesto senza il previo annullamento dell'atto illegittimo - Esclusione del danno che il privato avrebbe potuto evitare utilizzando l'ordinaria diligenza - Esperimento della tutela giurisdizionale - Non occorre - Sufficienza che la P.A. sia messa in condizione, tramite l'avviso di danno, di adottare gli opportuni rimedi - Sussiste - Fattispecie.**

**6. Giustizia amministrativa - Risarcimento dei danni - Per lesione di interessi legittimi - Chiesto con ricorso senza il previo annullamento dell'atto illegittimo - Nel caso di danno derivante dall'adozione di una ordinanza contingibile ed urgente del Presidente della Regione in veste di commissario per l'emergenza - Responsabilità solidale dei Comuni interessati - A decorrere dalla data di scadenza dell'efficacia dell'ordinanza - Sussiste.**

**1. E' ammissibile un ricorso giurisdizionale volto esclusivamente ad ottenere il risarcimento del danno patito (nella specie a seguito della occupazione di una cava disposta per lo sversamento dei materiali provenienti dai Comuni di Bracigliano e di Siano coinvolti dagli eventi alluvionali del 5 e 6 maggio 1998) che sia stato proposto in carenza dell'annullamento dell'ordinanza che tanto autorizzava, atteso che non occorre(va) ottenere il previo annullamento per chiedere il risarcimento dei danni, anche nell'assetto anteriore all'entrata in vigore del codice del processo amministrativo - che ha espressamente sancito, all'art. 30, in tema di risarcimento del danno da lesione degli interessi legittimi, l'autonomia, sul versante processuale, della domanda di risarcimento rispetto al rimedio impugnatorio - non sussistendo un rapporto di pregiudizialità processuale tra i due rimedi (1).**

**2. Un ricorso giurisdizionale volto esclusivamente ad ottenere il risarcimento del danno patito**

**(nella specie a seguito della occupazione di una cava disposta per lo sversamento dei materiali provenienti dai Comuni di Bracigliano e di Siano coinvolti dagli eventi alluvionali del 5 e 6 maggio 1998) senza una domanda di annullamento dell'atto amministrativo illegittimo, essendo riconducibile nell'esclusivo alveo dell'azione di condanna (al risarcimento in forma specifica, mediante restituzione del bene nelle originarie condizioni, ed al ristoro del danno conseguente all'illegittima sottrazione all'ordinario utilizzo del bene a seguito dell'occupazione) non è soggetto alle disposizioni che prevedono il rito abbreviato di cui all'art. 119, lett. h c.p.a., non venendo in rilievo l'impugnazione di alcuno dei provvedimenti ivi indicati (2).**

**3. Nel caso in cui sia stata adottata una ordinanza contingibile ed urgente dal Presidente della Regione Campania ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, anche nelle vesti di commissario straordinario, la responsabilità civile derivante da detta ordinanza non può essere ricondotta all'Amministrazione statale, che risulta estranea al procedimento in questione, essendo tale responsabilità attribuibile alla Regione e non alla struttura commissariale l'utilizzazione di un provvedimento, per sua natura contingibile e con efficacia temporalmente limitata alla situazione di pericolo attuale o imminente, al fine di fronteggiarla stabilmente (3).**

**4. Al fine dell'esclusione del risarcimento del danno che il privato avrebbe potuto evitare usando l'ordinaria diligenza non è necessario l'esperimento dei mezzi di tutela giurisdizionale, ma è sufficiente che la P.A. sia messa in condizione, tramite l'avviso di danno, di adottare gli opportuni rimedi (4).**

**5. Non può ritenersi che il comportamento tenuto dalla società danneggiata integri una condotta contraria a correttezza e buona fede tale da escludere o diminuire, ai sensi dell'art. 1227 c.c. e dell'art. 30, terzo comma c.p.a., la responsabilità dell'Amministrazione, nel caso in cui la società stessa abbia diligentemente provveduto, partecipando durante tutto il periodo di perdurante occupazione a conferenze di servizi convocate dalle amministrazioni interessate ed ivi vanamente manifestando la volontà di ottenere ristoro al danno perpetrato, data la mancata soddisfazione della sua pretesa.**

**6. Nel caso in cui sia stata adottata una ordinanza contingibile ed urgente dal Presidente della Regione Campania con la quale è stata disposta la occupazione di una cava per lo sversamento dei materiali provenienti dai Comuni di Bracigliano e di Siano, coinvolti dagli eventi alluvionali del 5 e 6 maggio 1998, sussiste la responsabilità solidale dei Comuni interessati in ordine al danno provocato a causa dell'occupazione illegittima per effetto dell'impossibilità di utilizzo - da equiparare allo spossessamento anche in assenza di assoluta preclusione di disponibilità del bene - a far data dalla scadenza del termine di centoventi giorni dall'adozione dell'ordinanza stessa, in ragione del loro concorso a cagionare il danno, secondo il paradigma dell'azione risarcitoria di cui all'art. 2043 c.c. (5), avendo essi continuato a versare o a tollerare il deposito di materiali nella cava, a nulla rilevando la mancanza di titolarità di poteri autoritativi (6).**

-----  
(1) Sull'abbandono della teorica della c.d. "pregiudiziale amministrativa", cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 23 marzo 2011, n. 3, in LexItalia.it, pag. [http://www.lexitalia.it/p/11/cdsap\\_2011-03-23.htm](http://www.lexitalia.it/p/11/cdsap_2011-03-23.htm)

(2) Cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 30 luglio 2007, n. 9, in LexItalia.it, pag. [http://www.lexitalia.it/p/72/cdsadplen\\_2007-07-30.htm](http://www.lexitalia.it/p/72/cdsadplen_2007-07-30.htm)

(3) Cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 9 febbraio 2001, n. 580.

Ha aggiunto la sentenza in rassegna che l'attribuzione all'autorità centrale, per esigenze di coordinamento e di unitarietà a livello nazionale nel caso di eventi di natura straordinaria, di poteri generali in materia di protezione civile, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 225 del 1992, esercitati, d'intesa con le amministrazioni regionali interessate ai sensi dell'art. 107 d. lgs. 31 marzo 1998, n. 112, anche tramite un'apposita struttura

commissariale con a capo il Presidente della Regione nella veste di delegato, non esclude né assorbe l'esercizio di poteri in base all'ordinario assetto di competenze delineato da norme di settore – quale è, in materia di ordinanze contingibili ed urgenti in materia di rifiuti, l'art. 13 d lgs. n. 22 del 1997 - rientranti nella competenza esclusiva di amministrazioni a diverso livello territoriale, che, ove vi facciano ricorso, rispondono in via esclusiva del proprio operato.

(4) Cfr. Cons. Stato, Sez. V, 29 novembre 2011, n. 6296, in LexItalia.it, pag. [http://www.lexitalia.it/p/11/cds5\\_2011-11-29-3.htm](http://www.lexitalia.it/p/11/cds5_2011-11-29-3.htm)

(5) Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 28 novembre 2012, n. 6012.

(6) E' stato aggiunto che era da considerare anche il fatto che tutti i Comuni fossero consapevoli della propria partecipazione alla causazione del danno da illegittima occupazione era, peraltro, dimostrato dalla convocazione e partecipazione da parte loro alle conferenze di servizi volte a rinvenire, senza alcun esito, una soluzione alla situazione venutasi a creare.

-----  
Estremi di pubblicazione: [http://www.lexitalia.it/p/14/cds\\_2014-04-07-1.htm](http://www.lexitalia.it/p/14/cds_2014-04-07-1.htm)

Legislazione: [TESTO COORDINATO DEL DECRETO LEGISLATIVO 2 luglio 2010, n. 104 \(in G.U. n. 156 del 7 luglio 2010 - Suppl. Ord. n. 148 - in vigore dal 16 settembre 2010\) - Attuazione dell'articolo 44 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante delega al governo per il riordino del processo amministrativo, con le modifiche introdotte dal DECRETO LEGISLATIVO 15 novembre 2011, n. 195 \(in G.U. n. 273 del 23 novembre 2011; in vigore dal 9 dicembre 2011\), nonché, da ultimo, dal DECRETO LEGISLATIVO 14 settembre 2012, n. 160 \(in G.U. n. 218 del 18 settembre 2012; in vigore dal 3 ottobre 2012\).](#)

TESTO AGGIORNATO



\* Inizio pagina