

## Risarcimento del danno per mancata e/o ritardata ottemperanza della P.A.

Scritto da Melita Manola  
Martedì 20 Dicembre 2011 08:55 -

---

N. 830/2011 Reg. Prov. Coll. N. 1071 Reg. Ric. ANNO 2011 REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Emilia Romagna (Sezione Prima) ha pronunciato la presente

### SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1071 del 2011, proposto da:

D. D., rappresentato e difeso dagli avv. Carlo Dalla Vecchia, Francesca Cerisoli, con domicilio eletto presso Carlo Dalla Vecchia in Bologna, via dei Mille 7/2;

contro

Università degli Studi di Modena, rappresentata e difesa dagli avv. Lorenzo Canullo, Paola Pecorari, con domicilio eletto presso V. M. in Bologna, viale

...omissis...

;

per l'ottemperanza

- della sentenza n. 2984 del 19 novembre 2007 di annullamento del provvedimento rettorale del 11 agosto 2005, n. 19980;

- della sentenza n. 8069 del 23 novembre 2010 di annullamento della delibera adottata dal Senato Accademico in data 3 marzo 2009, comunicata il 26 marzo 2009, avente ad oggetto la valutazione del titolo del ricorrente;

nonché per il risarcimento dei danni patiti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Università degli Studi di Modena;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2011 il dott. Ugo Di Benedetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO E DIRITTO

## Risarcimento del danno per mancata e/o ritardata ottemperanza della P.A.

Scritto da Melita Manola

Martedì 20 Dicembre 2011 08:55 -

---

1. Il ricorrente ha adito il T.A.R. avverso il mancato riconoscimento del titolo di laurea in Dentury conseguito al Central Pacific University di Honolulu, Haway, Stati Uniti di America, in data 7 dicembre 2002 e, quindi, per il mancato riconoscimento degli esami sostenuti nel Corso di laurea specialistica di odontoiatria della facoltà di medicina e chirurgia dell'Università degli Studi di Modena, cui si è successivamente iscritto.

Il T.A.R. ha accolto i ricorsi disponendo l'effettuazione di un'approfondita valutazione ed istruttoria con sentenza 2984 del 19 novembre 2007 e 8069 del 23 novembre 2010.

2. Il ricorrente lamentando il ritardo all'ottemperanza delle suddette decisioni ha adito il T.A.R. in sede di ottemperanza

*ex*

art. 112 del C.P.A. chiedendo altresì i relativi danni da ritardo.

Si è costituita in giudizio l'amministrazione intimata che ha contestato le pretese attoree anche con riferimento ai danni lamentati e la causa, dopo ampia discussione orale, è stata trattenuta in decisione.

3. Va dichiarato improcedibile il ricorso per quanto concerne l'ottemperanza alle sentenze in quanto le parti in Camera di Consiglio hanno concordemente dichiarato vi è stata piena ottemperanza soddisfacente per le ragioni del ricorrente, ancorchè dopo la presentazione del ricorso.

4. Residua la pretesa risarcitoria in quanto la difesa del ricorrente insiste sulla liquidazione dei danni derivanti dalla tardiva ottemperanza.

E' bene ulteriormente precisare in questa sede non si discute dei danni conseguenti all'attività illegittima della P.A. ma soltanto dei danni,

*ex*

articolo 112, terzo comma del C.P.A., ossia conseguenti alla ritardata ottemperanza.

5. Ciò premesso in linea di diritto va osservato che la prima questione giuridica da affrontare è quella concernente la sussistenza del nesso di causalità tra il danno lamentato e la ritardata ottemperanza alle sentenze del T.A.R..

5.1. Nel sistema della responsabilità civile, la causalità assolve alla duplice finalità di fungere da criterio di imputazione del fatto illecito e di regola operativa per il successivo accertamento dell'entità delle conseguenze pregiudizievoli del fatto che si traducono in danno risarcibile. Essa va pertanto scomposta (secondo l'opinione largamente prevalente) nelle due fasi corrispondenti al giudizio sull'illecito (nesso condotta/evento) e al giudizio sul danno da risarcire (nesso evento/danno) (Cassazione civile, sez. III, 16 ottobre 2007, n. 21619). Ed è opinione altrettanto prevalente, in dottrina come in giurisprudenza, quella secondo la quale, nel macrosistema della responsabilità, l'unico profilo dedicato espressamente dal codice civile al nesso eziologico sia quello ricavabile dall'art. 2043 c.c. dove l'imputazione del "fatto doloso o colposo" è addebitata a chi "cagiona" ad altri un danno ingiusto.

Il quadro normativo del sistema di valutazione e determinazione dei danni (anche extracontrattuali, in virtù del rinvio operato dall'art. 2056 c.c.) appare, nel suo complesso, composto, quindi, dagli artt. 1223, 1226 e 1227 c.c..

Sul piano della operatività concreta la disposizione dell'art. 1223 c.c. si pone, rispetto alle altre, in termini di vero e proprio

*ius singulare*

, poichè con essa l'ordinamento limita il risarcimento alla perdita subita ed al mancato guadagno in quanto conseguenze immediate e diretta di un fatto dannoso, così allocando presso il danneggiante non una qualsiasi ripercussione patrimoniale, ma ciò che costituisce il danno vero e proprio (ossia il "danno ingiusto") in riferimento al quale è determinante il giudizio ipotetico/differenziale tra condizione (dannosa) attuale e condizione del danneggiato quale sarebbe risultata in assenza del fatto dannoso.

5.2. Come precisato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (Cons. Stato, Ad. Plen. 23 marzo 2011 n. 3), in perfetta linea con la giurisprudenza della Cassazione Civile, rilevante perché sono le norme del codice civile sopra richiamate il parametro normativo per la valutazione dei danni conseguenti all'attività o ritardata attività della P.A., il codice del processo amministrativo sancisce la regola secondo cui la tenuta, da parte del danneggiato, di una condotta, attiva od omissiva, contraria al principio di buona fede ed al parametro della diligenza, che consenta la produzione di danni che altrimenti sarebbero stati evitati secondo il canone della causalità civile imperniato sulla probabilità relativa, recide, in tutto o in parte, il nesso casuale che, ai sensi dell'art. 1223 c.c., che deve legare la condotta antiggiuridica alle conseguenze dannose risarcibili.

5.3. Sotto questo profilo assume rilievo, in particolare, il disposto dell'art. 1227, del codice civile - norma applicabile anche in materia aquiliana per effetto del rinvio operato dall'art. 2056 - che, dando seguito ad un principio tradizionale, considera non risarcibili i danni evitabili con un comportamento diligente del danneggiato (vedi altresì Cassazione civile, sez. III, 16 ottobre 2007, n. 21619).

Le regole di cui al primo e al secondo comma dell'art. 1227 disciplinano i due diversi segmenti del nesso causale in materia di illecito civile. In particolare, il comma 1<sup>o</sup>, nell'affrontare il primo stadio della causalità (c.d. causalità materiale), inerente al rapporto tra condotta illecita (anche in caso di ritardo) e danno-evento, valorizza il concorso di colpa del danneggiato come fattore che limita il risarcimento del danno-causato in parte dallo stesso danneggiato o dalle persone di cui questi risponde. Il comma 2<sup>o</sup>, invece, operando sui criteri di determinazione del danno-conseguenza

*ex*

art. 1223 c.c., regola il secondo stadio della causalità (c.d. causalità giuridica), relativo al nesso tra danno-evento e le conseguenze dannose da esso derivanti. In questo quadro la norma introduce un giudizio basato sulla c.d. causalità ipotetica, in forza del quale non deve essere risarcito il danno che il creditore non avrebbe subito se avesse serbato il comportamento collaborativo cui è tenuto, secondo correttezza. Si vuole, a questa stregua, circoscrivere il danno entro i limiti che rappresentano una diretta conseguenza dell'altrui colpa.

In definitiva l'articolo 1227, capoverso, costituisce un'applicazione del più generale principio di esclusione della responsabilità ogni volta in cui si provi, in base ad un giudizio ipotetico più che strettamente causale, che il danno prodottosi non rappresenta una perdita patrimoniale per il creditore o per il danneggiato in quanto l'avrebbe egualmente subita o perché avrebbe potuto evitarla.

6. Ciò premesso la pretesa risarcitoria per quanto concerne il danno patrimoniale conseguente al lamentato arresto degli studi del ricorrente ed al ritardato inizio della professione non sono sussistenti nel caso concreto.

Infatti, al ricorrente anche nelle more dell'ottemperanza alla sentenze, è stato consentito di iscriversi agli anni successivi del corso di laurea e di sostenere i relativi esami, diversi da quelli in contestazione per il mancato riconoscimento, nonché di effettuare i relativi tirocinii non professionali.

Il ricorrente non ha dimostrato di aver sostenuto gli esami sostenibili e la difesa dell'Università, nel corso della discussione orale, ha rilevato che sono stati sostenuti pochissimi esami nel corso del 2009 e del 2010, senza che vi sia stata contestazione sul punto.

Pertanto, anche in caso di tempestiva ottemperanza, il cui ritardo comunque non è particolarmente rilevante poichè l'ultima sentenza del T.A.R. di cui si chiede l'ottemperanza è del 23 novembre 2010, il percorso di studi del ricorrente non si sarebbe concluso e, pertanto, l'arresto degli studi del ricorrente non appare imputabile alla ritardata ottemperanza non avendo del resto il ricorrente provato alcunché in proposito, come sarebbe stato suo onere ai sensi dell'articolo 63, comma 1<sup>a</sup> e 64, comma 1<sup>a</sup> del C.P.A..

7. Quanto ai danni non patrimoniali il ricorrente produce una certificazione privata dove si afferma che lo stesso sarebbe affetto da "disturbi somatoformi" e quantifica un danno biologico nella misura del dieci per cento.

In proposito va osservato che un biologico spetterebbe soltanto ove la malattia psicosomatica avesse assunto il carattere di un'invalidità permanente ossia che per tutto il resto della propria vita detta malattia costituirebbe un postumo permanente, non suscettibile di guarigione, conseguente alla ritardata ottemperanza che, lo si ripete, è stata comunque piena e soddisfacente.

Tale prospettazione difensiva, pertanto, non può essere condivisa.

Innanzitutto l'affermazione di parte non specifica se detta malattia permanente costituisca l'effetto o meno della ritardata ottemperanza (essendo questa la pretesa risarcitoria azionata in questa sede) anzi sembrerebbe il contrario perché colloca il disturbo nel 2008 ossia in un momento ampiamente antecedente all'ultima decisione di cui si chiede l'ottemperanza.

Inoltre, le affermazioni non chiariscono la sussistenza di un preciso nesso eziologico né la sua dinamica con la ritardata ottemperanza né chiariscono se si tratta di una malattia suscettibile di guarigione o meno e neppure se abbiano contribuito cause psico-patologiche preesistenti.

## **Risarcimento del danno per mancata e/o ritardata ottemperanza della P.A.**

Scritto da Melita Manola

Martedì 20 Dicembre 2011 08:55 -

---

Pertanto, detta certificazione di parte non costituisce una prova sufficiente in ordine alla sussistenza di postumi permanenti non suscettibili di guarigione, conseguenti alla ritardata ottemperanza.

Conseguentemente anche per detto profilo non può ritenersi assolto l'onere della prova ai sensi dell'articolo 63, comma 1<sup>a</sup> e 64, comma 1<sup>a</sup> del C.P.A..

8. Certamente la ritardata ottemperanza, comunque contenuta nel tempo, può aver determinato pregiudizi consistenti in disagi, fastidi, disappunti, ansie ed in ogni altro tipo di insoddisfazione ma tali aspetti devono oggi assumere il connotato della gravità di una lesione di diritti costituzionalmente rilevanti, non potendosi più fare riferimento ad una generica sottocategoria denominata "danno esistenziale", contrariamente a quanto sostenuto dalla certificazione di parte del 3/2/2011 che inquadra il pregiudizio subito in detta categoria, oggi superata dalla più recente e pacifica giurisprudenza a seguito dei nuovi principi in materia sanciti dalla Cassazione a Sezioni Unite (c.f.r tra le tante Cass. Sez Un., Sentenza 24 giugno - 11 novembre 2008, n. 26972) e ripresi dalla consolidata giurisprudenza successiva.

Anche detto profilo della pretesa risarcitoria da ritardata ottemperanza va, pertanto, respinto.

9. In conclusione il ricorso va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse alla decisione in ordine all'ottemperanza delle sentenze in epigrafe indicate e va respinto il ordine alla pretesa risarcitoria da ritardata ottemperanza.

10. Quanto alle spese va osservato che la piena ottemperanza soddisfattiva della pretesa del ricorrente è intervenuta soltanto dopo la presentazione del presente ricorso e, pertanto, le stesse vanno poste a carico dell'amministrazione intimata e liquidate come in dispositivo.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse alla decisione ed in parte lo rigetta come specificato in motivazione.

Condanna l'Amministrazione intimata al pagamento delle spese di causa che si liquidano in favore del ricorrente nella misura di Euro 3.000 (tre mila), oltre C.P.A. ed I.V.A.

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

Così deciso in Bologna nella camera di consiglio del giorno 24 novembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

IL PRESIDENTE

Giuseppe Calvo

## **Risarcimento del danno per mancata e/o ritardata ottemperanza della P.A.**

Scritto da Melita Manola

Martedì 20 Dicembre 2011 08:55 -

---

L'ESTENSORE

Ugo Di Benedetto

IL CONSIGLIERE

Sergio Fina

Depositata in Segreteria il 12 dicembre 2011

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)