

N. 97/2019 R.G.



Tribunale ordinario di Avezzano

in composizione monocratica, nella persona del giudice, dott. Andrea DELL'ORSO,
nel procedimento avente ad oggetto la denuncia di danno temuto ai sensi degli artt. 688 c.p.c. e
1172 cod civ. iscritto al nr 97/2019 del Ruolo Procedimenti speciali sommari vertente
TRA

- COMUNE DI CERCHIO (p iva 0018580660) rappresentato e difeso dall'avv. Franco PAOLINI e dall'avv. Domenicantonio ANGELONI entrambi del foro di Avezzano ed ivi elettivamente domiciliato presso lo studio del primo giusta procura in atti;

ricorrente

E

- STRADA DEI PARCHI spa (p iva 07183041008) rappresentata e difesa dall'avv. Fabrizio CRISCUOLO e difesa dall'avv. Sara DI CUNZOLO entrambi del foro di Roma ed elettivamente domiciliata in Avezzano presso lo studio dell'avv. Lucia DI COSIMO giusta procura in atti;

resistenti

E

- MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI (cf 97532760580) domiciliato ex lege in L'Aquila presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato;

resistente contumace

sciogliendo la riserva assunta all'udienza del 17 luglio 2019, letti ed esaminati gli atti di causa, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

1. Il Comune di Cerchio ha evocato in giudizio Strada dei Parchi spa ed il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti affinché fosse ordinata la chiusura del tratto autostradale A25 ricadente sul territorio comunale nonché l'esecuzione dei lavori di manutenzione dei ponti.

A sostegno della domanda, l'ente locale, dopo essersi diffusamente soffermato sulla corrispondenza intercorsa, a partire dal mese di agosto 2018, tra Strada dei Parchi spa ed il Ministero in ordine all'urgenza e all'indispensabilità di eseguire i suddetti interventi attese le condizioni del tratto autostradale ed il pericolo di crollo a seguito del rischio sismico, assumeva che una siffatta situazione avrebbe potuto comportare ripercussioni sulla viabilità interna in quanto le strade di accesso al paese di Cerchio passano al di sotto del viadotto Cerchio.

2. Con comparsa, depositata in via telematica, si costituiva in giudizio Strada dei Parchi SPA eccependo, preliminarmente, la sospensione del presente giudizio essendo pendente dinanzi al TAR Lazio un accertamento tecnico preventivo sullo stato delle infrastrutture dell'autostrada A24-A25, il difetto di giurisdizione del Tribunale ordinario in favore del giudice amministrativo, l'assenza di legittimazione attiva in capo al Comune di Cerchio e deducendo nel merito l'infondatezza della domanda in difetto (sotto molteplici profili) dei presupposti per il suo accoglimento.

In particolare, la società resistente rilevava che erano state, senza attendere il rinnovo del PEF (piano economico finanziario oggetto di un ulteriore contenzioso) da parte del Ministero, adottate iniziative volte a garantire la sicurezza del tratto autostradale.



Il Ministero, invece, sebbene regolarmente citato, non si costituiva e pertanto, non avendovi provveduto nel corso del giudizio, se ne deve dichiarare la contumacia.

3. La controversia veniva sommariamente istruita mediante l'acquisizione delle produzioni documentali offerte dalle parti. All'esito, dopo breve discussione, all'udienza del 17 luglio 2019, preso atto dell'esito negativo del tentativo di bonario componimento, la causa veniva trattenuta in riserva.

4. Anzitutto, va posta attenzione alle questioni preliminari sollevate dalla Strada dei Parchi spa ed a tale fine merita osservare quanto segue.

4.1. La richiesta di sospensione del presente giudizio ai sensi dell'art. 295 cpc è infondata e deve, di conseguenza, essere rigettata.

E' noto che la sospensione necessaria del giudizio ha lo scopo di evitare il conflitto di giudicati, sicché può trovare applicazione solo quando in un altro giudizio debba essere decisa, con efficacia di giudicato, una questione pregiudiziale in senso tecnico-giuridico su quello che deve essere sospeso.

Nel caso di specie, la resistente si è limitata, in maniera invero generica, a riferire della pendenza di un accertamento tecnico preventivo dinanzi al TAR Lazio (a cui è certo che il Comune di Cerchio non abbia partecipato) per la verifica dello stato in cui versano le infrastrutture del tratto autostradale A24-A25 in concessione a Strada dei Parchi spa.

Vieppiù da considerare che la suddetta società non ha prodotto alcun atto di tale giudizio il che preclude di verificare l'esistenza dei requisiti per la invocata sospensione.

4.2. Ad analoghe conclusioni, seppur in forza di un diverso apparato argomentativo, deve pervenirsi anche con riguardo all'ulteriore questione relativa al difetto di giurisdizione.

Secondo la posizione assunta dalla giurisprudenza di legittimità, anche più recente in continuità con quanto stabilito in precedenti arresti (invero citati anche dalla parte resistente) *"in materia di concessioni amministrative l'art. 133, comma 1, lett. c) del codice del processo amministrativo (approvato con D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104) nell'attribuire alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ogni controversia relativa ai rapporti di concessione di beni e di servizi pubblici, fatte salve quelle aventi ad oggetto indennità, canoni o altri corrispettivi, non implica affatto un regime di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, fatta eccezione per queste ultime ipotesi, che comunque non configura neanche una giurisdizione esclusiva del giudice ordinario. In altri termini, per consolidato insegnamento di questa Corte regolatrice, spettano, in base ai criteri generali del riparto di giurisdizione, alla giurisdizione ordinaria solo quelle controversie sui profili in esame che abbiano contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo un potere di intervento della P.A. a tutela di ipotesi generali, mentre restano nella giurisdizione amministrativa quelle che coinvolgano l'esercizio di poteri discrezionali inerenti alla determinazione del canone, dell'indennità o di altri corrispettivi (Cass. 12 ottobre 2011 n. 20939). Si è, inoltre, chiarito che la norma della L. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 5 (ora art. 133, comma 1, lett. c) del codice del processo amministrativo) deve essere interpretata nel senso che la competenza del tribunale amministrativo regionale sussiste anche in assenza di impugnativa di un atto o provvedimento dell'autorità pubblica, purchè la controversia, promossa per il rifiuto dell'autorità stessa di riconoscere il diritto preteso dal concessionario, coinvolga il contenuto dell'atto concessorio e cioè i diritti e gli obblighi dell'Amministrazione e del concessionario ponendo in discussione il rapporto stesso nel suo aspetto genetico e funzionale (Cass. Sez. Un. 2 febbraio 2011 n. 2518; Cass. Sez. Un. 9 gennaio 2013 n. 301). Con la conseguenza che sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie in cui si discute sulla asserita violazione degli obblighi nascenti dal rapporto concessorio (nei sensi suddetti, tra le tante, pronunzie Cass. Sez. un. 31 marzo 2005 n. 6744; Cass. Sez. Un. 26 giugno*



2003 n. 10157; Cass. Sez. Un. 6 giugno 2002 n. 8227; Cass. Sez. Un. 11 giugno 2001 n. 7861). Le controversie circa la durata del rapporto di concessione, o la stessa esistenza del rapporto o la rinnovazione della concessione sono pertanto devolute alla giurisdizione del Giudice amministrativo: detta giurisdizione del Giudice amministrativo ha natura esclusiva, estendendosi a tutte le posizioni soggettive il cui riconoscimento postuli l'identificazione del contenuto del rapporto concessorio. Residua infine la giurisdizione del giudice ordinario, ai sensi del menzionato art. 5, comma 2, quando si discuta soltanto sul compenso del concessionario, senza dirette implicazioni sul rendiconto di tesoreria e sul contenuto della concessione” (cfr Cass Civ, S.U. 20682/2018)..

Dunque, il dato decisivo ai fini dell'individuazione della giurisdizione non deve cogliersi nel fatto che il Comune di Cerchio è terzo rispetto all'atto amministrativo, quanto piuttosto nell'essere la domanda proposta del tutto svincolata dall'atto concessorio.

Nel caso di specie, l'ente locale ha agito per conseguire un provvedimento che ordinasse la realizzazione di interventi di adeguamento sismico del viadotto della autostrada A25 insistente sul proprio territorio.

Non vi è questione che tali interventi spettino, ciascuno per le rispettive competenze, alla Strada dei Parchi spa ed al Ministero.

Peraltro, la stessa parte resistente costituita ha dedotto che degli interventi erano stati eseguiti, che non sussisteva alcun rischio sismico e che comunque il loro compimento dipendeva dall'approvazione da parte del Ministero del PEF tant'è vero che tra le resistenti (invero al giudizio ha partecipato con un intervento ad adiuvandum delle ragioni di Strada dei Parchi spa, anche il Comune di Cerchio) era pendente un contenzioso in sede amministrativa avente ad oggetto l'obbligo del ministero di provvedere sull'istanza di aggiornamento e revisione del piano economico finanziario delle concessioni autostradali A24 e A25.

Trattasi, allora, all'evidenza di aspetti che esulano dal contenuto dell'atto concessorio.

Per tali ragioni, attenendosi ad una delibazione sommaria propria della fase che ci occupa, anche la questione sul difetto di giurisdizione deve essere rigettata.

4.3. Resta, infine, da vagliare il tema del difetto di legittimazione attiva del Comune di Cerchio.

Secondo la prospettazione di Strada dei Parchi spa “*Il Comune di Cerchio dichiara di agire per danno temuto nell'interesse della (non circoscritta) pubblica incolumità e di chi (neppure solo cittadini) si trovi ad attraversare sopra e sotto i viadotti. Il Comune, quale Ente locale ha dei compiti, funzioni amministrative ben delineate dal TUEL*” (cfr pag. 10 della comparsa).

Da tale presupposto non può farsi discendere l'invocato difetto di legittimazione attiva atteso che le specifiche competenze riconosciute dalla legge (segnatamente dal TUEL) al Sindaco in materia di tutela dell'incolumità pubblica autorizzano in effetti l'adozione di provvedimenti tra cui quindi anche la chiusura di strade.

L'esercizio di tale potere, però, non esclude che il Comune, agendo *iure privatorum* (come nel caso di specie), ben possa invocare l'adozione di provvedimenti, a cui comunque sono tenuti terzi soggetti, volti a scongiurare la situazione di pericolo per l'incolumità pubblica.

Ne discende, quindi, come l'ulteriore questione relativa al difetto di legittimazione attiva non possa essere condivisa.

5. Venendo al merito, la domanda proposta, da inquadrarsi all'interno dello schema tipico dell'azione di danno temuto, è fondata e deve di conseguenza essere accolta per quanto di ragione.

Una simile opzione ermeneutica, difatti, risulta aderente alla posizione assunta dalla giurisprudenza prevalente secondo cui la condizione dell'azione di danno temuto (art. 1172 c.c.) non deve individuarsi in un danno certo, o già verificatosi, bensì anche nel solo ragionevole pericolo che il danno si verifichi oppure si possano aggravare le conseguenze di un pregiudizio già prodottosi.

Ed invero, la suddetta azione postula, a differenza della denuncia di nuova opera, un non facere, ossia l'inosservanza dell'obbligo di rimuovere una situazione di un edificio, di un albero o di qualsiasi altra cosa, comportante pericolo di danno grave e prossimo per il bene in proprietà o nel



possesso del denunciante e prevede, come rimedio, l'ordine, a chi abbia la piena disponibilità della cosa costituente pericolo, di eseguire quanto necessario per la rimozione della causa di quest'ultimo (cfr Trib Napoli Nord, sez I, 12.12.2016).

Scendendo ancor più nel dettaglio, la denuncia di danno temuto presuppone il danneggiamento, grave, prossimo, attuale e futuro, minacciato ad una cosa immobile (o anche mobile) da una cosa immobile o mobile altrui, tale da comportare il deterioramento della "res" del denunciante e la menomazione dell'interesse tutelato, ovvero il rischio per le cose ivi collocate, o, ancora, seppure in via mediata e indiretta per le persone che nell'ambito dell'immobile, oggetto di pregiudizio, agiscono ed operano, per la loro incolumità e salute.

Il pregiudizio non va inteso necessariamente come nocimento che incida direttamente sulla consistenza fisica della cosa, ma può anche interpretarsi come connesso all'esercizio di facoltà giuridiche inerenti il diritto vantato sulla cosa e la condizione dell'azione di danno temuto non deve individuarsi in un danno certo, o già verificatosi, bensì anche nel solo ragionevole pericolo che il danno si verifichi.

In punto di legittimazione attiva, infine, essa sussiste tanto in capo al proprietario o il titolare di un diritto reale di godimento quanto al semplice possessore che abbia ragione di temere che da qualsiasi edificio, albero o altra cosa, derivi pericolo di un danno grave e prossimo alla cosa che forma l'oggetto del diritto o del possesso, non ricorrendo il caso previsto dalla norma di cui all'art. 1171 c.c., vale a dire di nuova opera (Cass. n. 141/1995; Cass. n. 4531/1992).

Tanto considerato, dalla disamina, difatti, delle copiose produzioni documentali è in effetti risultato in maniera acclarata che la condizione del viadotto Cerchio in Via Sinistra lungo il tratto dell'autostrada A25 ricadente nel suddetto comune presenta, quanto al rischio sismico, condizioni tali da rendere assolutamente necessario il compimento di interventi di manutenzione straordinaria.

In particolare, il viadotto si presenta ammalorato nelle pile e nelle strutture antisismiche, nella stessa intensa corrispondenza intercorsa, a partire dal mese di agosto 2018, tra il concessionario del tratto autostradale ed il Ministero è emerso che, sulla base delle indagini svolte, l'opera si presenta inadeguata a resistere ad un eventuale evento sismico da non potersi considerare ipotesi del tutto inverosimile solo considerando che il territorio di Cerchio presenta un rischio sismico ed anche di recente sono state registrate scosse anche di magnitudo significativo.

Scendendo ancor più nel dettaglio, nella nota di Strada dei Parchi spa del 14 settembre 2018 (cfr doc 3 delle produzioni di parte ricorrente) si legge di interventi strutturali eseguiti, di ultimi controlli in ordine al rischio sismico effettuati nel nell'aprile-giugno 2018, di un coefficiente del 0,81 (cui corrisponde un tempo di intervento di anni 30), dell'inserimento nel PEF (e quindi del documento oggetto del contenzioso in sede amministrativa) di tali lavori per dare attuazione a quanto stabilito dall'art.1 comma 183 della L. 228/12 sull'indispensabilità di procedere all'adeguamento sismico.

Nella relazione dello studio Pietrangeli (del 2011 e quindi in epoca successiva all'evento sismico del 2009, ma comunque di gran lunga anteriore alle successive e più recenti scosse di terremoto che hanno interessato la zona) risulta evidenziata l'inadeguatezza dell'opera a resistere all'azione sismica con carenza in termini di resistenza a pressoflessione.

Il Ministero, con nota del 21 settembre 2018, dopo aver ammesso la situazione di criticità, si limitava a rilevare come la competenza dell'esecuzione degli interventi di adeguamento fosse della concessionaria

Una tale situazione, dunque, è certamente tale da determinare, in assenza di interventi di manutenzione, il pericolo di crollo del viadotto con ripercussioni negative per il Comune di Cerchio atteso che le strade di accesso al paese sono collocate proprio al di sotto del tratto autostradale che ci occupa con il conseguente rischio di rendere difficoltoso se non addirittura impossibile raggiungere il centro abitato.

Non colgono nel segno, quindi, le considerazioni svolte da Strada dei Parchi spa sull'insussistenza dei presupposti per l'accoglimento dell'azione proposta.



In particolare, ricorre il requisito del rapporto tra cosa a cosa atteso che il pericolo (*rectius* anche il semplice timore) di crollo del ponte è destinato a riverberare conseguenze sulle stradi comunali di Cerchio.

Neppure le ulteriori circostanze svolte dalla parte resistente possono comportare un diverso inquadramento dei fatti in ordine a quanto riportato nell'adunanza del Consiglio Superiore dei LL.PP circa i tempi (pari a 30 anni) per l'esecuzione degli interventi e per quanto attiene alla presenza di altre vie di accesso, in caso di crollo del ponte, al paese di Cerchio.

Quanto al primo aspetto, direttamente incidente sul profilo del *periculum*, è sufficiente evidenziare che la zona è a rischio sismico e non risulta possibile escludere che nel periodo di trent'anni possano verificarsi ulteriori eventi, anche di particolare intensità, il che consente di affermare la sussistenza di un della minaccia di un danno grava e prossimo.

La seconda deduzione, anche laddove fosse vera, non potrebbe assumere alcuna rilevanza ai fini che ci occupano non foss'altro perché le vie di accesso al paese di Cerchio insistenti sotto il viadotto sono senza dubbio quelle che rendono più agevole il raggiungimento del paese.

La previsione normativa espressamente riferita ai viadotti del tratto autostradale A25 riportata all'art.1 comma 183 L. 228/12, l'inserimento nel PEF di tali interventi confermano (al di là del dato temporale indicato dal Consiglio Superiore dei LL.PP (la cui nota non è stata comunque prodotta in atti), comprovano l'esistenza di una situazione tale da rendere necessari interventi di adeguamento sismico.

Il quadro così tratteggiato deve ritenersi senza dubbio idoneo ad integrare il duplice requisito del *fumus* e del *periculum* in mora.

Quanto alla misura da adottare per contenere il pericolo di danno, in ragione della rilevanza strategica del tratto autostradale (unica comoda modalità di collegamento della Regione Abruzzo con la Capitale), si reputa opportuno, nell'ottica di garantire un equo temperamento dei contrapposti interessi delle parti, ordinare alla Strada dei Parchi spa, nella qualità di concessionario, ed al Ministero quale proprietario del tratto autostradale, l'esecuzione di interventi di manutenzione straordinaria volti a prevenire il rischio sismico del viadotto Cerchio Via Sinistra al fine di eliminare il pericolo di crollo dello stesso in caso di eventi sismici.

6. In ultimo, le spese di lite seguono la soccombenza e vanno liquidate come di seguito indicato.

Considerato che, alla luce delle nuove disposizioni in materia (art 4 D.M. nr 55 del 10 marzo 2014), il compenso del professionista è determinato con riferimento ai seguenti parametri generali:

valore e natura della pratica;

importanza, difficoltà, complessità della pratica;

condizioni di urgenza per l'espletamento dell'incarico;

risultati e vantaggi, anche non economici, ottenuti dal cliente;

pregio dell'opera prestata;

Tenuto conto dell'opera prestata e delle attività svolte dall'avvocato, si reputa congruo liquidare in favore di parte ricorrente la somma di € 286,00 per spese e di € 2.000,00 per compensi professionali attenendosi ai valori medi di liquidazione di cui alla Tabella A del DM 55 del 10 marzo 2014 (valore della controversia indeterminabile con applicazione dei valori medi ridotti nel limite del 50% fase istruttoria escluso in quanto non dovuta) oltre al 15%, calcolato su detto importo, dovuto per spese forfetarie così come espressamente previsto dal citato decreto.

P.Q.M.

Il Tribunale di Avezzano, in composizione monocratica, pronunciando sul ricorso proposto ai sensi degli artt. 688 cpc e 1172 cod civ. da Comune di Cerchio nei confronti del Strada dei Parchi spa e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti così provvede:

- a) dichiara la contumacia di Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;



