

EDILIZIA ED URBANISTICA: 1. Realizzazione di un parcheggio - Decadenza permesso di costruire - SCIA ex art. 15 d.P.R. n. 380/01 per completamento dell'edificio - Richiesta di un nuovo contributo di costruzione - Illegittimità - L'attività edilizia non realizza alcun incremento del valore e, conseguentemente, del patrimonio del titolare del titolo edilizio - Ordine di restituzione di quanto indebitamente versato. 2. Domanda di risarcimento dei danni, patrimoniale e non - Rigetto - Principio dell'onere della prova ex artt. 2697 c.c. e 115 c.p.c. - Necessità di verificare gli elementi costitutivi della fattispecie aquiliana. 3. Nesso di causalità - Non sussiste - Danno giuridicamente rilevante - Non sussiste - 4. Danno non patrimoniale - In generale - E' dovuto solo nel caso in cui sia superato il livello di tollerabilità ed il pregiudizio non sia futile - Il danno non può essere riconosciuto ove siano utilizzate "formule standardizzate" e generiche.

Cons. Stato, Sez. IV, 27 giugno 2023, n. 6272

1. *"[...] Va [...] puntualizzato che il "contributo di costruzione" si compone di due distinte voci gli "oneri di urbanizzazione" e il "costo di costruzione" (art. 16, comma 1, d.P.R. n. 380/2001) e che, nel caso in esame, è controversa la sola debenza del costo di costruzione che il Comune di Lecce ha domandato "in aggiunta" a quello già versato dalla società dante causa dell'odierna appellante al momento del rilascio del permesso di costruire nell'anno 2002.*

Secondo la consolidata giurisprudenza di questo Consiglio, che il Collegio condivide e ritiene pertinente al caso di specie, si afferma che "Mentre gli oneri di urbanizzazione espletano la funzione di compensare la collettività per il nuovo ulteriore carico urbanistico che si riversa sulla zona a causa della consentita attività edificatoria, il costo di costruzione si configura quale compartecipazione comunale all'incremento di valore della proprietà immobiliare del costruttore"
[...]

[...] in base al dato normativo e alla giurisprudenza citata si deve escludere, infatti, il ricalcolo e la pretesa di maggiori oneri economici, da parte del Comune, allorquando l'attività edilizia proseguita si sostanzia nel mero completamento di quella già autorizzata, e implichi la realizzazione delle "medesime" opere per le quali l'incremento di valore, sub specie di "costo di costruzione", è stato già calcolato e corrisposto dal privato, oppure casi nei quali, in ragione dei lavori da compiersi rispetto all'opera precedentemente assentita, non si realizzerà alcun incremento del valore dell'opera realizzata e, conseguentemente, del patrimonio del titolare del titolo edilizio [...]"

2. *"[...] si è affermato che l'azione risarcitoria innanzi al giudice amministrativo non è retta dal principio dispositivo con metodo acquisitivo, tipica del processo impugnatorio, bensì dal generale principio dell'onere della prova ex artt. 2697 c.c. e 115 c.p.c., per cui sul ricorrente gravava l'onere di dimostrare la sussistenza di tutti i presupposti della domanda al fine di ottenere il*

riconoscimento di una responsabilità dell'Amministrazione per danni derivanti dall'illegittimo svolgimento dell'attività amministrativa di stampo autoritativo, da ricondurre al modello della responsabilità per fatto illecito delineata dall'art. 2043 c.c., donde la necessità di verificare gli elementi costitutivi della fattispecie aquiliana, compreso il nesso di causalità tra il fatto illecito ed il danno subito, con onere della prova a carico di chi deduce di essere stato danneggiato [...].

Benché il principio sia stato più volte affermato con riferimento all'attività autoritativa dell'amministrazione, il Collegio ritiene che, a fortiori, questi principi valgano ove l'attore deduca che il danno discenda da un atto paritetico dell'amministrazione.

3. *“[...] la stipulazione [del] mutuo si correla alla finalità di “dar corso ai previsti lavori di completamento del realizzato parcheggio”, né dalla documentazione [...] si evince la sussistenza di una qualche correlazione, collegamento o rapporto di derivazione fra il mutuo stipulato e la richiesta di maggiore contribuzione comunicata dal Comune [...].*

Difetta [...] la prova del nesso di causalità tra il danno allegato e la richiesta di un maggior costo di costruzione

Difetta, dunque, la prova del nesso di causalità tra il danno allegato e la richiesta di un maggior costo di costruzione.

Il Collegio evidenzia, inoltre, che difetta altresì la prova di un vero e proprio “danno”, giuridicamente rilevante, in considerazione del fatto che la somma mutuata è risultata necessaria alla realizzazione dell'opera di interesse della società.

4. *“[...] Con riferimento al danno non patrimoniale, la società allega che, a causa della richiesta del maggior costo di costruzione, “il danno patito [...], in termini di patema d'animo e sofferenza morale, non può risultare più evidente”.*

[...] per potersi pronunciare la condanna al risarcimento del danno non patrimoniale, “La gravità dell'offesa costituisce requisito ulteriore per l'ammissione a risarcimento dei danni non patrimoniali alla persona conseguenti alla lesione di diritti costituzionali inviolabili. Il diritto deve essere inciso oltre una certa soglia minima, cagionando un pregiudizio serio.

La lesione deve eccedere una certa soglia di offensività, rendendo il pregiudizio tanto serio da essere meritevole di tutela in un sistema che impone un grado minimo di tolleranza.

Il filtro della gravità della lesione e della serietà del danno attua il bilanciamento tra il principio di solidarietà verso la vittima, e quello di tolleranza, con la conseguenza che il risarcimento del danno non patrimoniale è dovuto solo nel caso in cui sia superato il livello di tollerabilità ed il pregiudizio non sia futile. Pregiudizi connotati da futilità ogni persona inserita nel complesso

contesto sociale li deve accettare in virtù del dovere della tolleranza che la convivenza impone (art. 2 Cost.).

Entrambi i requisiti devono essere accertati dal giudice secondo il parametro costituito dalla coscienza sociale in un determinato momento storico [...].

Dalle allegazioni di parte appellante, ossia dal fatto che il danno non patrimoniale consisterebbe nel “patema d’animo e sofferenza morale” della società, il Collegio non evince la sussistenza della “gravità della lesione e della serietà del danno”, sicché non può dirsi configurato una lesione della sfera giuridica qualificabile come “ingiusta”.

Si evidenzia, inoltre, come questo Consiglio abbia affermato che il risarcimento del danno non patrimoniale non può essere riconosciuto quando il ricorrente, nell’invocarlo, adoperi “formule standardizzate” e generiche, inidonee a manifestare, già solo sul piano della semplice allegazione dei fatti costitutivi del diritto, gli “elementi comprovanti la sofferenza patita o comunque idonei a fornire al giudice dati obiettivi di presunzione” [...].

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l’atto di costituzione in giudizio del Comune di Lecce;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell’udienza pubblica del giorno 25 maggio 2023 il consigliere Michele Conforti e uditi per le parti gli avvocati, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Giunge all’esame del Consiglio di Stato l’appello proposto dalla società Powersun s.r.l. avverso la sentenza del T.a.r. per la Puglia, sezione staccata di Lecce, del 27 maggio 2021 n. 810.

2. Il giudizio ha ad oggetto l’accertamento dell’obbligo di pagamento delle somme pretese dal Comune di Lecce, ai sensi dell’art. 15, del d.lgs. n. 380/2001, per i lavori di completamento intrapresi dalla società Powersun, oltre che le domande di risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale proposte dalla società.

3. Si riassumono i fatti salienti della vicenda controversa.

3.1. In data 30 maggio 2019, la società odierna appellante ha acquistato l’immobile identificato al foglio n. 259, particella n. 8047 sub 49, 143, 170, 171 e 137, costituito da un parcheggio multipiano a rotazione, comunemente denominato “ex Enel”, che si sviluppa su tre piani interrati.

3.2. In precedenza, un'altra società, dante causa dell'odierna appellante, aveva domandato il rilascio di un permesso di costruire – la concessione edilizia n. 01/02 del 22 gennaio 2002 e successive varianti – per la realizzazione del suddetto parcheggio multipiano, intraprendendo i relativi lavori, senza però ultimarli, e pagando i relativi oneri di costruzione.

3.3. In data 12 luglio 2019, essendo decaduto il precedente titolo edilizio, la nuova proprietaria del parcheggio, per poterne completare i lavori, ha presentato una S.c.i.a. ai sensi dell'art. 15 d.P.R. n. 380/2001, acquisita al protocollo comunale n. 105574 del 15 luglio 2019.

La relazione di accompagnamento al titolo, evidenziava che, trattandosi di lavori di completamento ed essendo stato già pagato il contributo di costruzione, nulla si sarebbe dovuto pagare a titolo di oneri di costruzione.

3.4. Con la nota prot. n. 0161269 del 7 novembre 2019 - avente ad oggetto "*Lavori di completamento, messa a norma e miglioramento estetico del complesso immobiliare destinato ad ospitare parcheggio multipiano*" – il Comune ha richiesto alla società Powersun s.r.l. il versamento dell'ulteriore somma di € 180.926,55 a titolo di "*costo di costruzione*" e ha sospeso, nelle more del pagamento, l'efficacia del titolo.

3.5. Con l'istanza del 27 novembre 2019, la società ha domandato l'annullamento in autotutela della richiesta avanzata.

3.6. Non avendo ricevuto alcuna risposta dall'ente, per poter iniziare i lavori, la società istante ha pagato quanto richiesto, con riserva di ripetizione dell'indebito.

3.7. Successivamente, con la nota prot. n. 0179649 dell'11 dicembre 2019, il Comune di Lecce ha respinto l'istanza del 27 novembre 2019.

4. Con ricorso notificato il 3 gennaio 2020 e depositato il 9 gennaio 2020, la società ha proposto ricorso avverso i predetti provvedimenti comunali, innanzi al competente T.a.r. e ha domandato il risarcimento dei danni patrimoniali e non patrimoniali.

4.1. Si è costituito in giudizio il Comune di Lecce, resistendo al ricorso e domandandone il rigetto.

4.2. Nel corso del giudizio, con l'ordinanza 27 agosto 2020, n. 955, il T.a.r. ha disposto incumbenti istruttori a carico del Comune, domandando, in particolare:

“a) una compiuta e dettagliata relazione di chiarimenti sulla vicenda dedotta in contenzioso, a firma del Dirigente pro tempore del Settore “Pianificazione e Sviluppo del Territorio” del Comune di Lecce, dalla quale, in particolare, si evinca:

1) se il progetto da ultimo presentato a seguito della decadenza degli originari titoli edilizi risulti o meno difforme rispetto a quello già assentito con i precedenti titoli abilitativi, e se vi siano previsti

o meno interventi ulteriori e/o diversi rispetto a quelli previsti negli originari titoli edilizi (con specifica indicazione, nel caso affermativo, di detti ulteriori e/o diversi interventi);

2) l'indicazione analitica della base di calcolo e dei criteri seguiti per la determinazione delle contestate somme, richieste a titolo di costo di costruzione con gli impugnati provvedimenti, e, in particolare, se sia stato o meno applicato, nel nuovo calcolo del costo di costruzione, l'adeguamento del costo medesimo, ai sensi della Legge Regionale della Puglia 1° febbraio 2007, n. 1;

3) se e quali somme siano state già versate a titolo di contributo di costruzione sulla base dei precedenti titoli edilizi, poi decaduti;

b) copia autentica della pertinente documentazione”.

4.3. Scaduto il termine fissato dal T.a.r. per l'espletamento dell'incombente istruttorio, con la memoria del 13 novembre 2020, la Società ricorrente ha rilevato il mancato adempimento, da parte del Comune di Lecce, ai disposti incombeni istruttori, invocando l'applicazione dell'art. 116, comma 2 cod. proc. civ. e dell'art. 64, comma 4 cod. proc. amm..

4.4. In data 13 novembre 2020, il Comune di Lecce ha depositato in giudizio la relazione di chiarimenti richiesta dal Collegio, evidenziando la pregressa trasmissione della predetta relazione ad un indirizzo errato e che, in ogni caso, il termine indicato per l'adempimento istruttorio non dovesse considerarsi perentorio.

4.5. Dal canto suo, la ricorrente ha depositato ulteriore documentazione tecnica il 20 novembre 2020 e ha specificamente controdedotto alla relazione istruttoria del Comune con memoria di replica del 24 novembre 2020.

4.6. Con la memoria di replica del 24 novembre 2020, il Comune di Lecce ha, a sua volta, ulteriormente svolto e ribadito le sue difese.

4.7. La Società ricorrente ha, infine, prodotto note di udienza del 15 dicembre 2020.

5. Con la sentenza n. 810/2021, il T.a.r. ha respinto le domande proposte e compensato le spese di lite.

6. La società soccombente ha proposto appello avverso la sentenza di primo grado.

6.1. Il 12 agosto 2021, si è costituito nel presente grado del giudizio il Comune di Lecce, domandando il rigetto dell'appello.

6.2. Il 14 gennaio 2022, il Comune di Lecce ha depositato una memoria difensiva.

6.3. Il 17 gennaio 2022, la società Powersun ha depositato una memoria difensiva.

6.4. Il 27 gennaio 2022, la società appellante ha depositato le repliche alla memoria comunale.

6.5. All'udienza del 17 febbraio 2022, la causa è stata trattenuta in decisione.

6.6. Con l'ordinanza n. 1831 del 15 marzo 2022, la Sezione ha disposto la verifica finalizzata ad accertare se il progetto presentato dalla società appellante fosse o meno di mero completamento o se fossero invece previste altre opere, nel qual caso il verificatore avrebbe dovuto descrivere tali interventi e verificare se, in base ad essi, la quantificazione delle somme operata dal Comune fosse corretta.

6.7. L'11 gennaio 2023, il verificatore ha depositato la sua relazione.

6.8. Il 13 aprile 2023, il Comune ha depositato alcuni documenti, tra cui una perizia di parte sui quesiti sottoposti a verifica.

6.9. Il 21 aprile 2023, sia il Comune che la società appellante hanno depositato una memoria difensiva.

7. Il 4 maggio 2023, la società ha depositato le repliche.

8. All'udienza del 25 maggio 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

9. Può procedersi all'esame dei motivi di appello proposti dalla società, che possono essere esaminati congiuntamente, articolando motivi di censura strettamente connessi e vertenti su argomentazioni giuridicamente analoghe.

9.1. Con il primo motivo di appello, la società lamenta la violazione dell'art. 15 d.P.R. n. 380/2001, perché i lavori di completamento non determinerebbero in alcun modo (né attraverso il cambio di destinazione d'uso né mediante nuove opere) un nuovo carico urbanistico o un nuovo onere di contribuzione.

9.1.1. Con il secondo motivo di appello, la società insiste nella precedente censura, rilevando, in aggiunta, che i lavori effettuati sarebbero di mero completamento dell'edificio per il quale si è già proceduto a versare il contributo di costruzione, *“non comportando alcun modifica delle superfici e/o della volumetria e, conseguentemente, dell'originario carico urbanistico...”* (pag. 17, 20, 22 appello).

Per l'appellante, *“...la circostanza che siano state previste “nuovi e rilevanti opere edilizie, con rilevanti elementi di novità rispetto a quanto previsto dai titoli edilizi originarti - così come segnalato nell'impugnata decisione - è del tutto irrilevante ai fini della riquantificazione del costo di costruzione...”* (pag. 23 appello).

9.1.2. Con il terzo motivo di appello, si rafforzano, ulteriormente, le deduzioni articolate in precedenza, evidenziandosi come oneri di urbanizzazione e costo di costruzione sottostarebbero ai medesimi principi e, dunque, senza aumento del carico urbanistico nulla sarebbe dovuto anche a titolo di costo di costruzione. Si puntualizza, nondimeno, che *“il mero completamento dei lavori già assentiti...non determina affatto un ulteriore ed autonomo incremento patrimoniale in favore della*

Società appellante...”, sempre in considerazione del mancato aumento del carico urbanistico (pag. 26 appello).

9.1.3. Si ripropongono, infine, in un autonomo paragrafo, allegandone i presupposti, le domande risarcitorie, respinte in primo grado, in ragione della reiezione delle domande di annullamento.

9.2. I motivi sono fondati.

9.3. Giova premettere che l’art. 15 del d.P.R., del 6 giugno 2001 n. 380, prevede che *“La realizzazione della parte dell’intervento non ultimata nel termine stabilito è subordinata al rilascio di nuovo permesso per le opere ancora da eseguire, salvo che le stesse non rientrino tra quelle realizzabili mediante segnalazione certificata di inizio attività ai sensi dell’articolo 22. Si procede altresì, ove necessario, al ricalcolo del contributo di costruzione”*.

9.4. Va, altresì, puntualizzato che il “contributo di costruzione” si compone di due distinte voci gli *“oneri di urbanizzazione”* e il *“costo di costruzione”* (art. 16, comma 1, d.P.R. n. 380/2001) e che, nel caso in esame, è controversa la sola debenza del costo di costruzione che il Comune di Lecce ha domandato “in aggiunta” a quello già versato dalla società dante causa dell’odierna appellante al momento del rilascio del permesso di costruire nell’anno 2002.

9.5. Secondo la consolidata giurisprudenza di questo Consiglio, che il Collegio condivide e ritiene pertinente al caso di specie, si afferma che *“Mentre gli oneri di urbanizzazione espletano la funzione di compensare la collettività per il nuovo ulteriore carico urbanistico che si riversa sulla zona a causa della consentita attività edificatoria, il costo di costruzione si configura quale compartecipazione comunale all’incremento di valore della proprietà immobiliare del costruttore”* (Cons. Stato, Sez. IV, 31 luglio 2020, n. 4877; sez. IV, 28 giugno 2016, n. 2915; Sez. V, 30 novembre 2011, n. 6333).

9.5.1. Idealmente, dunque, il costo di costruzione, di cui è stato domandato il pagamento dal Comune di Lecce con la nota del 7 novembre 2019, si raccorda all’incremento del patrimonio che la società conseguirà attraverso il completamento dell’opera originariamente assentita.

9.6. Nella memoria di costituzione in primo grado del 24 gennaio 2020, il Comune chiarisce che gli oneri vengono domandati in quanto:

i) *“si tratta di un intervento di completamento di un edificio e non di un intervento di ristrutturazione edilizia o manutenzione straordinaria e che tale intervento è soggetto ad autonoma contribuzione”* (pagina 4 memoria di costituzione in primo grado);

ii) *“taluni interventi oggetto della SCIA presentata dalla Powersun srl vanno persino al di là degli interventi assentiti con gli originari permessi di costruire (si pensi solo a titolo esemplificativo alla realizzazione dell’ascensore), appaiono funzionali ad un utilizzo del complesso multipiano*

differente rispetto a quello originariamente previsto (oggi parcheggio a rotazione)” (pagina 4 memoria di costituzione in primo grado).

9.7. Il Comune, in sintesi, nulla motivando in proposito nelle note del 7 novembre 2018 e dell’11 dicembre 2019 (qualificabili quali “atti paritetici”, secondo Cons. Stato, Ad. plen., 30 agosto 2018 n. 12), evidenzia che “...*la parte residua degli interventi, non eseguita nei termini, vada soggetta ad autonoma contribuzione...*” (pagina 4 memoria di costituzione in primo grado).

9.8. Senonché, dalla verifica effettuata e depositata in giudizio in data 11 gennaio 2023, risulta che i lavori di completamento del parcheggio multipiano non hanno contemplato la realizzazione di opere che il verificatore ha qualificato come “nuove” o “qualitativamente diverse” ai fini del “ricalcolo” del contributo di costruzione, così come previsto dall’art. 15 d.P.R. n. 380/2001 e rispetto a quelle già autorizzate con i titoli edilizi che, nel tempo, sono stati rilasciati dal Comune di Lecce per la realizzazione dell’opera (e rispetto alle quali opere sono stati già pagati gli oneri di urbanizzazione e il costo di costruzione) .

9.9. In applicazione dei principi giurisprudenziali su enunciati, tenuto conto delle risultanze della verifica, risulta evidente, allora, che il ragionamento seguito dal T.a.r. si è basato su presupposti fattuali non corretti.

10. Non assume alcun rilievo, ai fini della decisione della controversia, la circostanza sulla quale il Comune di Lecce ha insistito in particolar modo nella memoria del 21 aprile 2023, sulla natura “pubblica” o “privata” dei parcheggi realizzati.

10.1. Oltre a doversi dichiarare la tardività della deduzione comunale, che costituisce un’inammissibile *mutatio libelli* dell’impianto difensivo comunale (si confrontino, al riguardo, le deduzioni difensive esposte nella memoria di costituzione in primo grado del Comune di Lecce) e un’inammissibile modifica del *thema decidendum* del giudizio, si evidenzia che la circostanza non comprova la sussistenza dell’incremento patrimoniale, costituente il presupposto normativo per potersi richiedere il pagamento (di un’ulteriore quota) del costo di costruzione.

10.2. Come sottolineato in precedenza, in base al dato normativo e alla giurisprudenza citata si deve escludere, infatti, il ricalcolo e la pretesa di maggiori oneri economici, da parte del Comune, allorché l’attività edilizia proseguita si sostanzia nel mero completamento di quella già autorizzata, e implichi la realizzazione delle “medesime” opere per le quali l’incremento di valore, *sub specie* di “costo di costruzione”, è stato già calcolato e corrisposto dal privato, oppure casi nei quali, in ragione dei lavori da compiersi rispetto all’opera precedentemente assentita, non si realizzerà alcun incremento del valore dell’opera realizzata e, conseguentemente, del patrimonio del titolare del titolo edilizio.

10.3. In ragione delle motivazioni suesposte, vanno accolti i motivi esaminati.

11. In ragione dell'accoglimento della domanda di annullamento e dell'accertamento dell'insussistenza del debito della società appellante, il Comune va condannato alla restituzione delle somme incamerate dalla società, che andranno restituite maggiorate dell'interesse legale a far data dal momento in cui sono state versate sino al soddisfo. Nulla è dovuto a titolo di rivalutazione, trattandosi di debito di valuta.

12. Diversamente, vanno respinte le domande di risarcimento dei danni, patrimoniale e non patrimoniale.

13. Con riferimento al danno patrimoniale domandato, si evidenzia che, nell'appello, la società deduce che: *“al fine di poter dar corso ai previsti lavori di completamento del realizzato parcheggio, l'odierna ricorrente ha dovuto stipulare un mutuo ipotecario dell'importo di € 4.900.000,00 della durata di dieci anni (come evincibile dall'allegato contratto (all. 8), oltre che dal verbale di assemblea del 20.11.2019 (all. 7).”* e che, pertanto, *“la Società appellante, a causa dell'illegittima richiesta del Comune di Lecce, si è vista costretta ad affrontare ulteriori spese non dovute e, quindi, non preventivate, ma necessarie al completamento del parcheggio multipiano”*.

13.1. In linea generale, si è affermato che l'azione risarcitoria innanzi al giudice amministrativo non è retta dal principio dispositivo con metodo acquisitivo, tipica del processo impugnatorio, bensì dal generale principio dell'onere della prova ex artt. 2697 c.c. e 115 c.p.c., per cui sul ricorrente gravava l'onere di dimostrare la sussistenza di tutti i presupposti della domanda al fine di ottenere il riconoscimento di una responsabilità dell'Amministrazione per danni derivanti dall'illegittimo svolgimento dell'attività amministrativa di stampo autoritativo, da ricondurre al modello della responsabilità per fatto illecito delineata dall'art. 2043 c.c., donde la necessità di verificare gli elementi costitutivi della fattispecie aquiliana, compreso il nesso di causalità tra il fatto illecito ed il danno subito, con onere della prova a carico di chi deduce di essere stato danneggiato (Cons. Stato, Sez. IV, 22 agosto 2022, n. 7340, Sez. VI, 30 agosto 2021, n. 6111).

13.2. Benché il principio sia stato più volte affermato con riferimento all'attività autoritativa dell'amministrazione, il Collegio ritiene che, *a fortiori*, questi principi valgano ove l'attore deduca che il danno discenda da un atto paritetico dell'amministrazione.

13.3. A tale riguardo, il Collegio evidenzia che il pregiudizio patrimoniale allegato sarebbe costituito dall'avvenuta stipulazione del “mutuo ipotecario”, con i conseguenti oneri, contratto dalla società.

13.4. Proprio l'appellante, però, deduce che la stipulazione di questo mutuo si correla alla finalità di *“dar corso ai previsti lavori di completamento del realizzato parcheggio”*, né dalla documentazione

che viene indicata nella deduzione di parte si evince la sussistenza di una qualche correlazione, collegamento o rapporto di derivazione fra il mutuo stipulato e la richiesta di maggiore contribuzione comunicata dal Comune. Anzi, proprio il “contratto di credito” del 27 giugno 2019, evidenzia che la *“linea di credito dell’importo di euro 4.900.000,00”* è *“asservito all’acquisizione ed al completamento di un parcheggio multipiano”* ed è *“funzionale al completamento della struttura”*.

13.5. Difetta, dunque, la prova del nesso di causalità tra il danno allegato e la richiesta di un maggior costo di costruzione.

13.6. Il Collegio evidenzia, inoltre, che difetta altresì la prova di un vero e proprio “danno”, giuridicamente rilevante, in considerazione del fatto che la somma mutuata è risultata necessaria alla realizzazione dell’opera di interesse della società.

14. Con riferimento al danno non patrimoniale, la società allega che, a causa della richiesta del maggior costo di costruzione, *“il danno patito dall’odierna appellante, in termini di patema d’animo e sofferenza morale, non può risultare più evidente”*.

14.1. In proposito, va evidenziato che, per potersi pronunciare la condanna al risarcimento del danno non patrimoniale, *“La gravità dell’offesa costituisce requisito ulteriore per l’ammissione a risarcimento dei danni non patrimoniali alla persona conseguenti alla lesione di diritti costituzionali inviolabili. Il diritto deve essere inciso oltre una certa soglia minima, cagionando un pregiudizio serio.*

La lesione deve eccedere una certa soglia di offensività, rendendo il pregiudizio tanto serio da essere meritevole di tutela in un sistema che impone un grado minimo di tolleranza.

Il filtro della gravità della lesione e della serietà del danno attua il bilanciamento tra il principio di solidarietà verso la vittima, e quello di tolleranza, con la conseguenza che il risarcimento del danno non patrimoniale è dovuto solo nel caso in cui sia superato il livello di tollerabilità ed il pregiudizio non sia futile. Pregiudizi connotati da futilità ogni persona inserita nel complesso contesto sociale li deve accettare in virtù del dovere della tolleranza che la convivenza impone (art. 2 Cost.).

Entrambi i requisiti devono essere accertati dal giudice secondo il parametro costituito dalla coscienza sociale in un determinato momento storico (criterio sovente utilizzato in materia di lavoro, sent. n. 17208/2002; n. 9266/2005, o disciplinare, S.U. n. 16265/2002)”. (Cass. civ., Sez. Unite, 11 novembre 2008, n. 26972).

14.2. Dalle allegazioni di parte appellante, ossia dal fatto che il danno non patrimoniale consisterebbe nel *“patema d’animo e sofferenza morale”* della società, il Collegio non evince la

sussistenza della “*gravità della lesione e della serietà del danno*”, sicché non può dirsi configurato una lesione della sfera giuridica qualificabile come “ingiusta”.

14.3. Si evidenzia, inoltre, come questo Consiglio abbia affermato che il risarcimento del danno non patrimoniale non può essere riconosciuto quando il ricorrente, nell’invocarlo, adoperi “*formule standardizzate*” e generiche, inidonee a manifestare, già solo sul piano della semplice allegazione dei fatti costitutivi del diritto, gli “*elementi comprovanti la sofferenza patita o comunque idonei a fornire al giudice dati obiettivi di presunzione*” (Cons. Stato, Sez. II, 12 maggio 2023 n. 4800).

15. In definitiva, dunque, le domande di risarcimento del danno vanno respinte.

16. In definitiva, l’appello va accolto limitatamente alla domanda di annullamento degli atti impugnati, all’accertamento negativo della spettanza delle somme e relativamente alla restituzione delle somme pagate, mentre va respinto relativamente alle domande di risarcimento dei danni.

17. Nel tenore delle questioni controverse e nella reiezione delle domande di risarcimento del danno, si ravvisano le eccezionali ragioni sancite dal combinato disposto degli artt. 26 comma 1 c.p.a. e 92 comma 2 c.p.c. per compensare integralmente le spese del grado di giudizio, fermo restando che le spese di verifica, da liquidarsi su istanza del verificatore, sono da porsi a carico integrale ed esclusivo del Comune di Lecce.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull’appello n.r.g. 7096/2021, in riforma della sentenza impugnata:

- a) accerta che le somme pretese dal Comune di Lecce, con la nota prot. n. 0161269/2019 del 7 novembre 2019 e con la nota prot. n. 0179649/2019 dell’11 dicembre 2019, non sono dovute e, per l’effetto, annulla le suddette note;
- b) condanna il Comune di Lecce alla restituzione di quanto indebitamente versato dalla società Powersun s.r.l. a titolo di costo di costruzione in ottemperanza dell’impugnata richiesta prot.n. 0161269/2019, oltre interessi legali dal momento dell’avvenuto pagamento sino al soddisfo;
- c) respinge le domande di risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale.

Compensa le spese del doppio grado del giudizio tra le parti, mentre pone a carico del Comune di Lecce le spese di verifica.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 maggio 2023 con l’intervento dei magistrati:

Vincenzo Neri, Presidente

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

Silvia Martino, Consigliere
Giuseppe Rotondo, Consigliere
Michele Conforti, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Michele Conforti

IL PRESIDENTE

Vincenzo Neri

IL SEGRETARIO