

Civile Sent. Sez. U Num. 29656 Anno 2020

Presidente: LOMBARDO LUIGI GIOVANNI

Relatore: TIRELLI FRANCESCO

Data pubblicazione: 28/12/2020

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

SENTENZA

sul ricorso 31044-2019 proposto da:

COMUNE DI BARLETTA, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA CELIMONTANA 38, presso lo studio dell'avvocato BENITO PANARITI, rappresentato e difeso dagli avvocati ISABELLA PALMIOTTI e GIUSEPPE CARUSO;

- ricorrente -

492
2020

contro

AZIENDA AGRICOLA F.LLI CARPENTIERE S.R.L., in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA CELIMONTANA 38, presso lo studio dell'avvocato PAOLO PANARITI, rappresentata e difesa dall'avvocato GIUSEPPE CANFORA;

A.N.A.S. S.P.A. - GRUPPO FERROVIE DELLO STATO ITALIANE, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA EMANUELE GIANTURCO 6, presso lo studio dell'avvocato NICOLA RIVELLESE, rappresentata e difesa dall'avvocato GIUSEPPE SCARAMUZZO;

CITTA' METROPOLITANA DI BARI (GIA' PROVINCIA DI BARI), in persona del Sindaco Metropolitano pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA SUSA 1, presso lo studio dell'avvocato VITO CALABRESE, rappresentata e difesa dall'avvocato ETTORE SANTANIELLO;

- controricorrenti -

nonchè contro

REGIONE PUGLIA;

- intimata -

avverso la sentenza n. 174/2019 del TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE, depositata il 11/09/2019.

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 15/12/2020 dal Presidente FRANCESCO TIRELLI;

udito il Pubblico Ministero, in persona dell'Avvocato Generale FRANCESCO SALZANO, che ha concluso per il rigetto del ricorso;

uditi gli avvocati Benito Panariti per delega degli avvocati Giuseppe Caruso ed Isabella Palmiotti, l'avvocato Nicola Rivellese per delega dell'avvocato Giuseppe Scaramuzzo, l'avvocato Mario Pierino Patella

14

per delega dell'avvocato Giuseppe Canfora e l'avvocato Ettore Santaniello.

FATTI DI CAUSA

Viene proposto ricorso, sulla base di due motivi, avverso la decisione del Tribunale superiore delle acque pubbliche dell'11 settembre 2019, n. 174, che ha respinto l'impugnazione del Comune di Barletta avverso la sentenza del Tribunale regionale delle acque pubbliche di Napoli, il quale aveva accolto nei confronti del medesimo Comune, della Regione Puglia e dell'Anas spa la domanda proposta dall'Azienda Agricola F.lli Carpentiere per il risarcimento del danno patito in conseguenza dell'esondazione, in data 6 novembre 2011, del canale Ciappetta-Camaggi.

Per quanto ancora rileva in questa sede, il T.s.a.p. ha ritenuto che non essendo stato dimostrato il caso fortuito, l'evento fosse da ricondurre anche alla responsabilità dell'ente locale, per la mancata manutenzione dell'alveo ad esso affidata.

A questo proposito non coglieva nel segno l'obiezione del Comune, che aveva sostenuto di dover essere assolto da qualsiasi responsabilità per non aver mai ricevuto la concessione di contributi per la sistemazione del tratto di canale interessato dall'esondazione.

E questo non soltanto perché dagli atti emergeva il contrario e, cioè, che la Regione aveva invece provveduto allo stanziamento dei fondi occorrenti per la rimozione urgente dei detriti accumulatisi nel canale.

Radicalmente assorbente risultava infatti il tenore letterale delle pertinenti disposizioni della legge regionale n. 17/2000, che aveva demandato ai comuni l'adozione dei provvedimenti di polizia idraulica, l'esecuzione delle piccole manutenzioni per la difesa del

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

suolo e la pulizia dei tratti degli alvei, senza subordinare l'operatività del trasferimento dei predetti compiti alla previa concessione delle necessarie risorse.

La responsabilità del Comune per l'omessa manutenzione avrebbe dovuto essere quindi affermata anche nel caso in cui l'ente locale non avesse ricevuto alcuna sovvenzione al riguardo, perché il sistema della legge 17/2000 si basava sull'attribuzione diretta delle funzioni da parte del legislatore e non sul conferimento di deleghe amministrative o sull'attribuzione dei relativi mezzi materiali e personali.

Resistono con controricorso l'Azienda Agricola F.lli Carpentiere s.r.l., l'Anas s.p.a. e la Città Metropolitana di Bari.

Parte ricorrente ha depositato memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

– Col primo motivo di ricorso si lamenta, in riferimento all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c., violazione e falsa applicazione degli artt. 12 preleggi, 7 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, art. 24, comma 2, lett. *m*) ed art. 26 l. Regione Puglia 30 novembre 2000, n. 17, per avere la sentenza impugnata escluso, nella specie, il paradigma della delegazione intersoggettiva tra enti pubblici, attuabile solo sulla base dell'effettiva attribuzione patrimoniale dal delegante al delegato: infatti, l'art. 7, comma 1, d.lgs. n. 112 del 1998 ha previsto il conferimento di funzioni dallo Stato alle regioni ed agli enti locali, precisando che la decorrenza del trasferimento operava *«contestualmente all'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane strumentali e organizzative»*.

Del pari, la legge regionale sopra menzionata stabilisce, all'art. 24, che *«sono di competenza regionale i compiti e le funzioni seguenti: ... m) concessione di contributi agli enti locali per le opere da questi*

realizzate...», disposizione, questa, da leggere in stretta connessione con l'art. 26, il quale prevede che sono attribuite ai comuni le funzioni ed i compiti amministrativi concernenti le piccole manutenzioni e la pulizia degli alvei di fiumi. Pertanto, non essendovi stata l'allocazione di specifiche risorse patrimoniali al fine della manutenzione di quel preciso tratto di canale, il Comune non avrebbe potuto essere condannato al risarcimento del danno.

Con il secondo motivo si deduce invece la violazione o falsa applicazione, in riferimento all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c., degli artt. 40 c.p. e 96, lett. f), r.d. 25 luglio 1904, n. 523, per avere i giudici di merito ravvisato un concorso di colpe quando l'intera responsabilità gravava, invece, sull'Anas s.p.a., che in violazione del divieto di costruzione di manufatti a distanza inferiore di dieci metri dagli argini, aveva realizzato sul canale un sormonto che ne aveva ristretto la sezione, ponendosi così come causa unica dell'evento.

Il primo motivo è infondato.

Non può condividersi, infatti, l'interpretazione proposta dal ricorrente con riguardo al sistema normativo invocato.

L'art. 7, comma 1, d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 ha demandato ad appositi decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi sentiti il Ministero dell'economia e delle finanze nonché gli altri ministeri interessati, la puntuale individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative da trasferire, come conseguenza della ripartizione ed il trasferimento di compiti amministrativi a le regioni ed enti locali.

Si tratta di atti di organizzazione, con i quali definire ed individuare tutte le risorse da assegnare agli enti locali per l'esercizio di funzioni ad essi trasferite dallo Stato ed , in particolare, determinare la decorrenza dell'*esercizio*, da parte delle

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

regioni e degli enti locali, delle funzioni conferite, nonché la decorrenza effettiva del loro *trasferimento*, ossia della titolarità di tali funzioni.

Questo è il senso dell'art. 7, comma 1, d.lgs. n. 112 del 1998: che non può essere letto, come invece propone il ricorrente, nel senso che «*la decorrenza dell'esercizio... delle funzioni conferite*» sia subordinata alla condizione sospensiva, secondo cui essa opererebbe solo «*contestualmente all'effettivo trasferimento*» delle risorse, quale condizione di quelle, destinate ad una specifica opera pubblica.

In ogni caso, tale condizione non è prevista dall'art. 24, comma 2, lett. *m*), della legge Reg. Puglia n. 17 del 2000, che prevede la «*concessione di contributi agli enti locali per le opere da questi realizzate*» e dall'art. 26 della medesima, laddove dispone che siano «*attribuiti ai Comuni le funzioni e compiti amministrativi concernenti: a) l'adozione dei provvedimenti di polizia idraulica; b) l'esecuzione delle piccole manutenzioni nel settore della difesa del suolo e la pulizia dei tratti degli alvei dei fiumi, dei torrenti e dei corsi d'acqua*».

La piana lettura di tali disposizioni, secondo la lettera e la *ratio* delle medesime, sta invero – quanto alla prima – nella traslazione delle funzioni e delle risorse tra enti, e – quanto alle seconde – nella previsione dei compiti dell'ente locale, con autorizzazione alla regione a disporre delle risorse al fine del finanziamento degli enti locali, al fine della realizzazione di opere pubbliche.

A confutare la tesi della necessaria correlazione basterebbe il richiamo ad altre disposizioni che, tra le tante, hanno previsto il trasferimento di funzioni tra enti pubblici: dove non si dubita, del pari, che l'attribuzione delle funzioni sia immediata, una volta disposto il trasferimento di mezzi nel loro complesso.

Nessuna *condicio iuris* nel senso postulato dal ricorrente, al contrario, esse pongono, quanto alla pretesa correlazione tra uno specifico contributo ed una specifica opera pubblica: né, tantomeno, come pretende il ricorrente, tra un dato contributo ed un particolare aspetto di quell'opera pubblica (nella specie, la pulizia di un certo tratto del canale, invece che di diverso tratto).

La conclusione è, infine, coerente con il sistema generale della responsabilità da cose in custodia, che deriva dalla mera relazione di fatto con la cosa, onde il comune risponde per inosservanza degli obblighi manutentivi sul medesimo gravanti, purché l'area sia stata affidata alla custodia del medesimo (si ricorda che anche la mera custodia e gestione di fatto del bene è stata ritenuta fondamento di responsabilità: cfr. Cass. civ., sez. un., 13-06-2012, n. 9591. Il consorzio di bonifica che provveda di fatto, pur non essendovi tenuto, alla manutenzione di un canale - nella specie, colatore di bonifica - assume la custodia e la gestione del corso d'acqua e ne risponde, a seconda della concreta situazione, ai sensi dell'art. 2051 o dell'art. 2043 c.c., dovendo, a tale titolo, risarcire i danni cagionati da difetto di manutenzione - nella specie, danni da esondazione per intasamento del canale; Cass. civ., sez. un., 09-03-2007, n. 5394. Qualora un consorzio di bonifica abbia di fatto provveduto, pur non essendo gravato dal relativo obbligo, alla manutenzione di un canale (nella specie, pedemontano), assumendo così la custodia e la gestione del corso d'acqua, sullo stesso grava anche la relativa responsabilità e quindi l'obbligo di risarcire i danni derivanti da difetto di manutenzione (v., più di recente, tra le tante, Sez. 3, ord. n. 1257 del 19/01/2018).

Il secondo motivo è inammissibile.

L'obbligo di custodia e la relativa responsabilità verso i terzi danneggiati, ai sensi dell'art. 2051 c.c., non viene meno in relazione agli analoghi obblighi e poteri che spettino ad altri

4

soggetti, sicché le loro responsabilità verso i terzi, per un evento riconducibile al mancato esercizio di quei poteri nell'ambito delle rispettive sfere di azione, sono concorrenti.

Si prospetta, in tal caso, la situazione di un medesimo danno provocato da più soggetti per effetto di diversi titoli di responsabilità, che dà luogo ad una situazione di corresponsabilità in solido ex art. 2055 c.c., in ragione del comune contributo causale alla determinazione del danno, allorché quindi l'evento dannoso si ricollegi a più azioni o omissioni, e dove il problema del concorso delle cause trova soluzione nell'art. 41 c.p., in virtù del quale il concorso di cause preesistenti, simultanee o sopravvenute non esclude il rapporto di causalità fra dette cause e l'evento, essendo quest'ultimo riconducibile a tutte, tranne che si accerti l'esclusiva efficienza causale di una di esse (fra le molte, Cass. civ. [ord.], sez. VI, 12-03-2020, n. 7044; Cass. civ. [ord.], sez. III, 28-07-2017, n. 18753; Cass. civ. [ord.], sez. VI, 14-07-2011, n. 15537; Conformi: N. 488 del 2003 Rv. 559738, N. 11903 del 2008 Rv. 602879, N. 25236 del 2009)

Ma tale verifica è riservata alla esclusiva sfera del potere di accertamento dei fatti in capo al giudice del merito, che nel caso di specie ha motivato in maniera ampia e coerente le ragioni del proprio convincimento.

Il motivo, che pretende di riaprire la questione in sede di legittimità, va pertanto dichiarato inammissibile.

Il ricorso è, dunque, rigettato.

Consegue la condanna del ricorrente al pagamento, in favore dell'Azienda Agricola F.lli Carpentiere srl e dell'Anas spa, delle spese del giudizio di cassazione, liquidate per ciascuna di esse in euro 200,00 per esborsi ed euro 3.500,00 per compensi, oltre accessori di legge.

Vanno invece interamente compensate le spese di litte fra il Comune di Barletta e la Città Metropolitana di Bari, nei confronti della quale il ricorrente non ha svolto nessuna domanda, ma si è limitato a notificare il ricorso ai soli fini dell'integrazione del contraddittorio.

Sussistono inoltre le condizioni di cui all'art. 13, comma 1-*quater*, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento in favore dell'Azienda Agricola F.Ili Carpentiere srl e dell'Anas spa, delle spese del giudizio di cassazione, liquidate per ciascuna di esse in euro 200,00 per esborsi ed euro 3.500,00 per compensi, oltre accessori di legge.

Compensa per intero le spese fra il Comune di Barletta e la Città Metropolitana di Bari.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, dà atto della sussistenza delle condizioni per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello richiesto, se dovuto, per il ricorso.

Così deciso in Roma, il 15 dicembre 2020

Il Presidente Estensore