

Sentenza n. 353/2024

pubbl. il 24/07/2024

RG n. 111/2024

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 111 del 2024, proposto da

P. D. F., rappresentato e difeso dall'avvocato C. B., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di (...), in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avvocato F. F., con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**avverso il silenzio**

serbato dal Comune di (...) sull'istanza presentata in data 9 gennaio 2024, con la quale il ricorrente ha chiesto la restituzione del fondo di sua proprietà occupato sine titolo, con remissione in pristino dello stato dei luoghi ovvero l'adozione di un provvedimento di acquisizione del bene al patrimonio comunale, ai sensi dell'articolo 42-bis del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327;

e per l'accertamento dell'obbligo di provvedere in relazione alla medesima istanza, mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di (...);

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'articolo 117 del codice del processo amministrativo;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 9 luglio 2024 la dott.ssa Rosanna Perilli;

Uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

1. Con deliberazione n. 211 del 19 ottobre 1983 il Consiglio Comunale di (...) ha approvato il progetto per la costruzione di un campo da tennis sui terreni censiti al foglio (...) particelle (...) sub 1 del catasto terreni del Comune di (...), di proprietà del signor P. D.F..

In data 4 febbraio 2013 il Comune di (...) ha comunicato al signor P.D.F. l'avvio del procedimento per l'acquisizione delle predette aree, ma il procedimento non si è concluso né con l'adozione di un decreto di esproprio né con la sottoscrizione di un accordo di cessione volontaria dei beni.

Nel frattempo è stato realizzato uno spogliatoio annesso al campo da tennis sulle predette aree, le quali sono, a tutt'oggi, occupate e utilizzate dal Comune di (...).

In data 17 luglio 2020 il signor P.D.F. ha notificato un atto di diffida stragiudiziale, con il quale invitava Comune di (...) a manifestare la propria volontà in ordine all'acquisizione ovvero alla restituzione delle predette aree.

Con deliberazione n. 24 del 26 febbraio 2021 la Giunta Comunale di (...), in risposta alla predetta diffida, ha approvato la proposta di regolarizzare la situazione acquisendo al patrimonio comunale le aree illegittimamente occupate e di demandare al responsabile dell'Area Lavori pubblici, Manutenzione e Patrimonio l'adozione di tutti gli atti necessari all'acquisizione al patrimonio dell'Ente delle aree di proprietà del signor D.F..

Con PEC del 9 gennaio 2024 il signor P.D.F. ha chiesto al Comune di (...) di adottare, entro il termine di trenta giorni dalla sua ricezione, il provvedimento di acquisizione non retroattiva delle aree di sua proprietà, ai sensi dell'articolo 42-bis del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, o, in alternativa, di provvedere alla loro restituzione, previo ripristino dello status quo ante.

Il Comune di (...) non ha riscontrato la predetta istanza.

1.1. Con ricorso notificato e depositato il 26 marzo 2024, il signor P.D.F. ha domandato l'accertamento dell'illegittimità del silenzio inadempimento serbato dal Comune di (...) sull'istanza del 9 gennaio 2024, diretta a ottenere l'adozione del provvedimento di acquisizione non retroattiva dei terreni occupati sine titulo, ai sensi dell'articolo 42-bis del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, ovvero la loro restituzione nello status quo ante, nonché dell'obbligo del Comune di (...) di concludere il procedimento con un provvedimento espresso, in relazione alla predetta istanza.

1.2. Si è costituito in giudizio il Comune di (...), il quale ha preliminarmente eccepito l'irricevibilità del ricorso per essere stato notificato oltre il termine di cui al combinato disposto degli articoli 31, comma 2, e 117, comma 1, del codice del processo amministrativo.

1.3. Alla camera di consiglio del 19 giugno 2024 la parte ricorrente ha chiesto "l'estromissione dei documenti depositati tardivamente dal resistente", per cui il Collegio ha disposto il differimento dell'udienza per consentirle di controdedurre in relazione alle difese spiegate dal Comune di (...) nella memoria di costituzione.

1.4. In data 20 giugno 2024 il ricorrente ha depositato una memoria di replica, alla quale, in data 5 luglio 2024, il Comune di (...) ha ulteriormente replicato.

1.5. Alla camera di consiglio del 9 luglio 2024 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

2. L'eccezione preliminare di irricevibilità del ricorso, formulata dal Comune di (...) nella memoria di costituzione depositata in data 16 giugno 2024 e sulla quale si è sviluppato il contraddittorio delle parti, è fondata.

2.1. L'articolo 31, comma 2, del codice del processo amministrativo dispone che l'azione avverso il silenzio della pubblica amministrazione "può essere proposta fintanto che perdura l'inadempimento e, comunque, non oltre un anno dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento. E' fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento, ove ne ricorrano i presupposti".

La disciplina processuale prevede due termini per la proposizione dell'azione avverso il silenzio:

a) un primo termine dilatorio, coincidente con il decorso del termine ordinario di conclusione del procedimento, prima del quale l'azione non può essere proposta, poiché non si è ancora formato il silenzio inadempimento di cui all'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241;

b) un secondo termine decadenziale, pari ad un anno e decorrente dalla scadenza del termine di conclusione del procedimento, dopo il quale l'azione non può essere più proposta.

2.2. La ratio della previsione di un termine processuale di decadenza dall'esercizio dell'azione avverso il silenzio si rinviene nell'esigenza di non esporre l'amministrazione inerte, per un tempo indeterminato, ad una condanna a provvedere, senza che la tutela del privato - il quale, a fronte del perdurare dell'inerzia dell'amministrazione, potrà sempre attivare i poteri

sostitutivi di cui all'articolo 2, comma 9-ter, e la tutela risarcitoria di cui all'articolo 2, comma 2-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241 - risulti frustrata.

Il decorso del termine annuale spiega esclusivamente un effetto processuale, che è quello di rendere incoercibile l'obbligo di provvedere dell'amministrazione, mentre, sul piano sostanziale, non fa venire meno né il potere-dovere di provvedere dell'amministrazione rimasta inerte, né l'interesse pretensivo del privato che abbia fatto inutilmente decorrere tale termine.

2.3. La disciplina processuale consente, tuttavia, al privato che abbia fatto inutilmente decorrere il termine annuale, di riproporre l'azione avverso il silenzio inadempimento, nel caso in cui egli abbia inoltrato all'amministrazione rimasta inerte una nuova istanza di avvio del procedimento, alla quale sia conseguita la formazione di un nuovo silenzio inadempimento (Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione II bis, 7 novembre 2017, n. 11077; Consiglio di Stato, sezione III, 3 marzo 2015, n. 1050).

2.4. Nel caso di specie, risulta abbondantemente decorso il termine decadenziale annuale (al quale deve essere aggiunto, in ragione della sua natura processuale, il periodo di sospensione feriale dei termini, di cui all'articolo 54, comma 2, del codice del processo amministrativo) per la proposizione dell'azione avverso il silenzio dell'amministrazione, il cui dies a quo deve essere individuato nel 30° giorno successivo alla notificazione dell'atto di diffida stragiudiziale, perfezionatasi per il Comune di (...) in data 20 luglio 2020 (protocollo di arrivo n. 12768), e non, come prospettato dal ricorrente, dall'invio dell'istanza del 9 gennaio 2024.

2.5. L'istanza inviata dal ricorrente al Comune di (...) in data 9 gennaio 2024 - qualificabile come atto meramente sollecitatorio a concludere il procedimento officioso di acquisizione delle aree occupate, già avviato con la deliberazione della Giunta Comunale di (...) n. 24 del 26 febbraio 2021 - non è dunque idonea ad affermare un nuovo ed autonomo obbligo di provvedere, al quale consegua una nuova inerzia censurabile mediante la riproposizione dell'azione avverso il silenzio.

Resta comunque ferma la persistenza dell'originario obbligo di provvedere, avverso l'inosservanza del quale non è più ammessa, a causa dell'inerzia del privato protrattasi per oltre un anno, la tutela di cui agli articoli 31 e 117 del codice del processo amministrativo.

3. In conclusione, il ricorso avverso il silenzio deve essere dichiarato irricevibile.

4. La definizione in rito del ricorso giustifica la compensazione delle spese di lite tra le parti, in deroga alla regola della soccombenza.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara irricevibile.

Compensa tra le parti le spese di lite.

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

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 9 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Mario Gabriele Perpetuini, Consigliere

Rosanna Perilli, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Rosanna Perilli

IL PRESIDENTE

Germana Panzironi

IL SEGRETARIO