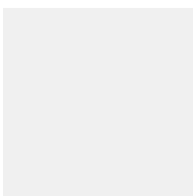


SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
SECONDA SEZIONE CENTRALE DI APPELLO	SENTENZA	483	2016	RESPONSABILITA'	10/05/2016



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI**

SECONDA SEZIONE GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

dott. Stefano Imperiali	Presidente relatore
dott.ssa Angela Silveri	Consigliere
dott. Mario Nispi Landi	Consigliere
dott.ssa Daniela Acanfora	Consigliere
dott.ssa Francesca Padula	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sull'appello n. **41611** del registro di segreteria, proposto dal sig. **Gianfilippo Biazzo**, rappresentato e difeso dall'avv. Luigi Medugno, contro il **Procuratore Generale della Corte dei conti** e per la riforma della sentenza della Sezione giurisdizionale per il Lazio n. 883 dell'8.6.2011.

Visti gli atti del giudizio;

Uditi all'udienza del 5.5.2016 l'avv. Luigi Medugno e il vice procuratore generale dott.ssa Luisa De Petris;
Ritenuto in

FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 20.3.2008, la Procura Regionale per il Lazio ha chiamato in giudizio l'arch. Gianfilippo Biazzo, direttore dell'Ufficio Demanio Marittimo del IX Dipartimento del Comune di Roma, per il risarcimento del danno erariale derivato dal "diseconomico" conferimento di nove concessioni demaniali marittime a scopo turistico ricreativo in **Ostia**, per la gestione degli stabilimenti balneari denominati *Il Capanno, Gambrinus, Dopolavoro Cotral, Tibidabo (ora Dune Village), ABC Beach (ora Salus), Capannina, Nuova Pineta, La Rotonda, Lido Beach*.

Con sentenza n. 486 del 30.3.2009, la Sezione territoriale ha dichiarato l'improcedibilità del giudizio. Con sentenza n. 596 del 24.9.2010, la Terza Sezione d'appello ha annullato la sentenza n. 486/2009, con rinvio al primo Giudice in applicazione dell'art. 105 del r.d. n. 1038/1933.

Con atto di citazione del 2.12.2010, la Procura Regionale ha riassunto il giudizio.

Con sentenza n. 883 dell'8.6.2011, notificata il 17.6.2011, la Sezione territoriale ha condannato il convenuto al pagamento di 240.000 euro, con gli interessi legali e il rimborso delle spese di giudizio.

2. Con atto notificato il 20.9.2011 e depositato il 23.9.2011, l'arch. Gianfilippo Biazzo ha proposto appello avverso la sentenza n. 883/2011, per i seguenti motivi:

I. Anche se la questione "non è prospettabile in termini di preclusione de iudicato", va rilevato che "né la Procura contabile in sede di riassunzione, né il primo giudice con la sentenza qui impugnata, hanno avuto cura di valutare l'inferenza della decisione n. 569/2010 sul giudizio".

II. "Il Comune di Roma è stato delegato dalla Regione Lazio, con L. R. n. 14/99 e successive delibere n.

2816/99 e 1161/01, alla gestione del demanio marittimo". E fra gli atti trasmessi al Comune "per l'espletamento dei compiti delegati, vi erano 23 richieste di concessioni pluriennali (la cui durata massima era già stata fissata in 30 anni), già istruite con esito positivo dalla capitanerie competenti e dalla Regione, per le quali i concessionari era già stati autorizzati a realizzare le opere". In sostanza, l'odierno appellante ha solo "doverosamente portato a compimento l'iter amministrativo, rilasciando così le concessioni pluriennali per cui è causa", in applicazione del punto 2.2 della citata deliberazione n. 1161/2001.

III. Va comunque esclusa una colpa grave dell'odierno appellante, per l'"obiettiva complessità del quadro normativo di riferimento (confermata anche dall'esito del precedente giudizio di appello)" e altresì per il "convincimento" dell'arch. Biazzo di dover espletare "un adempimento dovuto tale da esporre il Comune - in caso di inottemperanza da parte della P.A. - a pesanti azioni risarcitorie da parte dei concessionari che avessero visto disattese le loro legittime aspettative al rinnovo dei titoli". Come già ritenuto per una fattispecie identica dalla Terza Sezione d'appello, con la citata sentenza n. 596/2010, non può in sostanza "fondatamente ritenersi che siano stati disattesi gli ordinari criteri della diligenza media nell'istruzione delle pratiche in questione".

IV. Se pure senza l'usuale "testimoniale di stato", la "consistenza delle opere realizzate dal concessionario, in vista della corretta parametrizzazione del canone concessorio in sede di rinnovo" è stata ugualmente accertata "sulla scorta di rilievi e relazioni tecniche specifiche", ad opera di un "tecnico abilitato, che ne assevera la veridicità".

Viene chiesta in conclusione la "integrale riforma della decisione impugnata, con conseguente proscioglimento dell'appellante da ogni addebito di responsabilità erariale" e con "il rimborso delle spese del doppio grado".

3. Con conclusioni del 15.4.2016, la Procura Generale ha ritenuto condivisibili "le deduzioni dell'appellante circa la mancanza di colpa grave" e ha chiesto pertanto l'accoglimento dell'appello.

4. All'udienza del 5.5.2016, l'avv. Luigi Medugno ha motivatamente richiamato le argomentazioni e richieste scritte, nonché le stesse conclusioni della Procura Generale.

Il vice procuratore generale dott.ssa Luisa De Petris si è limitato a confermare le "conclusioni".

Considerato in

DIRITTO

1. Per una vicenda del tutto simile a quella ora in esame, la sentenza della Terza Sezione n. 596/2010 ha affermato che l'arch. Gianfilippo Biazzo non era "investito di specifiche competenze per esercitare poteri ormai esauriti da altri organi pubblici con l'emanazione di determinazioni assoggettate ad un diverso regime" e aveva comunque assicurato "un non trascurabile impegno valutativo", "in termini di indubbia doverosità"; "la questione dell'utilizzo economicamente orientato del bene oggetto dell'affidamento" era stata "comprensibilmente posta in ombra dagli inevitabili problemi di graduale adeguamento del nuovo assetto normativo agli interessi pubblici da realizzare nel rispetto dei noti principi di coerenza e speditezza dell'azione amministrativa"; l'arch. Biazzo aveva comunque "preteso ed ottenuto fin dal 2003 l'inserimento nelle convenzioni di un'apposita clausola che obbligasse i singoli concessionari ad adeguare le strutture alle future prescrizioni del piano di utilizzazione degli arenili"; va pertanto esclusa una "colpa grave" dell'arch. Biazzo.

Senonché, si tratta di una decisione che non solo non comporta, in applicazione dell'art. 2909 c.c., alcuna "preclusione ad un diverso pronunciamento" da parte di questa Sezione, com'è stato peraltro riconosciuto anche dalla Procura Generale nelle sue conclusioni scritte, ma appare anche fondata su argomentazioni che non sembrano comunque in questa sede condivisibili.

2. Va premesso che la deliberazione della Giunta Regionale n. 1161 del 30.7.2001 (pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Lazio n. 27 del 29.9.2001) aveva in effetti previsto che "le richieste ancora pendenti, finalizzate ad ottenere una concessione di durata superiore a sei anni in virtù di miglioramenti che il concessionario intende realizzare ovvero è già stato autorizzato a realizzare" sarebbero state "definite tenendo conto" della necessità di "garantire il massimo delle visuali libere a mare", prevedere "la riconversione in materiali ecocompatibili delle strutture in muratura" e acquisire "apposita dichiarazione sulla regolarità edilizia delle opere presenti sull'area demaniale in concessione".

Ma certamente non era previsto che questa "definizione" avvenisse in qualsiasi modo, senza l'osservanza delle norme vigenti e, comunque, dei principi della "gestione economica" e del "corretto impiego" dei beni dello

Stato previsti dall'art. 18 del r.d. n. 827/1924, dall'art. 14, comma 2, del d.lgs. 279/1997 e dall'art. 1, comma 1, del d.P.R. n. 367/1998.

Non sembra in definitiva ammissibile - come ha invece espressamente ritenuto per una vicenda del tutto simile la più volte citata sentenza della Terza Sezione n. 596/2010 - che potesse essere messo "in ombra" il necessario "utilizzo economicamente orientato del bene".

3. Orbene, la sentenza n. 883/2011 ha già correttamente evidenziato "l'anomalia del comportamento" dell'odierno appellante, rilevando tra l'altro quanto segue:

- "Davanti ad una serie di rinnovi di concessioni demaniali balneari", l'arch. Gianfilippo Biazzo "ha proceduto ad una quantificazione dei canoni omessa l'indispensabile ricognizione dello stato dei luoghi oggetto di concessione". Nella fattispecie, "i dati relativi alla consistenza delle aree demaniali marittime e delle opere ivi insistenti erano quelli riportati nelle perizie giurate o anche nelle semplici autodichiarazioni dei richiedenti le concessioni in assenza dei riscontri di legge, con l'emergere successivo di irregolarità e difformità rispetto alle situazioni così incompiutamente attestate".

- "Non risulta agli atti la richiesta da parte del Comune - succeduto alla Capitaneria di porto - del parere dell'Intendenza di finanza (ora Agenzia del demanio) in ordine alla misura dei canoni per gli stabilimenti balneari oggetto del giudizio, come previsto in particolare dagli artt. 13 e 16 del Regolamento per l'esecuzione del Codice della navigazione", approvato con d. P.R. n. 328/1952.

- Inoltre, "mancavano i titoli edilizi relativamente ad una serie di opere poste in essere dai titolari degli stabilimenti; mancanza tanto più grave in quanto - sempre come confermato dalla Capitaneria di porto - con delibera n. 58/1997 del comune di Roma era stato emesso il dispositivo di non rilascio di concessioni edilizie sulla fascia del litorale".

4. Con nota n. 1417567 del 17.10.2006, la Capitaneria di Porto di Roma aveva in effetti precisato:

- La vicenda ha per oggetto "istruttorie avviate su istanza di parte" dalla Capitaneria di Porto di Roma "intorno agli anni 1994/1996", giunte solo molto dopo (negli anni 2002-2004) "a compiuta definizione con il rilascio da parte del Comune di Roma - subentrato nella gestione dei beni demaniali de quibus per sub-delega regionale ex D.G.R. 1161/2001 - di atti formali".

- Orbene, un "titolo concessorio superiore al sessennio" richiede "il supporto procedurale di un'esauritiva istruttoria", che accerti "consistenti investimenti, necessitanti di un congruo periodo di ammortamento e determinanti, infine, la durata del titolo stesso". Ne consegue l'assoluta necessità di un "piano economico-finanziario". Nella fattispecie, invece, "è stato prodotto da parte istante un prospetto di spese", "da sostenere" o anche già "sostenute", sulle quali "il competente Ufficio del Genio Civile delle Opere Marittime Marittimo si è pronunciato" favorevolmente, ma solo in via "meramente tecnica", non anche "<economico-finanziaria>, come sempre precisato".

- Peraltro, "lo stesso principio di fondo spesa-ammortamento-durata della concessione è stato sostanzialmente disatteso, considerato che, alla data del rilascio del titolo, gli impianti risultano quasi tutti ultimati da anni, come può agevolmente evincersi dalle relative perizie giurate allegate agli atti formali d'interesse". In tal modo, "il bene pubblico non è stato rimesso sul mercato - e quindi affidato alla libera contrattazione fra soggetti concorrenti - per un certo numero di anni, con discendente ingiustificato vantaggio del privato".

- Inoltre, nel "notevole lasso di tempo" intercorso "tra la presentazione della domanda e la formalizzazione del titolo" si sono avuti "diversi cambiamenti", non solo per i "soggetti proponenti", ma anche per "lo stato dei luoghi (per interventi abusivamente realizzati), le strutture da installare (per modifiche progettuali) e le aree interessate (per aumento delle superfici richieste in uso)", con "una sostanziale< confusione> già a livello di mera cartografia di riferimento".

- "Le opere oggetto di domanda di affidamento in uso pluriennale erano state, per lo più, già realizzate, in assenza di idoneo titolo edilizio o in difformità totale/parziale dallo stesso, senza possibilità di addivenire ad una realizzazione in sanatoria", per l'espressa esclusione da parte del Comune di Roma del "rilascio di concessioni edilizie sulla fascia del litorale" (deliberazione comunale n. 58/1997, nota del Servizio Tecnico della XIII Circoscrizione n. 4381/1999, nota del Presidente della XIII Circoscrizione n. 18606/1997). Inoltre, in occasione di sopralluoghi "sono emerse, rispetto alla planimetria allegata all'atto formale", varie "difformità", di "facile" o anche "difficile rimozione".

▪ In violazione dell'art. 10, comma 1, del d.P.R. n. 252/1998, "la certificazione antimafia" era stata "prodotta da parte concessionaria a mezzo di dichiarazione sostitutiva".

5. Da varie note dell'Agenzia del Demanio agli atti (n. 1693/2007, n. 1737/2007, n. 1748/2007, n. 1749/2007, n. 1789/2007, n. 1792/2007), è poi risultato confermato che non era stato chiesto il parere previsto dall'art. 13 del d.P.R. n. 328/1952.

6. Va aggiunto che si trattava sostanzialmente, per il Comune di Roma, di una nuova competenza (v. anche *supra*, al punto 4).

Non risultano, e nemmeno sono state chiarite in udienza dal Pubblico Ministero non ostante un'espressa richiesta del Presidente del Collegio, le "prassi preesistenti e consolidate" alle quali, secondo le conclusioni scritte della Procura Generale, si sarebbe conformato l'odierno appellante.

7. In definitiva, va confermata la "colpa grave" dell'arch. Gianfilippo Biazzo riconosciuta dalla sentenza impugnata.

8. Va poi confermato anche, con riferimento al danno erariale derivato dalla vicenda, il criterio di calcolo indicato nella sentenza impugnata: un criterio di calcolo peraltro indicato in primo grado dalla stessa difesa del convenuto (pagg. 36 e 48 della sentenza impugnata) e non contestato nell'appello in esame.

Richiamando il "disposto dell'art. 3 del d.l. n. 400/1993, come modificato dalla l. 27 dicembre 2006, n. 296", nella memoria depositata il 12.4.2011 la stessa difesa del convenuto aveva infatti rilevato che per quanto "i criteri di determinazione del canone ivi enumerati possano trovare applicazione solo a decorrere dal 1 gennaio 2007" (risultando quindi inapplicabili - *ratione temporis* - a tutte le concessioni assentite prima di quella data), certo è che - in assenza di una esatta quantificazione del danno asseritamente patito - essi costituiscono base di calcolo privilegiata (e, diremmo, univoca) rispetto ad ogni altro criterio".

Orbene, applicando questi criteri e utilizzando la "tabella allegata da parte convenuta", detraendo "i canoni effettivamente pagati", applicando poi "il coefficiente di abbattimento del 10% richiamato dalla Procura regionale" nel suo atto di citazione e riducendo infine l'addebito in considerazione del concorso causale di "altri soggetti", la Sezione giurisdizionale per il Lazio ha in definitiva condannato l'odierno appellante al pagamento di 240.000 euro, comprensivi della rivalutazione monetaria ma con gli interessi legali dalla pubblicazione della sentenza impugnata.

E' una quantificazione del danno che in mancanza, come già rilevato, di specifiche contestazioni sul punto da parte dell'appellante deve essere in questa sede confermata.

9. In conclusione, l'appello del sig. Gianfilippo Biazzo va respinto e la sentenza impugnata va per conseguenza confermata. Le spese di giudizio seguono la soccombenza.

P.Q.M.

la Corte dei Conti, Seconda Sezione giurisdizionale centrale d'appello,

respinge l'appello del sig. Gianfilippo Biazzo e per l'effetto conferma la sentenza della Sezione giurisdizionale per il Lazio n. 883 dell'8.6.2011.

Al pari delle già liquidate spese del primo grado di giudizio, anche le spese del presente grado seguono la soccombenza e sono complessivamente liquidate in

€ 80,00 (OTTANTA/00)

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 5 maggio 2016.

il Presidente
Stefano Imperiali
F.to Stefano Imperiali

Depositato in Segreteria il 10/05/2016

p. Il Dirigente

Daniela D'Amaro

IL FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO

Dott.ssa Manuela ASOLE

F.to Manuela Asole