

Publicato il 04/03/2024

N. 00066/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00350/2023 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 l' Abruzzo**

**sezione staccata di Pescara (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 350 del 2023, proposto da [REDACTED], rappresentato e difeso dall'avvocato [REDACTED], con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Pescara, [REDACTED];

***contro***

Comune di [REDACTED], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati [REDACTED], [REDACTED], con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio [REDACTED] in [REDACTED];

***per l'annullamento***

**RICORSO EX ART. 31 E 117 CPA**

**PER L'ACCERTAMENTO DELL'ILLEGITTIMITA'**

A) del silenzio-inadempimento serbato dall'Amministrazione intimata in ordine all'istanza di cui alla diffida del 30.11.2022, avente ad oggetto Espropriazione

immobili di proprietà del sig. [REDACTED] per la costruzione dell'Istituto [REDACTED] [REDACTED] (particella [REDACTED] foglio [REDACTED] Comune di [REDACTED]. Espropriazione illegittima a far data dal 1989 - Omesso acquisto da parte del Comune nonché omesso pagamento dell'indennità dovuta – Formale costituzione in mora-;

B) La medesima comunicazione veniva reiterata il 30.03.23;

NONCHE' PER L'ACCERTAMENTO dell'obbligo dell'Amministrazione intimata di provvedere in ordine alle menzionate istanze.

E PER LA CONDANNA dell'Amministrazione a provvedere in ordine alle menzionate istanze, entro un termine non superiore a trenta giorni, con richiesta di nomina di un Commissario ad acta ex art. 117, co. 3 c.p.a.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di [REDACTED];

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 23 febbraio 2024 il dott. Giovanni Giardino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con il gravame in decisione [REDACTED], premesso di essere proprietario del terreno di cui alla particella [REDACTED] foglio [REDACTED] del Comune di [REDACTED], insorge per la declaratoria dell'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione comunale in relazione all'istanza dal medesimo presentata in data 30.11.2022, avente ad oggetto "*Espropriazione immobili di proprietà del sig. [REDACTED] per la costruzione dell'Istituto*

██████████ (particella ██████ fogli ██████ Comune di ██████). *Espropriazione illegittima a far data dal 1989 - Omesso acquisto da parte del Comune nonché omesso pagamento dell'indennità dovuta – Formale costituzione in mora*", e della successiva diffida reiterata il 30.03.23.

Il ricorrente insta inoltre per l'accertamento dell'obbligo di provvedere in relazione alle menzionate istanze con condanna all'adozione di un provvedimento espresso entro un termine non superiore a trenta giorni e richiesta di nomina di un Commissario ad acta ex art. 117, co. 3 c.p.a..

Il ricorrente premette di aver subito nel lontano 1982 una procedura espropriativa da parte del Comune di ██████ per la costruzione della nuova sede dell'istituto ████████████████████ sul terreno di sua proprietà identificato in catasto con particella ██████ foglio ██████ Comune di ██████. La predetta procedura non è stata seguita da parte dell'Ente ad un acquisto dell'immobile e né tanto meno ad una liquidazione di alcuna forma di indennità o risarcimento a favore del suo legittimo proprietario sig. ████████████████████, per tutto il periodo di illegittima occupazione così come per il periodo di occupazione legittima.

Con l'atto di intimazione e diffida di cui innanzi il ricorrente ha quindi chiesto all'ente civico resistente il pagamento dell'indennità di esproprio del terreno *de quo*. Si è costituito in giudizio per resistere al ricorso il Comune di ██████ eccependo, in punto di rito, l'inammissibilità del gravame ed instando, comunque, per il suo rigetto in quanto privo di merito di fondatezza.

All'udienza camerale del 22 febbraio 2024, la causa è stata trattenuta in decisione.

2. In via del tutto preliminare va delibata l'eccezione di inammissibilità formulata dal Comune resistente secondo cui la questione per cui è causa esula dal perimetro di cognizione del giudice amministrativo, in quanto la richiesta di corresponsione dell'indennità di espropriazione è devoluta alla giurisdizione del G.O..

L'eccezione è meritevole di positivo apprezzamento.

L'articolo 133, comma 1, lettera f), del cod. proc. amm. devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo *“le controversie aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti delle pubbliche amministrazioni in materia urbanistica e edilizia, concernente tutti gli aspetti dell'uso del territorio, e ferme restando le giurisdizioni del Tribunale superiore delle acque pubbliche e del Commissario liquidatore per gli usi civici, nonché del giudice ordinario per le controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa”*.

L'articolo 53, comma 2, del D.P.R. n. 327 del 2001 espressamente dispone che *“resta ferma la giurisdizione del giudice ordinario per le controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa”*.

Alla luce della normativa sopra richiamata pertanto non solamente le controversie relative alla determinazione, ma anche quelle relative alla corresponsione delle indennità rientrano, per espressa disposizione di legge, nella giurisdizione del Giudice ordinario.

Per costante giurisprudenza (*ex multis*, T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, sentenza 17/04/2023, n. 208; T.A.R. Campania Napoli Sez. VIII, 14/02/2023, n. 1025) l'impugnazione dinanzi al giudice amministrativo del silenzio serbato dall'Amministrazione pubblica è inammissibile allorché la posizione giuridica azionata consista in un diritto soggettivo, atteso che il silenzio-rifiuto può formarsi esclusivamente in ordine all'inerzia su una domanda intesa a ottenere l'adozione di un provvedimento ad emanazione vincolata, ma di contenuto discrezionale, e quindi necessariamente incidente su posizioni di interesse legittimo, e non già nell'ipotesi in cui viene chiesto il soddisfacimento di posizioni aventi natura sostanziale di diritti direttamente accertabili dall'Autorità giurisdizionale. La procedura speciale sul silenzio presuppone, infatti, l'esistenza in capo all'Amministrazione di una potestà pubblica intesa come esercizio di poteri sollecitati in funzione del perseguimento di

interessi pubblici da comporre mediante l'adozione di un determinato provvedimento amministrativo che presuppone, dal lato del privato, l'esistenza di una posizione soggettiva di interesse legittimo.

E' stato anche rimarcato in giurisprudenza il principio secondo cui il rito speciale avverso il silenzio non ha lo scopo di tutelare, come rimedio di carattere generale, la posizione del privato di fronte a qualsiasi tipo di inerzia comportamentale della P.A., bensì quello di apprestare una garanzia avverso il mancato esercizio di potestà pubbliche. L'azione è, dunque, inammissibile se l'inerzia è serbata a fronte di un'istanza avanzata per la soddisfazione di un diritto soggettivo. La giurisdizione del giudice amministrativo in tema di silenzio non deriva dall'art. 117 Cod. proc. amm. (prima art. 21 bis L. 6 dicembre 1971 n. 1034), che è norma sul rito, ma dai consueti criteri di riparto, è da escludersi che tale disposizione fondi una ipotesi di giurisdizione esclusiva o di merito al di fuori degli eccezionali casi tassativamente contemplati dagli artt. 133 e 134 stesso codice, sicché il rito speciale in esame è praticabile esclusivamente se il giudice amministrativo ha giurisdizione sul rapporto cui inerisce la richiesta rimasta inevasa (Cons. Stato Sez. V, 19/07/2022, n. 6238).

La consistenza della posizione soggettiva sottostante alla istanza inevasa, e tutelata dal rito speciale di cui agli artt. 31 e 117 c.p.a. (in passato, art. 21 bis, legge Tar), non è compatibile con le controversie che solo apparentemente abbiano per oggetto una situazione di inerzia dell'organo pubblico a provvedere, come nei casi in cui l'accertamento verta su pretese patrimoniali costitutive di diritti di credito in base a norme che regolano l'azione dell'amministrazione. In tali ipotesi, infatti, non è necessaria l'intermediazione di atti di iniziativa del privato al fine di costituire il presupposto per dare accesso al sindacato sulla condotta omissiva, potendo l'interessato in via immediata proporre l'azione di accertamento del diritto a contenuto economico ritenuto insoddisfatto. In tali casi, dunque, difetta un obbligo

giuridico di provvedere mediante un atto autoritativo che sia espressione di potestà pubblica (T.A.R. Campania Sez. VII, 09/09/2022, n. 5675).

La formazione del silenzio - inadempimento, o lo speciale procedimento giurisdizionale oggi disciplinato dall'art. 117 del c.p.a., non risulta, infatti, compatibile con le pretese che solo apparentemente abbiano per oggetto una situazione di inerzia, in quanto concernono diritti soggettivi la cui eventuale lesione è direttamente accertabile dall'autorità giurisdizionale competente.

In definitiva, ai sensi dell'art. 31 del c.p.a. è inammissibile il ricorso diretto all'accertamento dell'illegittimità del silenzio su un'istanza dell'interessato allorché il Giudice amministrativo sia privo di giurisdizione in ordine al rapporto giuridico sottostante ovvero si verta, comunque, nell'ambito di posizioni di diritto soggettivo, anche laddove sia riscontrabile un'ipotesi di giurisdizione esclusiva (T.A.R. Campania Napoli, Sez. VII, 26/04/2022).

Quanto sopra era già stato affermato dalle Sezioni Unite, secondo le quali *“il D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80, art. 34, nel testo come sostituito dalla L. 21 luglio 2000, n. 205, art. 7, comma 1, dopo avere previsto, in termini generali, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in materia urbanistica ed edilizia ... precisa al comma 3 “nulla è innovato in ordine... b) alla giurisdizione del giudice ordinario per le controversie riguardanti la determinazione e la corresponsione delle indennità di conseguenza della adozione di atti di natura espropriativa o ablativa”.*

3. Ebbene, applicate le suesposte coordinate ermeneutiche alla fattispecie per cui è causa, deve osservarsi che il ricorrente ha attivato il rimedio del silenzio al fine di accertare l'inerzia dell'amministrazione rispetto alla diffida volta ad ottenere il pagamento dell'indennità di esproprio del terreno di sua proprietà oggetto della procedura espropriativa originariamente attivata dal Comune di .

La posizione vantata assume quindi chiaramente la consistenza diritto soggettivo di natura patrimoniale la cui tutela esula, alla luce della normativa di riferimento e dei

principi giurisprudenziali sopra richiamati, dal perimetro di cognizione di questo Tribunale, di talché non risulta azionabile il rito del silenzio per superare l'inerzia della pubblica amministrazione.

Appare da ultimo inammissibile, in quanto esorbita dai limiti della domanda come delineati nel ricorso introduttivo e dall'oggetto delle diffide rivolte al Comune di , la pretesa di parte ricorrente, formulata per la prima volta con la memoria depositata il 30/01/2024 e ribadita con le note difensive del 16/02/2024, volta ad ottenere l'accertamento del silenzio sulla procedura espropriativa ovvero sul procedimento di acquisizione sanante.

In conclusione, il ricorso deve essere dichiarato inammissibile con facoltà delle parti di riassumere il medesimo dinanzi al Giudice ordinario, nei termini di cui all'articolo 11, comma 2, del cod. proc. amm..

4. L'esito in rito della controversia giustifica la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo sezione staccata di Pescara (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Pescara nella camera di consiglio del giorno 23 febbraio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Passoni, Presidente

Massimiliano Balloriani, Consigliere

Giovanni Giardino, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**Giovanni Giardino**

**Paolo Passoni**

**IL SEGRETARIO**