

Pubblicato il 04/02/2021

N. 00789/2021 REG.PROV.COLL.

N. 01219/2020 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1219 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Sonepar Italia S.p.A. – Società Unipersonale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Nico Moravia, Marco Giustiniani, Daniele Carminati, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

U.T.G. - Prefettura di Napoli, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, non costituiti in giudizio;

Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Comando Generale della Guardia di Finanza, in persona del Ministro in carica, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Napoli, via Diaz 11;

nei confronti

Uiltucs Campania – Unione Italiana Lavoratori Turismo Commercio e Servizi Campania, Regione Campania, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento,

per quanto riguarda il ricorso principale:

(i) del provvedimento della Prefettura di Napoli – Ufficio territoriale del Governo, notificato alla società ricorrente in data 8 aprile 2020 dalla Guardia di Finanza, Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Padova, con cui è stata disposta “con effetto immediato la sospensione delle attività della Sonepar Italia S.p.A.” presso la sede di Casoria (NA) in via Nazionale delle Puglie, n. 550 (rectius, civico n. 178/B) - (doc. 1);

(ii) ove occorre:

(a) del d.P.C.M. 22 marzo 2020 (doc. 2);

(b) del d.P.C.M. 11 marzo 2020 (doc. 3);

(c) del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 25 marzo 2020 (doc. 4);

(d) del d.P.C.M. 1 aprile 2020 (doc. 5);

(e) comunicazione di data, protocollo e contenuti non conosciuti del Comando Provinciale della Guardia di Finanza riferita alla comunicazione di Sonepar Italia S.p.A. ex d.P.C.M. 22 marzo 2020;

(iii) di tutti gli atti presupposti, connessi, collegati e/o consequenziali, antecedenti e/o successivi, ancorché non conosciuti;

e per il risarcimento del danno subito;

per l'annullamento,

per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati il 10\4\2020:

(i) del provvedimento della Prefettura di Napoli – Ufficio territoriale del Governo, notificato alla società ricorrente in data 8 aprile 2020 dalla Guardia di Finanza, Nucleo di Polizia Economico-Finanziaria di Padova, con cui è stata disposta “con effetto immediato la sospensione delle attività della Sonepar Italia S.p.A.” presso la sede di Casoria (NA) in via Nazionale delle Puglie, n. 550 (rectius, civico n. 178/B);

(ii) ove occorrer possa: (a) del d.P.C.M. 22 marzo 2020; (b) del d.P.C.M. 11 marzo 2020; (c) del decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 25 marzo 2020; (d) del d.P.C.M. 1 aprile 2020; (e) comunicazione di data, protocollo e contenuti non conosciuti del Comando Provinciale della Guardia di Finanza riferita alla comunicazione di Sonepar Italia S.p.A. ex d.P.C.M. 22 marzo 2020;

(iii) di tutti gli atti presupposti, connessi, collegati e/o consequenziali, antecedenti e/o successivi, ancorché non conosciuti, e per il risarcimento del danno subito.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dello Sviluppo Economico, del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Comando Generale della Guardia di Finanza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza, tenutasi mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25, D.L. n. 137/2020, del giorno 11 gennaio il dott. Fabio Maffei e trattenuta la causa in decisione sulla base degli atti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1.- Con ricorso ritualmente notificato, la società in epigrafe indicata ha impugnato, domandandone l'annullamento, il provvedimento, notificato in data 8 aprile 2020, con cui la Prefettura di Napoli, in applicazione del D.P.C.M. del 22 marzo 2020, aveva disposto la sospensione coatta ed immediata delle attività di commercio all'ingrosso di materiale elettrico, svolta dalla società ricorrente presso la propria filiale di Casoria (NA).

In particolare, la ricorrente deduceva che il succitato D.P.C.M. aveva distinto tre diverse categorie di attività commerciali e produttive il cui svolgimento era stato consentito durante l'attuale fase di emergenza

sanitaria determinata dal COVID-19, così qualificandole: (i) attività individuate con l'indicazione di appositi codici Ateco; (ii) attività di erogazione di servizi essenziali; (iii) attività funzionali alle attività di cui ai due punti precedenti; in quest'ultima categoria doveva essere sussunta l'attività di commercio all'ingrosso di materiale elettrico costituente l'oggetto sociale della Sonepar Italia S.p.A.

Apprendo incontestabile tale qualificazione dell'attività svolta, in data 24 marzo 2020, la Sonepar aveva inoltrato alla Prefettura di Napoli la comunicazione prevista dall'art. 1, lett. d) del d.P.C.M. del 22 marzo 2020, onde proseguire la propria attività presso la sede di Casoria, a tal fine corredandola con numerose attestazioni provenienti dalle imprese destinatarie dei suoi prodotti e, come tali, comprovanti il suo organico inserimento nella filiera produttiva relativa ad una pluralità di servizi essenziali, il cui svolgimento era pacificamente ammesso durante la fase di emergenza epidemiologica.

Nonostante la completezza della predetta documentazione, con il provvedimento oggetto dell'odierna impugnazione, la Prefettura di Napoli aveva nondimeno ritenuto di dover disporre la sospensione immediata dell'attività svolta dalla società ricorrente presso la sede di Casoria fino al 13 aprile 2020, ovvero fino al termine successivamente stabilito da un'ulteriore eventuale proroga.

Nello specifico, la Prefettura, ritenendo decisive le risultanze dell'istruttoria svolta dal Comando Provinciale della Guardia di Finanza, aveva considerato insussistenti i presupposti di cui all'art. 1, lett. d) del D.P.C.M. del 22 marzo 2020.

Avverso il predetto provvedimento è insorta l'odierna ricorrente adducendone l'illegittimità, in via prioritaria, per vizi propri e, secondariamente, per profili di invalidità direttamente discendenti dall'illegittimità del D.P.C.M. 22 marzo 2020, del D.P.C.M. 11 marzo 2020, del decreto del Ministro dello Sviluppo Economico 25 marzo 2020, del D.P.C.M. 1 aprile 2020.

Con riguardo al primo ordine di censure, la ricorrente ha stigmatizzato il grave difetto istruttorio e motivazionale in cui era incorsa la resistente amministrazione, oltretutto la palese violazione di legge commessa nell'applicazione dell'art. 1 del d.P.C.M. del 22 marzo 2020, atteso che la documentazione corredata la presentata istanza, qualora fosse stata correttamente esaminata, avrebbe dato evidenza all'essenzialità dell'attività svolta dalla filiale di Casoria della Sonepar S.p.a. rispetto a diverse filiere produttive correlate ad attività economiche ex lege autorizzate.

Con riferimento alla dedotta illegittimità derivata da cui era viziato l'impugnato provvedimento, la ricorrente censurava, sotto i concorrenti profili della violazione dei principi di ragionevolezza e di proporzionalità, gli atti generali, ovverosia il D.P.C.M. 11 marzo 2020, D.M. 25 marzo 2020 e D.P.C.M. del 1 aprile 2020, in applicazione dei quali era stata disposta la contestata sospensione, qualora fossero interpretati come preclusivi della prosecuzione di un'attività, quale la commercializzazione all'ingrosso di prodotti elettrici, che, da un lato, si svolgeva ordinariamente con modalità tali da non contribuire ad accrescere il rischio pandemico e, dall'altro, rivestiva un ruolo essenziale, tale normativamente riconosciuto, per l'esercizio di servizi di interesse generale.

Infine, la ricorrente spiegava specifica domanda risarcitoria onde conseguire il ristoro patrimoniale del danno patito in conseguenza della illegittima e arbitraria sospensione forzata della propria attività nella filiale di Casoria.

Con successivo atto per motivi aggiunti, la ricorrente estendeva le censure proposte con il gravame principale anche agli atti istruttori, - la comunicazione del Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Napoli del 30 marzo 2020, la comunicazione delle Organizzazioni Sindacali confederali, la comunicazione della Regione Campania -, su cui la Prefettura aveva adottato l'impugnato provvedimento di sospensione.

Si costituiva la resistente amministrazione contestando le doglianze articolate dalla ricorrente ed insistendo per l'integrale reiezione del gravame.

Con ordinanza n. 851/2020, pronunciata all'esito dell'udienza camerale del 22.4.2020, il Collegio accoglieva la proposta domanda cautelare, sospendendo l'efficacia dell'impugnato provvedimento interdittivo.

Nonostante quest'ultimo alla scadenza del suo termine di efficacia non fosse stato reiterato dall'amministrazione, con memoria difensiva depositata in data 11 dicembre 2020, la società ricorrente dichiarava di avere interesse alla declaratoria della sua illegittimità in ragione della finalità di carattere essenzialmente risarcitorio, insistendo per l'accoglimento della domanda all'uopo spiegata.

Alla udienza dell'11.gennaio 2021, previo deposito di memorie difensive, la causa veniva trattenuta in decisione.

2.- In via liminare deve essere rimarcata la sopravvenuta carenza di interesse alla coltivazione del gravame con riguardo alla domanda volta alla caducazione di un provvedimento la cui efficacia è ormai, e da lungo tempo (id est, dal 23 aprile 2020), cessata.

Com'è infatti noto, l'interesse al ricorso, in quanto condizione dell'azione, deve sussistere sia al momento della proposizione del gravame, che al momento della decisione, con conseguente attribuzione al Giudice amministrativo del potere di verificare la persistenza della predetta condizione in relazione a ciascuno di tali momenti.

Nel caso di specie, l'interesse fatto valere dal ricorrente con l'atto introduttivo del presente giudizio non presenta più il carattere dell'attualità, non configurandosi, allo stato, alcuna "attuale" lesione della sfera giuridica che lo sorreggeva. Da tanto discende la carenza di interesse alla ulteriore coltivazione della domanda di caducazione dell'atto, stante l'esaurimento della efficacia del provvedimento e, indi, la cessazione della sua attitudine lesiva (cfr.: TAR Lombardia - Milano, I, 30 aprile 2019, n. 952 e TAR Lombardia - Milano, III, 17 giugno 2019, n. 1388; TAR Abruzzo, L'Aquila, 29 aprile 2019, n. 230).

Sussiste, tuttavia, l'interesse della parte ricorrente all'accertamento giudiziale dell'illegittimità degli atti impugnati, finalizzato a dare fondamento alla domanda risarcitoria formulata con l'atto introduttivo del presente giudizio e ribadita con la memoria depositata in data 11 dicembre 2020, limitatamente al pregiudizio subito a titolo di lucro cessante per il periodo di chiusura dell'esercizio commerciale, ovvero sia dal 9 al 23 aprile 2020.

3.- Tanto premesso, passando alla disamina del merito, la domanda è fondata entro i limiti di seguito precisati, sussistendo tutti i presupposti in presenza dei quali si configura l'obbligo di risarcire il danno ingiusto ex art. 2043 c.c.

Per valutare se sussistano i presupposti della domanda risarcitoria, è necessaria la positiva verifica di tutti gli elementi che caratterizzano l'illecito: la sussistenza della colpa o del dolo della P.A., la lesione di un interesse tutelato dall'ordinamento e la presenza di un nesso causale che colleghi la condotta commissiva o omissiva della P.A all'evento dannoso (cfr. sul punto, tra le tante, Cons. Stato, sez. VI, 19 marzo 2019, n. 1815; sez. III, 9 giugno 2014, n. 2896; sez. VI, 30 giugno 2011, n. 3887; sez. V, 30 giugno 2009, n. 4237).

Ai fini della disamina della questione controversa, occorre premettere che la posizione giuridica, assunta come lesa dalla società ricorrente, ha natura e consistenza di interesse legittimo oppositivo (lesione alla libertà di iniziativa economica) e l'affermata responsabilità dell'Amministrazione, secondo l'insegnamento delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, espresso con la storica sentenza n. 500 del 1999, è da ricondurre al paradigma dall'art. 2043 c.c., con la conseguente necessità che il danneggiato fornisca la prova di tutti i suoi elementi costitutivi, ovvero sia l'illegittimità del provvedimento causativo del danno, la colpa della pubblica amministrazione e la spettanza del bene della vita ingiustamente negato.

Ne consegue, come sostenuto in giurisprudenza, che "la possibilità di riconoscere il risarcimento del danno da lesione dell'interesse legittimo perviene solo se l'attività illegittima della pubblica amministrazione abbia determinato la lesione del bene della vita cui l'interesse legittimo effettivamente si collega, sempreché sia meritevole di protezione alla stregua dell'ordinamento" (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 14 gennaio 2019, n. 137).

Rilievo centrale, quindi, è assunto dal danno di cui l'art. 30 del codice del processo amministrativo prevede il risarcimento qualora sia ingiusto, sicché, nella sistematica dei rapporti di diritto pubblico, la lesione dell'interesse legittimo è condizione necessaria ma non sufficiente per accedere alla tutela risarcitoria, in quanto occorre altresì che risulti leso, per effetto dell'attività illegittima e colpevole dell'amministrazione pubblica, l'interesse materiale cui il soggetto aspira. Infatti, è la lesione al bene della vita che qualifica in termini di "ingiustizia" il danno derivante dal provvedimento illegittimo e colpevole dell'Amministrazione, così da consentire di configurare l'illecito risarcibile ai sensi del citato art. 30. Invero, la pretesa al risarcimento del danno ingiusto derivante dalla lesione dell'interesse legittimo si fonda su una lettura di tale fondamentale norma del codice del processo amministrativo che riferisce il carattere dell'ingiustizia al danno e non alla condotta, di modo che presupposto essenziale della responsabilità - oltre a una condotta rimproverabile - è l'evento dannoso che ingiustamente lede una situazione soggettiva protetta dall'ordinamento sicché, affinché la lesione possa considerarsi ingiusta, è necessario verificare attraverso un giudizio prognostico se, a seguito del legittimo agire dell'Amministrazione, il bene della vita sarebbe effettivamente spettato al titolare dell'interesse.

4.- Venendo al caso di specie, emerge innanzitutto l'illegittimità del provvedimento emesso dalla resistente amministrazione nei confronti della ricorrente, ritenendo il Collegio di dover confermare, anche in questa sede a cognizione piena, la valutazione già operata in fase cautelare.

Al riguardo, va osservato che l'art. 1 del D.P.C.M. (Misure urgenti di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale) prevedeva: " 1. Allo scopo di contrastare e contenere il diffondersi del virus COVID-19, sull'intero territorio nazionale sono adottate le seguenti misure: a) sono sospese tutte le attività produttive industriali e commerciali, ad eccezione di quelle indicate nell'allegato 1 ".

Detto allegato, alla lettera d), stabiliva espressamente:" d) restano sempre consentite anche le attività che sono funzionali ad assicurare la continuità delle filiere delle attività di cui all'allegato 1, nonché dei servizi di pubblica utilità e dei servizi essenziali di cui alla lettera e), previa comunicazione al Prefetto della provincia ove è ubicata l'attività produttiva, nella quale sono indicate specificamente le imprese e le amministrazioni beneficiarie dei prodotti e servizi attinenti alle attività consentite; il Prefetto può sospendere le predette attività qualora ritenga che non sussistano le condizioni di cui al periodo precedente. Fino all'adozione dei provvedimenti di sospensione dell'attività, essa è legittimamente esercitata sulla base della comunicazione resa. "

Alla stregua di tale disposizione l'attività di commercializzazione svolta dalla Sonepar S.r.l. poteva proseguire in quanto la stessa era indubbiamente "funzionale" ad assicurare la continuità delle filiere delle attività di cui all'allegato 1", essendo a tal fine sufficiente, alla stregua della citata regolamentazione, la sola funzionalità e non anche l'essenzialità, come viceversa sembra postulare il decreto prefettizio impugnato.

Inoltre, con la presentazione della prescritta istanza, la ricorrente, ab initio, aveva documentato la veridicità del dichiarato rapporto commerciale sussistente con le imprese impegnate nello svolgimento di attività dichiarate ex lege essenziali (v. ordini proveniente da Terna S.p.a.), nonché gli ordini ricevuti dagli enti pubblici (v. contratto con Asl Napoli 1 Centro).

La predetta documentazione comprovava *ictu oculi* che l'attività posta in essere dalla ricorrente era strumentale a quella caratterizzante le imprese operanti nella filiera produttiva, come volta a garantire lo svolgimento di attività ritenute essenziali ex lege ed individuate in ragione esclusivamente del codice ATECO (v. art. 1, lett. A) DPCM cit.); attività, dunque, idonea a soddisfare le specifiche esigenze delle suddette attività "essenziali" e quindi ad esse "funzionale".

Nondimeno, l'indicata documentazione non è stata affatto vagliata, o comunque di detto vaglio non è traccia, nella motivazione corredante l'impugnato provvedimento, onde confutarne l'evidente portata asseverativa del carattere dell'attività commerciale svolta dalla società ricorrente rispetto a quelle definite come essenziali, cosicché l'omessa valutazione degli apporti forniti dal privato in sede procedimentale ha determinato l'illegittimità del provvedimento finale per difetto di motivazione (ex plurimis, TAR Lazio, Sez.II, 10.07.2014, n. 7343; TAR Liguria, Sez.I, 20.02.2004; Cons. St., Sez.IV, 21 Maggio 2010, n. 3224).

Mette conto aggiungere, a comprova della accertata illegittimità dell'atto, che neppure nella presente sede giurisdizionale l'Amministrazione ha confutato la sopra indicata qualificazione dell'attività esercitata come "funzionale" a quelle essenziali, non apportando alcun elemento tale da inficiare l'ordito argomentativo utilizzato dalla ricorrente per sostenere l'assunto e contestare validamente il provvedimento impugnato.

5.- Acclarata l'illegittimità dell'impugnato provvedimento, deve essere ancora dimostrata, ai fini del risarcimento, secondo i delineati elementi costitutivi della fattispecie d'illecito, la sussistenza della colpa della P.A. nonché del nesso causale con il pregiudizio lamentato.

A tal riguardo non si può ignorare il costante orientamento della giurisprudenza amministrativa secondo cui "nel caso di procedimenti amministrativi coinvolgenti interessi di tipo oppositivo, la lesione dell'interesse implica ex se la lesione del bene della vita preesistente al provvedimento affetto da vizi di illegittimità, sicché l'accertamento della circostanza che la P.A. ha agito non iure di per se stesso implica la consolidazione di un danno ingiusto nella sfera giuridica del privato. In altri termini, la riscontrata illegittimità dell'atto rappresenta, nella normalità dei casi, l'indice della colpa dell'amministrazione, indice tanto più grave, preciso e concordante quanto più intensa e non spiegata sia l'illegittimità in cui l'apparato amministrativo sia incorso. In tale eventualità spetta all'amministrazione fornire elementi istruttori o anche meramente assertori volti a dimostrare l'assenza di colpa" (cfr. Cons. Stato, sez. V, n. 4237/2009).

In altri termini, si afferma che la riscontrata illegittimità dell'atto rappresenta, nella normalità dei casi, un elemento idoneo a presumere la colpa della P.A., spettando poi a quest'ultima l'onere di provare il contrario.

Si è al cospetto, nel caso in questione, del tipico "danno da disturbo" che, quale lesione di un interesse legittimo di tipo oppositivo, consiste nel "pregiudizio asseritamente subito in conseguenza dell'illegittima compressione delle facoltà di cui il privato cittadino era già titolare" (cfr. Cons Stato, sez. VI, 12 marzo 2004, n. 1261). Quindi, il danno da disturbo si verifica quando l'Amministrazione, esercitando un'attività illegittima, apprezza, indebitamente, come prevalente l'interesse pubblico su quello privato, imponendo al proprietario o ad altro titolare di diritti soggettivi una limitazione delle loro facoltà.

In altri termini, si realizza una compressione totalmente ingiustificata delle situazioni giuridiche soggettive appartenenti al privato. Affinché tale danno si verifichi, non è sufficiente dimostrare l'attività illecita della P.A., essendo necessario verificare la lesione nei confronti della sfera giuridica del cittadino nonché il nesso causale tra la condotta dell'Amministrazione e la lesione stessa.

Occorre, inoltre, che venga dimostrato in giudizio sia che tale condotta è connotata dall'elemento soggettivo della colpa, sia che sussiste un reale e concreto pregiudizio collegato causalmente alla lesione inferta.

6.- Nel caso in esame, il danno lamentato dalla ricorrente, per il quale è domandato il risarcimento, è quello di non aver potuto proseguire l'attività commerciale nonostante la sua funzionalità ad una filiera economica essenziale.

In questa prospettiva, è innegabile il nesso eziologico fra il danno lamentato da parte ricorrente, come sopra circoscritto, e l'illegittimità dell'azione amministrativa in discussione, atteso che la sospensione dell'attività commerciale, fonte del danno economico, in assenza di altri fattori causali assorbenti o concorrenti, è direttamente ed esclusivamente riferibile alla censurata attività amministrativa che ne ha illegittimamente impedito la regolare prosecuzione.

7.- Passando all'elemento soggettivo, sul punto giova premettere che, in presenza di illegittima attività provvedimentale, la responsabilità dell'amministrazione non può farsi conseguire, in via diretta e automatica, all'annullamento giurisdizionale di un atto amministrativo. Tuttavia, l'illegittimità del provvedimento lesivo, pur non identificandosi nella colpa, costituisce un indizio (grave, preciso e concordante) idoneo a fondare una presunzione di colpa, che la p.a. può vincere solo dimostrando elementi concreti da cui possa evincersi la scusabilità dell'errore (cfr., ex multis, Consiglio di Stato, Sez. VI, 4.9.2015, n. 4115; Sez. V, 9.3.2015, n. 1182; id., 22.11.2017, n. 5444; Sez. III, del 7.6.2016, n. 3858).

Nel caso di specie, osserva il Collegio che la evidente e grave erroneità che inficia la determinazione annullata, l'assenza di complesse valutazioni rimesse all'organo competente, unitamente alla mancanza di elementi idonei a rendere scusabile l'operato dell'Amministrazione, che, come sopra detto, ha omesso di vagliare con la dovuta attenzione la documentazione corredata l'istanza presentata dalla ricorrente, rende palese la violazione delle regole basilari di imparzialità, correttezza e buona fede e quindi la sussistenza dell'elemento soggettivo della colpevolezza (cfr., per tutte, Consiglio di Stato, Sez. IV, 14.6.2001, n. 3169; id., Sez. III, 1.4.2015 n. 1717; Cassazione civ., S.U., 22.7.1999, n. 500).

8.- Una volta accertati gli elementi costitutivi della responsabilità, occorre procedere alla quantificazione del risarcimento in relazione alla voce di danno sopra indicata.

A tal uopo, il Collegio non condivide i criteri seguiti ed i conteggi esposti nella relazione di stima effettuata dal perito di parte, poiché tali conteggi, oltre a non essere supportati da una concludente ed affidabile documentazione contabile (non sono state allegate le scritture contabili ed i bilanci), si fondano esclusivamente sul raffronto tra il fatturato conseguito, nel medesimo periodo (mese di aprile), rispettivamente nell'anno 2019 e nell'anno 2020, laddove il riconoscimento della domandata posta risarcitoria (mancato guadagno) impone l'onere di dimostrare, previa stima dei beni presumibilmente oggetto di vendita nel periodo considerato, quale sarebbe stato l'utile netto conseguibile dal danneggiato mediante la vendita dei beni prodotti; utile costituito dalla differenza tra l'ordinario prezzo di vendita ed i costi fissi e variabili della produzione che sarebbe stato necessario sostenere.

Stante l'inattendibilità della liquidazione del danno risarcibile prospettata dal ricorrente, che non dà conto dei due parametri richiesti, opportunamente calibrati sulla particolare contingenza temporale caratterizzata dall'emergenza sanitaria (e alla conseguente riduzione complessiva della domanda di beni),

ritiene il Collegio di poter muovere ex art. 1226 c.c. su basi meramente equitative, costituendo tale criterio il metodo normale per la valutazione del lucro cessante, utilizzato per qualsiasi danno e, in particolare, per la determinazione della quota di spese generali, costi di ammortamento, impegno improduttivo di materiali e mano d'opera, quando sia impossibile o assai difficoltoso fornire la prova precisa dell'entità del pregiudizio sofferto.

Pertanto, considerando la parziale ed ordinaria erosione del fatturato conseguito da parte dei costi sopra indicati, il carattere eccezionale e straordinario dell'emergenza pandemica che, a causa delle adottate misure di contenimento sociale, ha indubbiamente ridotto le quote di mercato cui erano normalmente rivolti i prodotti della ricorrente, - circoscrivendole prevalentemente, e dunque limitandole, alla domanda proveniente da imprese ritenute ex lege essenziali per l'economia nazionale -, nonché la media dei prezzi di vendita dei prodotti commercializzati come desumibile dalla tabella allegata in atti, l'utile non conseguito dalla ricorrente a seguito della illegittima sospensione della sua attività può essere equitativamente determinato nel complessivo importo di € 5.000.00 (cinquemila/00), espresso in valori monetari attuali.

Quanto, infine, al danno subito per il ritardo nella corresponsione dell'equivalente pecuniario dell'accertato pregiudizio, deve rammentarsi che qualora la liquidazione del danno da fatto illecito extracontrattuale sia effettuata per equivalente, con riferimento, cioè, al valore del bene perduto dal danneggiato all'epoca del fatto illecito e tale valore venga poi espresso in termini monetari che tengano conto della svalutazione intervenuta fino alla data della decisione definitiva, è dovuto al danneggiato anche il risarcimento del mancato guadagno, che questi provi essergli stato provocato dal ritardato pagamento della suddetta somma.

Tale prova può essere offerta dalla parte e riconosciuta dal giudice mediante criteri presuntivi ed equitativi, quale l'attribuzione degli interessi, ad un tasso stabilito valutando tutte le circostanze obiettive e soggettive del caso; in siffatta ultima ipotesi, gli interessi non possono essere calcolati (dalla data dell'illecito) sulla somma liquidata per il capitale, definitivamente rivalutata, mentre è possibile determinarli con riferimento ai singoli momenti (da stabilirsi in concreto, secondo le circostanze del caso) con riguardo ai quali la somma equivalente al bene perduto si incrementa nominalmente, in base ai prescelti indici di rivalutazione monetaria, ovvero in base ad un indice medio (Cass. Sez. Unite 17.2.1995 n. 1712).

Ritiene il Collegio che tale danno possa certamente presumersi, nel caso di specie, in ragione della qualità soggettiva della ricorrente che rende prevedibile l'impiego fruttifero del danaro secondo i modi e le forme tipiche dell'imprenditore, con conseguente liquidazione in applicazione del criterio degli interessi, al tasso legale, su tutte le somme liquidate, via via rivalutate dal fatto generatore del danno, secondo l'orientamento ormai pacifico dei giudici di legittimità (cfr.: Sez. Un. 14/1/09 n. 557; Sez. Un. 11/1/08 n. 584; Sez. Un. 5/4/07 n. 8521; Sez. Un. 17/2/95 n. 1712).

Pertanto, si rivela equo, ai sensi del secondo comma dell'art. 2056 c.c., adottare, come criterio di risarcimento del pregiudizio da ritardato conseguimento delle somme dovute (cd. lucro cessante), quello degli interessi legali, stante anche il ridotto arco temporale intercorso tra la commissione dell'illecito ed il riconosciuto risarcimento pecuniario.

In definitiva, alla ricorrente deve essere riconosciuto il pregiudizio da ritardato conseguimento delle somme dovute (cd. lucro cessante), da liquidarsi mediante il metodo degli interessi legali (cfr.: Cassazione civile sez. I, 19/03/2020, n.7466).

L'ammontare dei danni, liquidato all'attualità in Euro 5.000,00, dovrà dunque essere devalutato al momento del verificarsi del fatto illecito (23 aprile 2020, data di cessazione degli effetti dell'impugnato provvedimento interdittivo) e dovranno essere calcolati gli interessi sul capitale così devalutato fino alla data di deposito della sentenza (segnante la trasformazione dell'obbligazione risarcitoria da debito di valore in debito di valuta: cfr. Cass. n. 24896/05; Cass. n. 8214/04), ferma restando la corresponsione degli interessi sull'intero importo dovuto (residuo capitale maggiorato di rivalutazione monetaria e danno da ritardo) dalla data di deposito della sentenza al soddisfo (cfr. Sez. Un. 10/7/17 n. 16990; conf. Cass. 10/10/14).

In conclusione, l'azione risarcitoria merita accoglimento entro i limiti fin qui precisati.

9.- Le spese di giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania - Napoli (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

- a) dichiara improcedibile la domanda di annullamento proposta dalla ricorrente per sopravvenuta carenza di interesse;
- b) in accoglimento della spiegata domanda risarcitoria, condanna l'amministrazione resistente al risarcimento del danno in favore della ricorrente, quantificato in € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre interessi come in motivazione;
- c) condanna l'amministrazione resistente a rimborsare alla ricorrente le spese di giudizio, liquidate in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre spese generali, IVA e CPA, come per legge, nonché alla rifusione del contributo unificato.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio, tenutasi mediante collegamento da remoto ai sensi dell'art. 25 D.L. n. 137/2020, del giorno 11 gennaio 2021 con l'intervento dei magistrati:

Maria Abbruzzese, Presidente

Pierluigi Russo, Consigliere

Fabio Maffei, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Fabio Maffei

Maria Abbruzzese

IL SEGRETARIO