

N. 05921/2014 REG.PROV.COLL.

N. 04706/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4706 del 2013, proposto da:
Gerolima Pileci, rappresentata e difesa dall'avv. Arcangelo Barone, legalmente domiciliata – in carenza di elezione di domicilio nei termini di legge – presso la Segreteria del Tar del Lazio in Roma, via Flaminia n. 189;

contro

Comune di Nettuno, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Marco Morelli, con domicilio eletto presso lo studio del difensore, situato in Roma, via G.Vitelleschi n. 26;

per l'ottemperanza

agli obblighi derivanti dalla sentenza del TAR Lazio, Sez. III – ter, del 16 aprile 2004, n. 3410;

e per la condanna del Comune di Nettuno al risarcimento dei danni;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Nettuno;

Viste le memorie difensive;

Vista la sentenza n. 8321 del 18 settembre 2013;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 aprile 2014 il Consigliere Antonella Mangia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

1. Attraverso l'atto introduttivo del presente giudizio, notificato in data 16 maggio 2013 e depositato il successivo 23 maggio 2013, la ricorrente ha chiesto l'ottemperanza alla sentenza di questo Tribunale n. 3410 del 2004 nonché il risarcimento dei danni subiti.

In particolare la ricorrente ha esposto quanto segue:

- con ricorso R.G. n. 5273 del 1991 impugnava il provvedimento con cui il Comandante della Capitaneria di Porto di Roma rigettava l'istanza dalla predetta presentata di rinnovo di una concessione demaniale;
- in esito al giudizio così instaurato veniva emessa la sentenza n. 3410 del 2004, con cui il ricorso veniva dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse, desunta dall'intervenuta adozione di provvedimenti ritenuti incompatibili "con la precedente volontà di destinare l'ambito della concessione a spiaggia libera";
- ciò premesso, il Comune di Nettuno – in qualità di Amministrazione competente a procedere al rinnovo richiesto, in virtù della delibera della Regione Lazio n. 11612 del 2001, a sua volta subentrata al Ministero della Marina Mercantile – avrebbe dovuto rideterminarsi, provvedendo "ora per allora" al rinnovo del titolo scaduto;
- atteso che il Comune di Nettuno "non solo non provvedeva" ma addirittura disponeva la "demolizione delle strutture", in data 6 novembre 2012 gli notificava un atto di messa in mora, "rimasto senza esito".

Configurando la riferita inerzia in termini di inottemperanza agli obblighi derivanti dalla sentenza sopra indicata, la ricorrente ha, pertanto, chiesto al Tribunale:

- di ordinare al Comune di Nettuno il rilascio "ora per allora" della concessione "o quanto meno di rilasciare, ai sensi del D.G.R.L. n. 322 del 24.4.2008, integrativa del D.G.R.L. n. 1161/2001, idonea attestazione relativa al procedimento di rinnovo";
- la condanna di quest'ultimo al risarcimento del danno "morale ed economico conseguente la demolizione delle strutture ed il mancato esercizio dell'attività, danno da liquidarsi nella misura che si stima equo calcolare di € 300.000,00 od in quella maggiore o minore che sarà ritenuta di giustizia".

Con atto depositato in data 13 giugno 2013 si è costituito il Comune di Nettuno, il quale – contestualmente ma anche con memoria prodotta il successivo 18 giugno 2013 – ha eccepito – in via pregiudiziale – l'inammissibilità del ricorso per mancata notificazione al Ministero della Marina Mercantile e per mancata corrispondenza tra quanto richiesto e quanto statuito nella sentenza n. 3410 del 2004 (di mera improcedibilità dell'impugnativa) nonché l'improcedibilità di quest'ultimo, adducendo che l'effetto della richiesta si sarebbe già verificato. Nel merito ha, altresì, opposto l'infondatezza del gravame, anche sotto il profilo risarcitorio per mancata prova del danno.

2. Con sentenza n. 8321 del 18 settembre 2013 la Sezione:

- ha condiviso i rilievi dell'Amministrazione resistente riguardanti "l'insussistenza del presupposto fondamentale per l'instaurazione del giudizio di ottemperanza, consistente in una sentenza di accoglimento";
- ritenendo, però, sussistenti i presupposti "della conversione dell'azione proposta in un'azione avverso il silenzio dell'Amministrazione" (art. 32, comma 2, c.pr.amm.), ha disposto l'indicata conversione e, dunque, ordinato al Comune di Nettuno di provvedere sull'istanza presentata dalla ricorrente in data 6 novembre 2012 entro il termine di novanta giorni;
- per la trattazione della domanda di risarcimento del danno ha rinviato all'udienza pubblica del 6 marzo 2014 (art. 117, comma 6, c.pr.amm.).

3. In data 23 gennaio 2014 il Comune di Nettuno ha depositato copia del provvedimento, adottato in data 16 dicembre 2013, con cui – in adempimento alla sentenza n. 8321 del 2013 – si è negativamente pronunciato in ordine alla richiesta di rinnovo della concessione, formulata dalla ricorrente.

Con memoria prodotta il successivo 3 febbraio 2014 il Comune di Nettuno ha eccepito l'inammissibilità della richiesta risarcitoria per genericità e mancata prova del danno e l'infondatezza della stessa richiesta, adducendo – tra l'altro – l'attribuibilità al comportamento della ricorrente dei danni eventualmente patiti.

In data 5 febbraio 2014 anche la ricorrente ha prodotto una memoria con cui ha rappresentato di aver già presentato diffida ed istanza di annullamento in autotutela del diniego del 16 dicembre 2013.

Con atto depositato il 13 febbraio 2014 il Comune di Nettuno ha contestato quanto dedotto dalla ricorrente con la memoria di cui sopra perchè non afferente alla materia del contendere, ora limitata alla domanda di risarcimento del danno, nonché ribadito la totale mancanza di prova del danno.

Il successivo 2 marzo 2014 la ricorrente ha formulato istanza di riunione ex art. 70 del d.lgs. n. 104 del 2010, rappresentando la proposizione di un autonomo ricorso avverso il provvedimento del 16 dicembre 2013.

4. All'udienza pubblica del 3 aprile 2014 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Come si trae dalla narrativa che precede, il ricorso in esame viene in decisione limitatamente alla domanda di risarcimento del danno formulata dalla ricorrente, avendo esso già trovato definizione con la sentenza n. 8321/2013 in relazione all'obbligo di provvedere dell'Amministrazione.

Al riguardo, il Collegio – ravvisando i presupposti per l'assunzione di una pronuncia di merito, in ragione anche della non condivisione delle esigenze di riunione con il giudizio instaurato per l'annullamento del provvedimento di diniego di rinnovo della concessione del 16 dicembre 2013 (R.G. n. 3266/2014), attesa la piena autonomia che connota il presente giudizio rispetto a quest'ultimo – ritiene che la domanda di cui sopra, già correttamente configurata in termini di risarcimento per danno "da ritardo" nella su indicata sentenza (mediante, tra l'altro, l'esplicito richiamo dell'art. 117, comma 6, c.pr.amm.), sia infondata e, pertanto, vada respinta.

2. Al riguardo, il Collegio osserva che:

- la materia del danno da ritardo ha trovato formale riconoscimento normativo – in relazione all'esercizio dei poteri pubblici - con l'art. 2 bis della legge n. 241 del 1990, introdotto dalla lett. c) del comma 1 dell'art. 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69, il quale così recita: "Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-ter, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento";

- per il periodo temporale antecedente l'entrata in vigore della sopra riportata previsione l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, con la decisione n. 7 del 15 settembre 2005, aveva chiarito che il giudice amministrativo era tenuto a riconoscere il risarcimento del danno da ritardo causato al privato dal comportamento inerte dell'Amministrazione solo in caso di accertamento della spettanza del c.d. bene della vita, escludendo così il risarcimento del danno da ritardo provvedimentale c.d. "mero" (attesa la necessità di verificare l'effettiva degenza del bene della vita finale sotteso all'interesse legittimo azionato);

- con la formulazione del riportato art. 2 bis, tale criterio interpretativo appare superato, con conseguente ammissibilità del risarcimento del danno da ritardo indipendentemente dal contenuto – favorevole o sfavorevole – dell'emanato o emanando provvedimento;

- in ogni caso, l'orientamento giurisprudenziale dominante è nel senso che – anche in questa prospettiva – il danno risarcibile risulta essere non quello relativo al "tempo perso" bensì il diverso danno specificamente prodotti nella sfera giuridica del soggetto "in conseguenza della inosservanza del profilo temporale";

- risulta, pertanto, evidente che la previsione di cui sopra non esime dal verificare – sempre e comunque – la sussistenza dell'avvenuta lesione della sfera giuridica del deducente, del nesso causale tra il lamentato ritardo ed il danno che ne sarebbe scaturito e, ancora, dell'elemento psicologico (ossia il dolo o la colpa);

- in altri termini, è necessaria l'identificazione degli elementi costitutivi della responsabilità ai sensi dell'art. 2043 c.c., la quale impone che l'ingiustizia e la sussistenza stessa del danno non possano – in linea di principio – presumersi iuris tantum ma il danneggiato debba, ex art. 2697 c.c., provare tutti gli elementi costitutivi della relativa domanda. In sintesi, richiede l'accertamento sia dei presupposti di carattere oggettivo (prova del danno e del suo ammontare, ingiustizia dello stesso, nesso causale), sia di quello di carattere soggettivo (dolo o colpa del danneggiante).

2.1. Tutto ciò premesso, il Collegio non può non rilevare che - nel caso di specie - la ricorrente si è del tutto astenuta dal comprovare i su indicati elementi.

Posto che a tale carenza non è comunque possibile supplire dando ingresso "alla valutazione equitativa del danno ex art. 1226 c.c. - perché tale norma presuppone l'impossibilità di provare l'ammontare preciso del pregiudizio subito -" né richiedendo "una consulenza tecnica d'ufficio", la quale rappresenta non un mezzo di prova, ma un mero strumento di valutazione della prove già fornite (cfr., tra le altre, TAR Lazio, Sez. I ter, 18 settembre 2012, n. 7840; 21 marzo 2011, n. 2434), la domanda di risarcimento del danno in esame è da ritenere infondata..

4. Per le ragioni sopra indicate la domanda di risarcimento del danno formulata dalla ricorrente va respinta.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate a favore del Comune di Nettuno in € 800,00, oltre IVA e CPA nei termini di legge.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso n. 4706/2013, come in epigrafe proposto, respinge la domanda di risarcimento del danno formulata dalla ricorrente.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio, così come liquidate in motivazione.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 aprile 2014 con l'intervento dei Magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Antonio Vinciguerra, Consigliere

Antonella Mangia, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 04/06/2014

IL SEGRETARIO