

Pubblicato il 03/01/2022

N. 00005/2022 REG.PROV.COLL.
N. 01589/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1589 del 2021, proposto da
Impresa Costruzioni Italia S.r.l., in persona del legale rappresentante pro
tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Natale Graziano, Mattia
Giovanni Graziano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di
Giustizia;

contro

Comune di Corigliano-Rossano (Cs), in persona del legale rappresentante
pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Miryam Macella, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'accertamento

- del diritto della ricorrente a conseguire l'autorizzazione di **passo carrabile** nel percorso che si diparte dalla carreggiata pubblica di via Ferraris al proprio lotto, identificato dalla particella n. 231 – mappale 27 – Comune di Corigliano – Rossano (AU Rossano), tanto in virtù dei permessi di costruire n. 10/2019 e 33/2021 e per la nomina di un commissario ad

acta che, nell'ipotesi di perdurante inerzia dell'amministrazione comunale oltre il termine assegnato da codesto On. le Tribunale, provvederà all'adozione dei provvedimenti richiesti; - in via subordinata dell'obbligo da parte del Comune di Corigliano – Rossano di provvedere sull'istanza presentata in data 21.04. 2021 volta ad ottenere la concessione del descritto **passo carrabile** per l'accesso da via Ferraris – Comune di Corigliano – Rossano (AU Rossano) al lotto di proprietà part. n. 231 – mappale 27 sempre in virtù dei richiamati titoli edilizi - permessi di costruire n. 10/2019 e 33/2021.

nonché per la declaratoria di fondatezza della sottostante pretesa sostanziale e per la condanna

- al rilascio da parte del Comune di Corigliano Rossano dell'autorizzazione di **passo carrabile** nel percorso che si diparte da Via Ferraris fino al varco che conduce alla particella n. 231 – mappale 27 di proprietà di parte ricorrente, accesso già previsto e assentito a seguito dell'approvazione del progetto dell'opera da realizzare di cui ai permessi di costruire n. 10 in data 10.02.2019 e successivo in variante n. 33 del 14.06.2021;

nonché in via subordinata

- per la declaratoria di illegittimità del silenzio/inadempimento sull'istanza del 21.04.2021 tesa a conseguire l'autorizzazione al descritto passo carraio, acquisita al protocollo dell'Ente al n. 38908.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Corigliano-Rossano (Cs);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2021 il dott. Domenico Gaglioti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1- Con atto notificato l'11.10.2021 e depositato il 13.10.2021 la ricorrente Impresa Costruzioni Italia s.r.l. ha chiesto a questo Tribunale:

- l'accertamento del diritto a conseguire l'autorizzazione di **passo carrabile** nel percorso che si diparte dalla carreggiata pubblica di via Ferraris al proprio lotto, identificato dalla particella n. 231 – mappale 27 – Comune di Corigliano–Rossano (Area Urbana Rossano), in virtù dei permessi di costruire n. 10/2019 e 33/2021 con la nomina di un commissario *ad acta* per l'ipotesi di perdurante inerzia dell'Amministrazione comunale, ovvero, in via subordinata, l'accertamento dell'obbligo da parte del Comune di Corigliano–Rossano di provvedere sull'istanza presentata in data 21.04.2021 ed acquisita al protocollo n. 38908, volta ad ottenere la concessione del descritto **passo carrabile**;

- la declaratoria di fondatezza della sottostante pretesa sostanziale e la condanna al rilascio da parte del Comune di Corigliano-Rossano dell'autorizzazione del citato **passo carrabile** ovvero, in via subordinata, la declaratoria di illegittimità del silenzio/inadempimento sulla medesima stanza;

-la condanna del Comune di Corigliano–Rossano al risarcimento dell'ulteriore danno patrimoniale in via equivalente per il ritardo e, in subordine, chiede venga pronunciata condanna alla corresponsione dell'indennizzo di cui all'art.2-bis, comma 1 bis, L. 241/90.

2- Ha esposto il ricorrente che:

- con l'istanza sopra richiamata aveva chiesto al Comune di Corigliano-Rossano il rilascio del permesso di **passo carrabile** per l'accesso alle aree parimenti sopra indicate;

- perdurando l'inerzia dell'Amministrazione, in data 6.9.2021 aveva trasmesso formale diffida sollecitando il Segretario comunale all'esercizio dei poteri sostitutivi a norma dell'art. 2, comma 9 bis, L. 241/90;

- in data 28.9.2021 riceveva via pec la nota del Dirigente del Settore Tributi prot. n. 0093606 del 28.9.2021, in cui questi riferiva di avere acquisito il parere favorevole per il rilascio di un **passo carrabile** temporaneo per la durata dei lavori e di avere investito della pratica il Settore Patrimonio, che avrebbe a sua volta poi riferito che l'oggetto della richiesta riguardava un'area pubblica ossia una strada comunale, soggiungendo, infine di avere più volte sollecitato i Settori lavori pubblici, viabilità e polizia locale per l'acquisizione dei pareri di rispettiva competenza;

- nonostante tale comunicazione, di per sé non risolutiva, e la mancata comunicazione di detti pareri, permarrebbe comunque l'inadempimento a provvedere da parte dell'Amministrazione;

- nel merito, insiste nel fatto che, alla luce del contenuto del permesso di costruire e della relativa variante nonché alla luce di pronunce del Tribunale Civile di Castrovillari su una azione possessoria attinente alle aree nell'ambito delle quali è stato richiesto il permesso di **passo carrabile**, il rilascio del richiesto provvedimento costituirebbe un'attività sostanzialmente dovuta e l'istanza sarebbe pienamente fondata.

3- Con atto depositato il 12.12.2021 si è costituito il Comune di Corigliano-Rossano eccependo la nullità, inammissibilità ed improcedibilità dell'azione per carenza di legittimazione ad agire del ricorrente la nullità dell'azione per mancata notifica al controinteressato, nonché l'inammissibilità, improcedibilità e nullità dell'azione avverso il silenzio ex artt. 31 e 117 c.p.a. non vertendosi in materia di diritto soggettivi e, nel merito, l'infondatezza delle pretese.

4- Con memoria depositata il 14.12.2021 il ricorrente replicava alle deduzioni del ricorrente.

5- Alla Camera di consiglio del 15.12.2021 il ricorso è stato spedito in decisione.

DIRITTO

6- Preliminarmente si osserva che la costituzione del Comune resistente, avvenuta in data 12.12.2021, ore 22:58, risulta tardiva rispetto alle previsioni di cui all'art. 87, comma 3, c.p.a.

6.1- Si osserva infatti che *“L'art. 4, comma 4, delle norme di attuazione del c.p.a. va interpretato nel senso che il deposito con il processo amministrativo telematico è possibile fino alle ore 24.00 ma, se effettuato l'ultimo giorno utile rispetto ai termini previsti dal comma 1 dell' art. 73 c.p.a. , ove avvenga oltre le ore 12.00 (id est, l'orario previsto per i depositi prima dell'entrata in vigore del PAT), si considera - ai soli fini della garanzia dei termini a difesa e della fissazione delle udienze camerali e pubbliche - effettuato il giorno successivo ed è dunque tardivo”* (T.A.R. Trentino-Alto Adige, Trento, Sez. I, 31.8.2020, n. 145).

6.2- In ogni caso, le eccezioni di rito, quantunque tardive, sono anche infondate nel merito.

6.3- Non è predicabile in dubbio la legittimazione del ricorrente all'esperimento dell'azione giudiziale, in quanto trattasi del soggetto che con istanza del 21.4.2021 ha avviato il procedimento finalizzato all'ottenimento di un **passo carrabile** allegando la titolarità di un permesso di costruire sulla medesima area.

6.4- Quanto alla mancata evocazione in giudizio del controinteressato, l'eccezione è infondata, avuto riguardo al fatto che *“Nel giudizio avverso il silenzio - inadempimento della P.A. appare assai difficile identificare controinteressati in senso proprio, poiché l'ipotetico beneficio del terzo connesso all'illegittima inerzia dell'Amministrazione risulta un vantaggio di mero fatto, non integrante, dunque, alcuna posizione giuridica soggettiva differenziata (destinata a concretizzarsi e ad assumere rilevanza nel mondo del diritto solo a seguito dell'esercizio da parte dell'Amministrazione dei suoi poteri e della diretta lesività del provvedimento adottato, impugnabile dinanzi al giudice amministrativo)”* (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II, 7.8.2017, n. 9231).

Peraltro, anche a ritenere, come osservato in dottrina, che perché si possa

avere un controinteressato nell'azione avverso il silenzio è necessario che si versi nell'ipotesi di un'istanza diretta ad ottenere un provvedimento sfavorevole verso terzi e che il terzo sia identificato o identificabile sulla base dell'istanza medesima, si osserva che l'istanza in questione è diretta ad ottenere un provvedimento favorevole al ricorrente, mentre la questione circa la sussistenza di eventuali controinteressati va eventualmente risolta anzitutto in sede procedimentale.

7- Tanto chiarito, l'azione di accertamento del diritto del ricorrente ad ottenere il rilascio del **passo carrabile** è inammissibile.

7.1- Come osservato in giurisprudenza, *“L'azione di accertamento, nel giudizio amministrativo è esperibile solo a tutela di un diritto soggettivo, mentre ove la posizione dedotta in giudizio si configura come interesse legittimo il soggetto che agisce in giudizio può avanzare solo una domanda di annullamento”* (T.A.R. Piemonte, Sez. II, 12.7.2021, n. 725).

7.2- Nello specifico, il ricorrente ha avviato un procedimento finalizzato al rilascio di un **passo carrabile** in suo favore, attività rientrante nel perimetro di esercizio del potere amministrativo a fronte del quale il ricorrente vanta una situazione giuridica soggettiva pacificamente qualificabile come interesse legittimo.

8- È invece ammissibile e fondata l'istanza volta a far dichiarare l'illegittimità del silenzio dell'Amministrazione e l'obbligo della stessa di concludere il procedimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

9.1- La giurisprudenza consolidata osserva che *“Il rito del silenzio è strettamente circoscritto all'attività amministrativa di natura provvedimentale, ossia finalizzata all'adozione di atti destinati a produrre effetti nei confronti di specifici destinatari; il silenzio inadempimento è, dunque, configurabile al cospetto di un obbligo giuridico di provvedere da parte dell'amministrazione, cioè di esercitare una pubblica funzione normativamente attribuita alla competenza dell'organo amministrativo*

destinatario della richiesta; presupposto per l'azione avverso il silenzio è dunque l'esistenza di uno specifico obbligo, e non già di una generica facoltà o di una mera potestà, dell'amministrazione di adottare un provvedimento amministrativo esplicito, volto ad incidere, positivamente o negativamente, sulla posizione giuridica differenziata del ricorrente" (Consiglio di Stato , sez. V , 12/04/2021 , n. 2930).

9.2- Nella fattispecie, dalla documentazione versata in atti risulta che l'odierno ricorrente, con istanza datata 20.4.2021 ed acquisita agli atti d'ufficio prot. n. 38908 del 21.4.2021, aveva chiesto all'Amministrazione comunale il rilascio di un **passo carrabile** per l'accesso al lotto da edificare sito in Via G. Ferraris nel Comune di Corigliano-Rossano, di cui al permesso di costruire n. 10/2019.

9.3- Dalla documentazione versata in atti dall'Amministrazione resistente non si evince l'avvenuta conclusione del procedimento amministrativo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

9.4- Difatti, dopo l'atto di significazione e diffida dell'8.9.2021, l'unico riscontro pervenuto in atti è appunto costituito dalla comunicazione del Responsabile dell'Ufficio Tributi del 28.9.2021, nel quale veniva rappresentato:

- che l'istanza *de qua* era stata trasmessa il 22.4.2021 ai Settori Urbanistica, Lavori Pubblici/Viabilità e Comando di Polizia locale per il rilascio dei pareri di competenza;
- che il 3.5.2021 il Settore Urbanistica non rilevava alcun motivo ostativo al rilascio di un **passo carrabile** temporaneo per la durata dei lavori di costruzione, salvi i diritti dei terzi;
- che il 16.9.2021 il Settore Patrimonio, parimenti investito della questione, rilevava che l'oggetto della richiesta riguardava un'area di uso pubblico, ossia una strada comunale;
- che i Settori preposti ai Lavori Pubblici, Servizio di Viabilità e Polizia Locale non hanno ancora reso i competenti pareri, nonostante i solleciti.

9.5- Gli atti ora menzionati costituiscono atti endo-procedimentali che, in quanto tali, non sono soddisfattivi della pretesa del ricorrente, come si ricava dalla consolidata giurisprudenza per cui:

- *“La funzione dell'azione avverso il silenzio è quella di ottenere l'accertamento dell'obbligo della P.A. di provvedere sull'istanza del privato adottando una decisione espressa sulla pretesa con la stessa avanzata, sicché la determinazione che vale ad interrompere l'inerzia è solo quella idonea a concludere il procedimento e non anche l'adozione di un atto meramente soprassessorio, interlocutorio o endoprocedimentale. Come noto, l'atto c.d. soprassessorio ricorre in presenza di attività che solo apparentemente configurano una spendita di potere, ma che sostanzialmente sfuggono all'obbligo di provvedere mediante richieste istruttorie inutilmente defatigatorie o provvedimenti che eludono il contenuto dell'istanza del privato o sospendono l'iter procedimentale in casi non previsti dalla legge violando il dovere di provvedere normativamente imposto”* (ex plurimis, T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 5.3.2021, n. 608);

- *“Il ricorso avverso il silenzio, previsto dall'art. 117 c.p.a., è diretto ad accertare la violazione dell'obbligo dell'Amministrazione a provvedere su un'istanza del privato, volta a sollecitare l'esercizio di un pubblico potere, rispetto al quale l'Amministrazione sia rimasta inerte, configurandosi un silenzio - inadempimento tutte le volte in cui l'Amministrazione contravvenga ad un preciso obbligo di provvedere, derivante da una norma di legge, di regolamento o di un atto amministrativo, ovvero dai principi informativi dell'azione amministrativa, quando in particolari fattispecie ragioni di giustizia e di equità impongano l'adozione di un provvedimento. Scopo del ricorso è, invero, ottenere un provvedimento esplicito, che elimini lo stato di inerzia e assicuri al privato una decisione, che investa la fondatezza o meno della sua pretesa, non potendo a tal fine ritenersi soddisfattivi atti endoprocedimentali meramente preparatori* (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 13.10.2017, n. 10340).

9.6- Per completezza, non risulta di pregio l'eccezione dell'Amministrazione resistente per la quale la ricorrente, con nota del

9.3.2021, aveva richiesto all'Ufficio Tributi – Servizio TOSAP una richiesta di autorizzazione all'occupazione temporanea di spazi ed aree pubbliche, con **passo carrabile** per mq 16 proprio su via Ferraris, al fine di iniziare le operazioni di cantiere e la costruzione del fabbricato approvato per tutta la durata dei lavori di costruzione, e che la stessa sarebbe stata assentita.

Il suddetto rilievo – in disparte la sua tardività – è infondato nel merito.

Difatti, anche in disparte la diversa formulazione delle due istanze (quella datata 9.3.2021 ha ad oggetto l'occupazione temporanea suolo pubblico in Via G. Ferraris per mq 16, per tutta la durata dei lavori, occupazione da effettuarsi con **passo carrabile**, quella datata 21.4.2021 ha ad oggetto il rilascio della concessione di **passo carrabile**), il dato dirimente è che – per come si evince dalla nota prot. 93606 del 28.9.2021 – l'unità organizzativa competente (ossia, in base a quanto desumibile dagli atti, l'Ufficio Tributi – Servizio TOSAP), una volta acquisita l'istanza del 21.4.2021 ha avviato la relativa istruttoria (peraltro sollecitando il rilascio dei pareri mancanti, uno dei quali, quello cioè della Polizia Locale, sarebbe stato rilasciato il successivo 26.10.2021 a seguito del citato sollecito di cui alla nota prot. n. 93606/2021) ma non risulta, almeno dalla documentazione versata in atti, aver concluso il procedimento con un provvedimento espresso, atteso che il tenore letterale della citata nota n. 93606 – nella quale si dà unicamente conto dell'istruttoria svolta – non consente di qualificare tale atto come provvedimento espresso.

9.7- Deve essere, conseguenzialmente, dichiarato l'inadempimento dell'Amministrazione Comunale di Corigliano-Rossano rispetto all'obbligo di provvedere sull'istanza della ricorrente di cui in premessa e la conseguenziale fissazione del termine di 60 giorni per provvedere in merito, soprassedendo – allo stato e per la complessità della materia controversa – alla richiesta di nomina del Commissario *ad acta*.

9.8- Non può questo Giudice pronunciarsi sulla spettanza del bene della

vita richiesto dal ricorrente, considerato che “L'art. 31 c.p.c. consente di statuire sulla fondatezza della pretesa dedotta in giudizio solo quando si tratti di attività vincolata o quando risulti che non residuano ulteriori margini di esercizio della discrezionalità e che non sono necessari adempimenti istruttori spettanti all'Amministrazione” (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 30.5.2017, n. 6402) e rilevata, nel caso di specie, la sussistenza di adempimenti istruttori ancora in capo all'Amministrazione e la sussistenza di margini di discrezionalità amministrativa in ordine al contenuto dell'emanando provvedimento.

10- Quanto alla richiesta di condanna del Comune di Corigliano–Rossano al risarcimento dell'ulteriore danno patrimoniale in via equivalente per il ritardo, essa è da ritenersi infondata.

10.1- In argomento, si osserva in giurisprudenza che “Il risarcimento del danno per il silenzio serbato dall'Amministrazione su un'istanza del privato – anche ammesso che i presupposti per configurare il silenzio inadempimento sussistano – equivale al risarcimento di un danno per ritardo nel provvedere e come tale, contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti appellanti, non può essere accordato se non viene dimostrata la c.d. spettanza del bene della vita, ovvero se non si dimostra che, con ragionevole probabilità, l'Amministrazione avrebbe dovuto accogliere l'istanza del privato, sulla quale non ha provveduto, e accordargli così il bene della vita con essa richiesto” (Consiglio di Stato, Sez. IV, 1.7.2021, n.5033).

Più nello specifico, è stato osservato che “Per pacifica giurisprudenza, l'ingiustizia e la sussistenza stessa del danno non possono presumersi in meccanica ed esclusiva relazione al ritardo o al silenzio nell'adozione del provvedimento amministrativo. Si è, infatti, ritenuto che l'art. 2 bis, comma 1, l. n. 241/1990, prevede la possibilità di risarcimento del danno da ritardo dell'Amministrazione nella conclusione del procedimento amministrativo non già come effetto del ritardo in sé, bensì per il fatto che la condotta inerte o tardiva dell'Amministrazione sia stata causa di un danno altrimenti prodottosi nella sfera giuridica del privato che, con la propria istanza, ha dato avvio al procedimento amministrativo. Il riconoscimento del danno da ritardo,

relativo ad un interesse legittimo pretensivo, non è avulso da una valutazione di merito della spettanza del bene sostanziale della vita e, dunque, dalla dimostrazione che l'aspirazione al provvedimento fosse probabilmente destinata ad un esito favorevole, posto che l'ingiustizia e la sussistenza del danno non possono presumersi iuris tantum, in relazione al mero fatto temporale del ritardo o del silenzio nell'adozione del provvedimento” (T.A.R. Lombardia Brescia, Sez. II, 22/01/2021, n.81).

Ancora, è stato rilevato che: “ (...) in tema risarcitorio, come noto, la ripartizione dell'onere delle prova tra ricorrente e resistente segue le regole previste dall'art. 2697 c.c., con la conseguenza che spetta al danneggiato allegare e provare tutti gli elementi probatori dell'illecito, di natura aquiliana dell'amministrazione, ivi inclusa la spettanza del bene della vita e il nesso di causalità tra la condotta dell'amministrazione e questo. Il risarcimento potrà essere riconosciuto se l'esercizio illegittimo del potere amministrativo abbia leso un bene della vita del privato, che questo avrebbe avuto titolo per mantenere od ottenere. Infatti, "diversamente da quanto avviene nel settore della responsabilità contrattuale, il cui aspetto programmatico è costituito dal rapporto giuridico regolato bilateralmente dalle parti mediante l'incontro delle loro volontà concretizzato con la stipula del contratto-fatto storico, il rapporto amministrativo si caratterizza per l'esercizio unilaterale del potere nell'interesse pubblico, idoneo, se difforme dal paradigma legale e in presenza degli altri elementi costitutivi dell'illecito, a ingenerare la responsabilità aquiliana dell'amministrazione". Sul punto, d'altro canto, la giurisprudenza del Consiglio di Stato (si veda da ultimo Cons. Stato, Ad. plen. n. 7 del 2021) ha osservato che l'ingiustizia del danno che fonda la responsabilità dell'amministrazione per lesione di interessi legittimi si correla alla dimensione sostanzialistica di questi ultimi, per cui solo se dall'illegittimo esercizio della funzione pubblica sia derivata per il privato una lesione della sua sfera giuridica quest'ultimo può ottenere il risarcimento per equivalente monetario: secondo un orientamento della giustizia amministrativa, mai posto in discussione, il risarcimento è escluso quando l'interesse legittimo riceva tutela idonea con l'accoglimento dell'azione di annullamento, ma questo sia determinato da una illegittimità, solitamente di carattere formale, da cui

non derivi un accertamento di fondatezza della pretesa del privato ma un vincolo per l'amministrazione a rideterminarsi, senza esaurimento della discrezionalità ad esse spettante; in caso di ritardata conclusione del procedimento amministrativo, il requisito dell'ingiustizia esige la dimostrazione che il superamento del termine di legge abbia impedito al privato di ottenere il provvedimento ampliativo favorevole, per il quale aveva presentato istanza' (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, 14.6.2021, n.7106).

10.2- Riportando alla fattispecie le succitate coordinate interpretative, ritiene il Collegio che il ricorrente non abbia diritto a un risarcimento del danno per il mero silenzio dell'amministrazione per una serie di ragioni.

10.2.1- In primo luogo, quanto al riconoscimento, in termini prognostici, la spettanza del bene della vita costituito dal provvedimento richiesto, deve osservarsi che la formulazione, in questa sede, di tale giudizio prognostico risulta tuttavia impedita dalla connotazione discrezionale dell'attività amministrativa da porre in essere (circostanza che, come si è avuto modo di osservare, impedisce di per sé a questo Giudice di pronunciarsi sulla spettanza del titolo costituito dal richiesto **passo carrabile**). Infatti, *"quanto maggiore è il margine del sindacato rimesso alla scelta della Pubblica Amministrazione tanto maggiore è il rischio per il giudice che l'attivazione del giudizio probabilistico si scontri con il principio di riserva di amministrazione"*; ne deriva che *"per le ipotesi in cui il riconoscimento della spettanza del bene della vita azionato sia subordinato alla riedizione di un'attività amministrativa discrezionale, resta del tutto precluso al giudice amministrativo l'espletamento del giudizio probabilistico ex ante sulla possibilità di riconoscimento di un provvedimento favorevole. E difatti si è al riguardo affermato che nell'interesse legittimo pretensivo, l'oggetto della posizione, tale da definirne il contenuto sostanziale (nel cd. lato interno della relazione), non è un "bene" già esistente nel patrimonio giuridico del titolare, bensì la stessa possibilità di conseguimento di un'utilitas per il tramite dell'esercizio del potere amministrativo (Cons. Stato, sez. IV, 3 agosto 2011 n. 4644)"* (T.A.R. Campania, sezione VIII, sentenza n. 884 del 2015; id. Sez. VII, 7.12.2020, n.5908).

10.2.2- In secondo luogo, anche a qualificare l'azione come azione di risarcimento per il mero ritardo che prescindendo dall'ottenimento del bene della vita, il ricorrente non ha fornito adeguata prova della sussistenza di danni risarcibili (in termini di conseguenze dannose dell'inerzia amministrativa), essendosi limitato in via generica ad affermare che, dall'inerzia dell'amministrazione, la sua attività avrebbe subito notevoli rallentamenti nei lavori indotti dal forzato utilizzo del solo ingresso di via Maiorana nel carico e scarico dei materiali nel cantiere rispetto all'utilizzo dei due accessi imposti dal piano di sicurezza che prevede l'utilizzo di due autonomi accessi (di Via Ferraris e via Maiorana) in entrata e in uscita per i mezzi, circostanza che avrebbe determinato sensibili perdite derivate dalla lievitazione dei costi di manodopera, materiali, materie prime (principalmente dell'acciaio per la realizzazione delle strutture portanti delle opere edilizie), tradottesi a loro volta in indubbi danni sia per i maggiori esborsi (danno emergente) che nei ritardi nell'avvio della propria attività commerciale (lucro cessante) tenuto conto vieppiù della localizzazione del sito nella parte centralissima della Città, in una realtà molto vivace a fortissimo impatto di mercato.

10.2.3- Tale allegazione, come osservato, sconta il difetto della sostanziale inconsistenza, sia in ordine alla tipologia di danni sia in quanto sarebbe stato onere del ricorrente fornire una più dettagliata dimostrazione sia dell'effettiva esistenza dei danni genericamente allegati – anche tenuto conto della durata (allo stato relativamente “contenuta”) dell'inadempimento – che del fatto che la dedotta lievitazione dei costi (per manodopera, materiali, materie prime), oltre ad essere effettivamente sussistente, fosse da imputare direttamente al forzato utilizzo di un solo ingresso nel carico e scarico per i materiali.

10.2.4- Anche in connessione con quanto da ultimo affermato, non risulta adeguatamente dato conto del nesso di diretta derivazione causale tra i

danni (quantunque genericamente determinati) e l'inerzia (sebbene in sé illegittima) dell'Amministrazione.

10.2.5- Per completezza, si osserva che non sarebbe comunque consentito l'utilizzo della C.T.U., atteso che, per pacifica giurisprudenza, detto strumento non può essere utilizzato per sopperire carenze di allegazione o prova delle parti.

10.3- Le criticità ora evidenziate ostano, per ciò solo e a prescindere da ulteriori questioni involgenti anche l'elemento soggettivo della responsabilità, a ritenere sussistere una responsabilità risarcitoria in capo all'Amministrazione.

11- Parimenti infondata è, altresì, la richiesta – posta in subordine alla condanna risarcitoria – di condanna dell'Amministrazione resistente alla corresponsione dell'indennizzo di cui all'art. 2 bis, comma 1 bis, L. 241/90.

11.1- Occorre osservare che, per giurisprudenza consolidata:

- *“Ai fini del riconoscimento del diritto all'indennizzo da ritardo della p.a., pur non essendo richiesta la dimostrazione degli elementi costitutivi della responsabilità extracontrattuale (prova del danno, del comportamento colposo dell'Amministrazione, del nesso di causalità), tuttavia, una volta scaduti i termini per la conclusione del procedimento, l'istante, entro la scadenza perentoria dei successivi 20 giorni, deve ricorrere all'autorità titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9-bis, l. n. 241/1990, richiedendo l'emanazione del provvedimento non adottato. L'art. 28, comma 2, d.l. n. 69/2013, richiede, infatti, espressamente, quale condizione per avanzare domanda di indennizzo da ritardo, l'immediata sollecitazione di tale potere sostitutivo”* (T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. I, 7.7.2021, n.1389);

- *“La fattispecie dell'indennizzo da ritardo va distinta da quella prevista dal comma 1 dell'art. 2 bis, l. n. 241/1990, introdotto dall'art. 7 comma 1, lett. c), l. 18 giugno 2009 n. 69, atteso che, mentre il risarcimento presuppone la prova del danno e del comportamento colposo o doloso dell'Amministrazione nonché del nesso di causalità, la fattispecie dell'indennizzo da ritardo prescinde dalla dimostrazione dei suddetti elementi,*

essendo sufficiente il solo superamento del termine di conclusione del procedimento. Tuttavia, occorre evidenziare che, ai fini del diritto all'indennizzo, l'interessato, una volta scaduti i termini per la conclusione del procedimento e nel termine perentorio di 20 giorni dalla scadenza del termine entro il quale il procedimento si sarebbe dovuto concludere, deve ricorrere all'autorità titolare del potere sostitutivo di cui all'art. 2, comma 9 bis, l. n. 241/1990, richiedendo l'emanazione del provvedimento non adottato" (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. VIII, 3.8.2021, n.5425).

11.2- Nella fattispecie, dalla documentazione in atti si evince che l'istanza è stata presentata il 21.4.2021 (prot. n. 38908), mentre l'atto di significazione e diffida per l'esercizio dei poteri sostitutivi reca data 6.9.2021.

11.3- Orbene, non essendo stata dimostrata la sussistenza di un diverso termine di conclusione del procedimento, trova applicazione il termine generale residuale di trenta giorni di cui all'art. 2 comma 2, l. 7 agosto 1990 n. 241 (*ex plurimis*, T.A.R. Molise, Sez. I, 31.3.2014, n.224).

11.4- Ne consegue che, essendo stato trasmesso l'atto di diffida ben oltre il termine di 20 giorni dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento per come ora indicato e previsto a pena di decadenza per poter accedere all'indennizzo, la relativa domanda deve essere rigettata.

12- Le circostanze e l'esito complessivo della controversia giustificano la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

1) accoglie l'azione avverso il silenzio-inadempimento, per come indicato in parte motiva e, per l'effetto:

a) dichiara l'illegittimità del silenzio serbato dal Comune di Corigliano-Rossano rispetto all'istanza di parte ricorrente acquisita agli atti del Comune in data 21.4.2021;

b) ordina all'Amministrazione Comunale di Corigliano Rossano di

concludere il procedimento avviato dalla ricorrente con istanza del 21.4.2021 nel termine di sessanta giorni dalla notifica della presente sentenza.

2) Dichiara inammissibile la domanda di accertamento del diritto del ricorrente ad ottenere il rilascio del **passo carrabile**.

3) Rigetta la domanda di risarcimento del danno da ritardo.

4) Rigetta la domanda di indennizzo ex art. 2 comma 9-bis legge n. 241 del 1990;

5) Compensa le spese di lite.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giancarlo Pennetti, Presidente

Francesca Goggiamani, Referendario

Domenico Gaglioti, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Domenico Gaglioti

IL PRESIDENTE
Giancarlo Pennetti

IL SEGRETARIO