



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Friuli Venezia Giulia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 423 del 2007, proposto da:
Impresa Costruzioni Giuseppe Maltauro Spa, rappresentata e difesa dagli
avv. Sergio Dal Pra', Davide Furlan, Gianni Zgagliardich, con domicilio
eletto presso Gianni Zgagliardich Avv. in Trieste, via Filzi 8;

contro

Comune di Trieste, rappresentato e difeso dall'avv. Maria Serena Giraldi,
domiciliata per legge in Trieste, via Genova 2;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

della delibera della Giunta Comunale di Trieste n. 224 dd. 25.6.2007, con
la quale è stata rigettata la proposta di realizzazione di opere pubbliche
presentata dall'impresa ricorrente il 30.6.2006;.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Trieste;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19/03/2008 il dott. Vincenzo Farina e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in esame, rubricato al n. 423/07 l'Impresa Costruzioni Giuseppe Maltauro s.p.a., in persona dell'Amministratore Delegato, ha chiesto:

1) l'annullamento, previa sospensione cautelare, della deliberazione della Giunta Comunale di Trieste n. 224 del 25.6.2007, con la quale è stata rigettata la proposta di realizzazione di opere pubbliche presentata dalla medesima Impresa il 30.6.2006;

2) il risarcimento del danno subito dalla ricorrente per effetto della determinazione negativa impugnata, nonché del ritardo con cui il Comune si è pronunciato sulla sua proposta.

La deducente ricorda in esordio che con avviso pubblicato nel febbraio del 2006 il Comune di Trieste rendeva nota la presenza nel proprio programma triennale delle opere pubbliche 2006-2008 di alcuni interventi da realizzare con il concorso finanziario di operatori privati secondo la disciplina degli artt. 37-bis e ss. della legge n. 109/94 (c.d. project financing).

Gli interventi riguardavano immobili di proprietà comunale in stato di abbandono e di precaria conservazione, che l'Amministrazione intendeva mettere a disposizione dei privati affinché li recuperassero e vi esercitassero attività di interesse pubblico in grado remunerare il capitale investito: queste attività avrebbero dovuto essere compatibili con la destinazione urbanistica e con gli eventuali vincoli degli immobili, ma nel contempo l'avviso indicava per ciascun edificio, a titolo di esempio, alcune ipotesi di utilizzo.

Tra gli immobili contemplati nell'avviso figuravano:

- l'edificio ubicato in Vicolo dei Roveri n. 1, avente destinazione urbanistica a zona P1 per l'università, l'assistenza agli studenti, la ricerca

scientifica e tecnologica, per il quale tuttavia il Comune ipotizzava la destinazione a nido d'infanzia o comunità per disabili e struttura ricettiva;

- l'edificio di Via dell'Ospitale n. 12, con destinazione di PRG a zona AO
- Centro storico, in ipotesi utilizzabile per alloggi da reddito o nido d'infanzia.

L'avviso stabiliva, poi, i criteri di valutazione delle proposte, su alcuni dei quali la società istante si sofferma, per evidenziare, innanzitutto, che, malgrado venissero considerate con favore le proposte che non prevedevano la richiesta di un contributo finanziario del Comune, era espressamente ammessa la possibilità che l'Amministrazione cedesse a titolo di prezzo in proprietà o di affitto di godimento "beni immobili nella propria disponibilità, o allo scopo espropriati, la cui utilizzazione sia strumentale o connessa all'opera da affidare in concessione ex art 19 comma 2 della L. 109/94 succ. mod. dalla L. 166/02": questa possibilità di cessione al privato di immobili comunali era confermata – ricorda la ricorrente - anche in un successivo criterio di valutazione, secondo il quale andava valutato "l'interesse pubblico soddisfatto, anche attraverso l'eventuale cessione di cespiti del Comune, che potranno essere proposti dal proponente, secondo diverse combinazioni, partendo da quelli inseriti in programmi di vendita in corso" (le proposte dovevano infatti precisare, fra l'altro, la "eventuale cessione di cespiti del Comune tra quelli contenuti nel presente avviso o inseriti in programmi di vendita in corso").

Un altro criterio – prosegue l'istante - dava poi rilievo alla combinazione tra erogazione di un servizio pubblico e gestione di tipo imprenditoriale, prevedendo espressamente che essa poteva realizzarsi mediante "l'affiancamento di attività commerciali".

Un'ulteriore voce valorizzava, poi, la "capacità della proposta di produrre flussi di cassa (interventi autoremunerativi)".

Entro il termine del 30.6.2006 il Comune riceveva unicamente la proposta di project financing della società ricorrente.

Tuttavia, neppure entro la successiva scadenza del 31.12.2006 venivano presentate ulteriori proposte.

La proposta Maltauro era così articolata:

a) recupero dell'immobile di Vicolo dei Roveri per la realizzazione di due asili nido con gestione per 5 anni;

b) recupero dell'immobile di Via dell'Ospitale per la realizzazione di alloggi residenziali (18 unità) e di spazi commerciali e direzionali (4 unità), con gestione per cinque anni di 4 unità residenziali a finalità socio-assistenziali e cessione in proprietà al privato della restante parte di immobile;

c) recupero di un terzo complesso immobiliare di proprietà comunale (gli edifici "ex Officine Holt", ubicati in Via Gambini), non espressamente considerato nell'avviso, con realizzazione di residenze (30 unità), locali direzionali (11 unità), commerciali (5 unità) e parcheggi (40 posti), e con gestione per cinque anni di 2 unità residenziali per finalità socio-assistenziali e cessione in proprietà al privato della restante parte di immobile.

Questo terzo edificio, benché non menzionato nell'avviso – puntualizza l'istante - era stato incluso perché già interessato da una procedura di alienazione e potenzialmente idoneo, quindi, ad essere ceduto al privato, anche in parte, a titolo di prezzo, in conformità a quanto previsto dai criteri di valutazione stabiliti nell'avviso.

L'offerta era corredata da un piano finanziario asseverato da un Advisor, i cui contenuti economici fondamentali possono essere così sintetizzati:

- totale costi interventi recupero immobili: € 13.760.000,00
- totale costi gestione: € 1.899.000,00
- altri costi (manutenzione e oneri finanziari): € 948.000,00
- totale ricavi commercializzazione immobili: € 13.169.000,99
- totale ricavi gestione: € 2.140.000,00
- stima contributo comunale (cessione cespiti immobiliari): € 1.900.000,00
- margine commercializzazione immobili (pretax): € 361.000,00
- margine gestione (pretax): € 241.000,00
- margine economico complessivo (pretax): € 602.000,00:

- margine netto: € 325.000,00

- TIR: 6,00 %

Ricevuta la proposta Maltauro, l'Amministrazione con nota in data 13.7.2006 comunicava alla società l'avvio dell'istruttoria, invitandola a fornire il nome di un referente "al quale verrà chiesto di partecipare a un incontro, in data da destinarsi, al fine di:

- fare il punto operativo sul progetto;

- concordare assieme i tempi necessari per la valutazione della proposta che, data la sua complessità, potrebbe superare il periodo di 4 mesi previsti dalla legge;

- ipotizzare una prima scaletta di fasi".

Con lettera del 20.7.2006 la Società riscontrava la nota del Comune, dichiarando la "disponibilità a partecipare ad un incontro al fine di definire i vari aspetti della proposta presentata" e comunicando il nome del proprio incaricato.

Inspiegabilmente – si duole la ricorrente - il Comune non ha più dato seguito alla procedura, nonostante la disponibilità più volte manifestata dalla società ad eventuali modifiche della proposta e le rassicurazioni della stessa Amministrazione sull'imminenza di una decisione.

Perdurando l'inerzia dell' Amministrazione, la società si è vista infine costretta ad inviare una lettera di diffida in data 13.6.2007 e poche settimane dopo ha appreso che la Giunta Comunale ha rigettato la sua proposta.

Con istanza in data 18.7.2007 la società ha quindi chiesto copia della deliberazione di Giunta e di tutti gli atti e documenti che ne costituiscono il presupposto: il Comune – ricorda l'istante - ha rilasciato soltanto alcuni dei documenti richiesti, negando l'accesso agli atti istruttori interni (la richiesta ai servizi interessati di espressione del parere di competenza sulla proposta e i pareri successivamente resi dagli uffici) e agli atti emessi da altri Enti (nota in data 13.11.2006 della Direzione Regionale per i Beni Culturali sul complesso "ex Officine Holt").

La società, ritenendo illegittimo il rifiuto di fornire copia dei suddetti documenti, ha chiesto che il Tribunale ne voglia ordinare la produzione in giudizio, riservandosi di intraprendere le iniziative necessarie per avere

conoscenza di tali atti ed eventualmente di proporre ricorso per motivi aggiunti.

La documentazione già nota consente comunque – prosegue la ricorrente - di rilevare la palese illegittimità, sotto il profilo sia procedurale sia sostanziale, della decisione di rigettare la proposta presentata dalla società Maltauro: si appaleserebbe, infatti, illegittima la scelta di non aver consentito alcun genere di contraddittorio con il proponente sui contenuti dell'operazione e sulla possibilità di apportarvi eventuali modifiche; sarebbero, poi, errate e infondate le argomentazioni e le valutazioni in forza delle quali l'Amministrazione ha ritenuto che la proposta del privato "non soddisfa l'interesse pubblico" e presenta "profili non coerenti con le proprie linee di indirizzo".

A sostegno del gravame la ricorrente ha dedotto sette mezzi.

Si è costituito in giudizio l'intimato Comune, chiedendo il rigetto del gravame.

Quest'ultimo è stato introitato dal Collegio ed è passato in decisione nella pubblica udienza del 19.3. 2008.

Ritiene il Collegio che sia prioritario l'esame del primo motivo di ricorso, col quale si denuncia la violazione dell'art. 10 bis della legge n. 241/1990, per la mancata comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza prima del rigetto definitivo, atteso il carattere procedimentale della stessa censura.

Il mezzo è fondato.

L'art. 10 bis così recita: "Nei procedimenti a istanza di parte il responsabile del procedimento o l'autorità competente, prima della formale adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di 10 giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno il diritto di presentare per iscritto le loro osservazioni."

Nella specie, risulta dagli atti di causa che il rigetto della proposta di project financing non sia stato preceduto dalla predetta comunicazione e tale omissione configura la violazione dell'art. 10 bis citato, oltre che una grave conculcazione delle guarentigie difensive apprestate dalla legge in favore del privato nel procedimento amministrativo.

In concreto, la partecipazione dell'Impresa proponente alla fase conclusiva del procedimento avrebbe potuto apportare quell'arricchimento istruttorio che avrebbe consentito all'Amministrazione di acquisire un quadro efficacemente rappresentativo dei complessivi interessi, pubblici e privati, coinvolti nella procedura, ed eventualmente di rivedere le conclusioni negative cui era pervenuta.

In particolare, costituisce oggetto di dibattito e di radicale divergenza di vedute tra le parti in causa tanto lo specifico esame della proposta di progetto presentata dalla società Maltauro quanto la stessa compatibilità della proposta medesima con le linee guida fissate dall'avviso informativo; quest'ultimo contiene a sua volta delle prescrizioni che appaiono obliterate dallo stesso provvedimento finale, oggetto del presente gravame.

Le superiori argomentazioni valgono a destituire di ogni fondamento giuridico la prima replica alla censura in esame adottata dall'Amministrazione resistente, imperniata sulla pretesa ineluttabilità del provvedimento negativo finale e sulla conseguente inutilità della fase partecipativa nel procedimento amministrativo.

La difesa resistente, nella parte in cui, per l'appunto, esclude l'applicazione dell'art. 10 bis, essendo a suo dire palese che il contenuto dispositivo del provvedimento finale non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato, adombra evidentemente l'applicazione dell'art. 21 octies, comma secondo, prima parte, della legge n. 241/1990, a tenore del quale "Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato".

Ma, come si vede, la sanatoria dei vizi procedurali stabilita dalla stessa disposizione testè richiamata presenta uno spettro applicativo evidentemente circoscritto ai procedimenti nei quali l'attività amministrativa si appalesi strettamente vincolata, in fatto e diritto, a rigidi presupposti predeterminati, e risulta, pertanto, inapplicabile alla fattispecie in esame, nella quale residua alla P.A. evidentemente un ampio margine di discrezionalità nello spazio valutativo della proposta di finanza di progetto.

Né, tampoco, potrebbe invocarsi ex adverso il disposto di cui al successivo periodo del medesimo comma secondo dell'art. 21 octies (seconda parte), a mente del quale "Il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.": la facoltà dell'Amministrazione di dimostrare in giudizio il raggiungimento dello scopo conseguito dall'atto finale è esclusivamente prevista per il solo caso dell'omissione della comunicazione d'avvio del procedimento prevista dall'art. 7 della legge n. 241/1990 e non anche per quella del "preavviso di rigetto" ex art. 10 bis. Ma a voler tuttavia interpretare la disposizione in senso estensivo, secondo quanto suggerito da parte della dottrina e della giurisprudenza (cfr. T.A.R. Puglia, Lecce, 5 dicembre 2005, n. 5633), nel senso, cioè, che la sanatoria in esame possa estendersi anche all'ipotesi di omissione della formalità di cui all'art. 10 bis, nondimeno, nella fattispecie per cui è causa non risulterebbe in ogni caso provata dal Comune resistente l'inutilità della partecipazione, in considerazione delle cennate divergenze che si sono determinate tra le parti in sede di esame del progetto: le quali, al contrario, avrebbero potuto ricomporsi, allorché la P.A. avesse formalizzato i motivi che la inducevano a concludere per la reiezione della proposta, consentendo così alla società proponente di replicare e, eventualmente, di influire sulla decisione finale.

Ciò posto, va riguardato che la difesa resistente contesta in ogni caso l'applicabilità dell'art. 10 bis della legge 241/1990 alla complessa procedura del project financing sotto due ulteriori profili. Secondo la resistente, difetterebbe da un lato, lo stesso presupposto dell'iniziativa procedimentale ad istanza di parte giacché la fattispecie originerebbe, al contrario, da un atto di impulso officioso, ossia dall'avviso pubblico del 2.2.2006; dall'altro, vertendosi in tema di procedura concorsuale, opererebbe la stessa esenzione dall'obbligo di inviare la comunicazione, giusta la disposizione derogatoria di cui all'ultimo comma dello stesso art. 10 bis.

Entrambe le deduzioni sono prive di pregio e vanno, pertanto, respinte.

Quanto al primo profilo, è sufficiente osservare che, in casi del tutto analoghi, scaturenti dalla pubblicazione di avviso informativo recante l'invito a presentare proposte, la giurisprudenza ha riconosciuto l'obbligo dell'Amministrazione procedente di inviare, prima della formale reiezione delle stesse, il "preavviso di rigetto" (sull'illegittimità, per

violazione dell'art. 10 bis, di un diniego di istanza di finanziamento per la realizzazione o il completamento di aree artigianali inoltrata a seguito di apposito avviso bandito dall'Amministrazione aggiudicatrice, si veda T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 15 maggio 2007, n. 817): ciò in quanto, a seguito dello stesso invito, con la presentazione della proposta di progetto (id est: su istanza di parte) si apre una nuova, autonoma, fase procedimentale, in relazione alla quale trovano esclusiva applicazione le regole procedurali proprie della stessa, ivi comprese, pertanto, le norme in materia di partecipazione poste dal citato art. 10 bis.

Quanto alla seconda controdeduzione, incentrata sulla pretesa natura concorsuale del segmento procedimentale in esame, il Collegio osserva che l'oggetto dell'odierno contendere è rappresentato dal rigetto della proposta presentata dalla ricorrente, di cui l'Amministrazione resistente ha escluso la stessa pubblica utilità (cfr. art. 37 ter L. n. 109/1994).

Si versa, com'è evidente, in una fase precedente alla procedura concorsuale effettiva, la quale si instaura, com'è noto, solo allorquando l'Amministrazione aggiudicatrice abbia già dichiarato la pubblica utilità del progetto del proponente (ciò che non è avvenuto nel caso concreto) ed anche indetto la gara per l'aggiudicazione dell'opera ai sensi del successivo art. 37 quater L. n.109/1994.

Sulla base di quanto suesposto ritiene il Collegio che il provvedimento avverso si iscriva in una fase procedimentale in relazione alla quale non opera l'esclusione del preavviso di rigetto contemplata dalla norma eccezionale di cui all'art. 10 bis, ultimo comma.

In conclusione il primo mezzo di gravame risulta meritevole di positiva considerazione e va, conseguentemente, accolto.

Parimenti fondato appare il secondo motivo, incentrato sulla violazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 37 ter legge n. 109/94 e dell'art. 1 della legge n. 241/1990, sub specie di violazione del principio di correttezza e buon andamento dell'azione amministrativa.

Ha buon gioco la difesa ricorrente nella parte in cui censura il comportamento del Comune, per avere quest'ultimo proceduto a rigettare la proposta senza aver preventivamente proposto delle modifiche progettuali alla società e verificato quindi se vi fosse la possibilità di definire, d'accordo con questa, una soluzione rispondente all'interesse pubblico.

Ed infatti, si è giustamente affermato, in giurisprudenza, che “non v'è dubbio che in presenza della complessa e delicata procedura attivata dall'amministrazione con il ricorso all'istituto del “project financing”, la possibilità di modificare la proposta già elaborata per renderla economicamente accettabile, vada formalmente rappresentata al promotore con l'indicazione puntuale ed adeguata di ogni parametro a tal fine ritenuto utile, in ossequio al canone costituzionale del buon andamento dell'azione amministrativa, diversamente dovendo ritenersi illegittimo il provvedimento finale, in quanto frutto di una istruttoria del tutto carente sotto il profilo partecipativo” (cfr. T.A.R. Liguria, 28 gennaio 2005, n. 118).

Conclusivamente, il ricorso appare fondato con riferimento alle censure esaminate e va quindi accolto, restando assorbite le ulteriori doglianze, di ordine invero sostanziale, sollevate nei restanti motivi di ricorso.

In adesione ad un costante orientamento giurisprudenziale, deve essere, infatti, riconosciuto il principio del carattere necessariamente assorbente della censura volta a far valere il mancato invio della comunicazione ex art. 10 bis, e, più in generale, di ogni ulteriore vizio procedimentale, nel senso che l'accoglimento di tali doglianze inibisce l'esame delle altre eventuali censure, stante l'invalidità dell'istruttoria svoltasi in carenza della comunicazione stessa (cfr. ex plurimis, T.A.R. Veneto, sez. I, 28 febbraio 2008, n. 501; T.A.R. Lazio, sez. II quater, 2 aprile 2007, n. 2818).

Del resto, il momento partecipativo scandito dalla comunicazione ex art. 10 bis svolge una duplice funzione: da un lato rendere edotto l'interessato delle ragioni che inducono l'Amministrazione procedente verso il rigetto della propria istanza, consentendogli quindi di formulare una replica mirata a mutare il convincimento della P.A. medesima e di indurla a rilasciare, infine, il provvedimento ambito; ma anche, dall'altro, instaurare un contraddittorio procedimentale vero e proprio tra la parte pubblica e quella privata, nel quale la prima, con la comunicazione de qua, può proporre una modifica e/o integrazione dell'istanza originaria nel senso ritenuto più conforme all'interesse pubblico e la seconda, dopo aver valutato la variazione suggerita, ha la possibilità di adeguarsi o ulteriormente replicare mediante formulazione di osservazioni nello stesso termine di 10 giorni di cui all'art. 10 bis, comma secondo. Peraltro, tale ultima opzione ermeneutica si concilia con i recenti arresti giurisprudenziali, secondo i quali, nell'ambito dei procedimenti ad iniziativa di parte, fino al limite temporale costituito dalla definizione

della vicenda amministrativa sostanziale e in mancanza di previsioni contrarie, è considerata pienamente ammissibile la parziale modifica dell'originaria richiesta formulata dall'interessato (cfr. Cons. Stato, sez. V, 13 agosto 2007, n. 4450).

In altri termini, lo spettro applicativo della disposizione dell'art. 10 bis deve essere esteso nel senso che lo strumento partecipativo da essa predisposto deve tendere non solo alla difesa del privato in sede istruttoria, ma anche, e soprattutto, al perseguimento dell'interesse pubblico, attraverso la corretta rappresentazione e composizione di tutti gli elementi coinvolti nella vicenda procedimentale.

Di talchè, nel caso concreto, il Comune di Trieste sarà tenuto a formalizzare nella comunicazione di cui all'art. 10 bis le ragioni che ritiene ostative alla dichiarazione di pubblico interesse della proposta di project financing inviata dalla ricorrente, contestualmente formulando a quest'ultima una proposta di modifica del progetto, per quanto attiene ai suoi aspetti qualitativi, funzionali od anche economici, nel senso ritenuto idoneo a realizzare un'equa composizione dei contrapposti interessi in gioco.

Quanto alla richiesta risarcitoria, individuata dalla ricorrente in una triplice posta di danno (per mancato guadagno, perdita di chance e lesione di interessi procedimentali), osserva il Collegio che nella successiva rinnovazione del procedimento di valutazione sulla pubblica utilità della proposta l'Amministrazione aggiudicatrice conserva comunque uno spazio valutativo caratterizzato da ampia discrezionalità.

Stando così le cose, può affermarsi che il sistema di tutela degli interessi pretensivi – nelle ipotesi in cui si fa affidamento (come nella specie) sulle statuizioni del giudice per la loro realizzazione – consente il passaggio a riparazioni per equivalente solo quando l'interesse pretensivo, incapace di trovare realizzazione con l'atto, in congiunzione con l'interesse pubblico, assuma a suo oggetto la tutela di interessi sostanziali e, perciò, la mancata emanazione o il ritardo nella emanazione di un provvedimento vantaggioso per l'interessato (susceptibile di appagare il "bene della vita").

In materia di interessi pretensivi, infatti, il risarcimento del danno a seguito dall'annullamento del provvedimento opposto dalla P.A., è ipotizzabile quando l'attività amministrativa rinnovatoria risulti connotata in termini tali da far ragionevolmente escludere ogni ulteriore apprezzamento discrezionale in ordine all'adozione dell'atto ampliativo

richiesto, mentre non può in linea di principio riconoscersi immediatamente nel caso contrario, quando cioè residui la possibilità di una legittima determinazione che non consista nell'atto anzidetto. Questa richiesta, infatti, si radica esclusivamente sulla asserita spettanza del provvedimento denegato dall'amministrazione precedente e pertanto la stessa è ontologicamente destinata ad attualizzarsi al momento in cui la dedotta pretesa al bene della vita sia stata sostanzialmente riconosciuta in sede giudiziale.

Ora, nel caso di specie, il provvedimento impugnato è risultato illegittimo in quanto privo del necessario momento partecipativo e frutto di una istruttoria carente, dovendo quindi l'amministrazione adottare al riguardo una nuova determinazione in cui, in ipotesi, potrebbe anche essere oggettivamente comprovata l'inaccogliabilità della proposta per cui è causa e conseguentemente l'infondatezza della pretesa sostanziale dedotta dalla ricorrente.

Oltre a ciò, va considerato che anche qualora dovesse nel prosieguo materializzarsi l'accoglimento della proposta e a ciò seguisse inoltre la definitiva aggiudicazione dell'opera alla società ricorrente, non potrebbe in ogni caso determinarsi con sufficiente precisione il quantum della somma dovuta a ristoro del pregiudizio patito a titolo di mancato guadagno, avuto riguardo ai margini di incertezza tipicamente connessi alla fase di gestione imprenditoriale e, quindi, alla possibilità di non realizzare in concreto l'utile di impresa previsto.

Le considerazioni che precedono danno quindi ragione della impossibilità di accogliere, allo stato, la richiesta risarcitoria avanzata dai ricorrenti a titolo di mancato guadagno.

Sulla base delle medesime considerazioni legate all'impossibilità di svolgere un giudizio prognostico sull'esito del procedimento e sulle probabilità di definitivo accoglimento della proposta, non appare nemmeno ipotizzabile la sussistenza di un danno per perdita di chance, né, tantomeno, quantificabile una partita risarcitoria a tale titolo.

Quanto, infine, alla delicata quaestio concernente la risarcibilità della lesione di interessi procedurali, strettamente connessi al rispetto da parte dell'Amministrazione delle regole proprie del procedimento amministrativo, del dovere di correttezza ad esse connaturato e, in particolare, dell'osservanza dei termini di conclusione del procedimento (ivi compreso il termine di quattro mesi fissato dall'art. 37 ter della legge n. 109/94 per la conclusione del procedimento de quo), il Collegio,

condividendo le conclusioni di un indirizzo giurisprudenziale che ha trovato definitiva conferma nella pronuncia n. 7/2005 resa dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, osserva quanto segue.

Pur non potendosi escludere su di un piano di astratta logica che alla violazione da parte dell'Amministrazione dei termini di adempimento procedurali ad essa assegnati dalla legge possano riconnettersi conseguenze negative per la P.A. medesima, anche di carattere patrimoniale, nondimeno la soddisfazione di un interesse pretensivo leso in capo al soggetto privato dal ritardo nell'adozione da parte dell'Amministrazione di un richiesto provvedimento può consistere in una riparazione per equivalente (in sostanza, in un risarcimento del danno) solo quando la mancata o ritardata adozione dell'atto richiesto abbia comportato un pregiudizio al bene della vita che sottende l'interesse pretensivo medesimo, in rapporto all'interesse pubblico al quale quest'ultimo si giustappone; ciò accade nel solo caso in cui il provvedimento richiesto e non adottato, ovvero adottato in ritardo, si configuri come favorevole per il privato istante e non anche laddove esso compendi un rigetto dell'istanza presentata dal medesimo.

Ora, calando i succitati principi al caso concreto, va osservato che anche la pretesa risarcitoria formulata a titolo di lesione di interessi procedurali non può trovare allo stato accoglimento, dovendo attendersi, quantomeno per la sua astratta configurabilità, l'emanazione di un provvedimento definitivo favorevole.

In conclusione, per le ragioni esposte il ricorso va accolto nei limiti di cui in motivazione, potendo le ulteriori censure dedotte restare assorbite; per la restante parte, relativa alla pretesa risarcitoria, esso va respinto.

Sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

il Tribunale amministrativo regionale del Friuli - Venezia Giulia, definitivamente pronunciando sul ricorso in premessa, respinta ogni contraria istanza ed eccezione,

lo accoglie nei limiti di cui in motivazione, e, per l'effetto, annulla l'atto impugnato, meglio specificato in epigrafe.

Spese compensate.

Condanna l'Amministrazione soccombente alla rifusione del contributo unificato alla parte ricorrente, ai sensi dell'art. 13, comma 6-bis, del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

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

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del giorno 19/03/2008 con l'intervento dei Magistrati:

Vincenzo Antonio Borea, Presidente

Vincenzo Farina, Consigliere, Estensore

Rita De Piero, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/04/2008

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO