

anno 6 numero 2 marzo aprile 2012

ISSN 1971-999 X

Espropri *online*

L'espropriazione per pubblica utilità

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

ACQUISIZIONE O ASSERVIMENTO: È LA PA A DECIDERE

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.53 del 16/01/2012

Relatore: Carmine Russo - Presidente: Giuseppe Petruzzelli

ASSERVIMENTO → ASSERVIMENTO O ESPROPRIO ?

Sintesi: Rientra nella discrezionalità dell'amministrazione scegliere se acquisire in proprietà o asservire all'uso pubblico il bene privato, trattandosi di operazioni che comportano spese di gestione diverse, ma anche diritti diversi di destinazione e disposizione del bene.

Estratto: «- il terzo motivo, in cui si deduce che la scelta del piano di trasferire in proprietà al Comune i parcheggi pubblici previsti dal piano sarebbe contraria a regole di buona amministrazione, in quanto l'asservimento all'uso pubblico avrebbe realizzato lo stesso fine senza gravare il Comune di spese per la manutenzione di spazi di proprietà, perché rientra nella discrezionalità dell'amministrazione scegliere se acquisire in proprietà o all'uso pubblico trattandosi di operazioni che comportano spese di gestione diverse, ma anche diritti diversi di destinazione e disposizione del bene (d'altronde, una violazione di legge in termini così generali è anche difficile da poter apprezzare; se il Comune avesse scelto di acquisire in proprietà, anziché al mero uso pubblico, sarebbe stata dedotta la violazione del principio di proporzionalità perché lo stesso fine si poteva raggiungere senza privare il privato della proprietà del bene?);»

NULLO IL DECRETO DI ESPROPRIO DI BENI GIÀ IRREVERSIBILMENTE TRASFORMATI

TAR TOSCANA, SEZIONE II n.82 del 16/01/2012

Relatore: Pietro De Berardinis - Presidente: Maurizio Nicolosi

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → ATTI NULLI

Sintesi: Nel caso di atto amministrativo nullo, a parte le ipotesi di nullità per violazione o elusione del giudicato, che l'art. 21-septies della l. n. 241/1990 riserva in via espressa alla giurisdizione amministrativa, debbono applicarsi gli ordinari criteri di riparto, per i quali: a) in caso di giurisdizione generale di legittimità, il G.A. conosce solamente dell'illegittimità del provvedimento, mentre la nullità compete al G.O.; b) in caso di giurisdizione esclusiva del G.A., invece, quest'ultimo conosce sia dell'illegittimità, sia della nullità del provvedimento.

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → DECRETO DI ESPROPRIO → NULLITÀ

Sintesi: Tenuto conto che la materia espropriativa risulta devoluta alla giurisdizione esclusiva del G.A., in base sia all'art. 34, comma 1, del d.lgs. n. 80/1998 che all'art. 133, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 104/2010, ne deriva l'appartenenza della controversia concernente la nullità del decreto di espropriazione alla succitata giurisdizione esclusiva del G.A.

Estratto: «Venendo, infatti, al quarto ed ultimo motivo del ricorso, con cui la società ha dedotto la nullità del decreto impugnato per impossibilità o illiceità dell'oggetto, si osserva che tale doglianza impone al Collegio, anzitutto, lo scioglimento dei dubbi – già prospettati ex officio alle parti in sede di udienza pubblica, ai sensi dell'art. 73, comma 3, primo periodo, del d.lgs. n. 104/2010 – circa la questione di giurisdizione, ed in specie circa la possibilità di proporre dinanzi al giudice amministrativo (al di là dell'ipotesi della violazione o elusione del giudicato) un'azione rivolta alla declaratoria di nullità di un provvedimento amministrativo ai sensi dell'art. 21-septies della l. n. 241/1990. Tali dubbi possono, peraltro, essere superati (anche alla stregua dell'esigenza di concentrazione del giudizio) aderendo alla tesi, formulata in dottrina e recepita anche dalla giurisprudenza (cfr. C.d.S., Sez. VI, 3 marzo 2010, n. 1247) secondo cui, nel caso di atto amministrativo nullo, a parte le ipotesi di nullità per violazione o elusione del giudicato, che l'art. 21-septies della l. n. 241/1990 riserva in via espressa alla giurisdizione amministrativa, debbono applicarsi gli ordinari criteri di riparto, per i quali: a) in caso di giurisdizione generale di legittimità, il G.A. conosce solamente dell'illegittimità del provvedimento, mentre la nullità compete al G.O.; b) in caso di giurisdizione esclusiva del G.A., invece, quest'ultimo conosce sia dell'illegittimità, sia della nullità del provvedimento. Tenuto conto che la materia espropriativa risulta devoluta alla giurisdizione esclusiva del G.A., in base sia all'art. 34, comma 1, del d.lgs. n. 80/1998 (vigente all'epoca dell'adozione del decreto impugnato), sia, ad oggi, all'art. 133, comma 1, lett. g), del d.lgs. n. 104/2010, ne deriva l'appartenenza della presente controversia alla succitata giurisdizione esclusiva del G.A.: ciò, tanto più, perché nella fattispecie in esame il potere autoritativo in astratto sembra sussistere (e, quindi, sussisterebbero i presupposti ai quali la Corte costituzionale, con le notissime sentenze 6 luglio 2004, n. 204 ed 11 maggio 2006, n. 191, ha subordinato la compatibilità costituzionale della giurisdizione esclusiva), pur mancando tale potere in concreto a causa del grave vizio dell'atto, qualificabile – nella prospettazione della società ricorrente, su cui si tornerà subito – in termini di nullità.»

PATOLOGIA → DECRETO DI ESPROPRIO → BENE IRREVERSIBILMENTE TRASFORMATO

Sintesi: In ipotesi in cui il decreto di esproprio abbia ad oggetto un bene ormai non più esistente, a causa della trasformazione irreversibile dello stesso, deve parlarsi di nullità parziale del provvedimento per inesistenza parziale dell'oggetto. Qualora si consideri la trasformazione irreversibile del terreno del privato comunque inidonea a produrre l'acquisto della proprietà del nuovo bene (l'opera pubblica realizzata) in capo alla P.A., rimarrebbe in ogni caso immutata la conclusione della nullità (e non già mera

annullabilità) del decreto di esproprio gravato: nullità che, in quest'ottica, andrebbe individuata sotto il profilo del difetto assoluto della causa o finalità del provvedimento, intesa come fine, per il cui perseguimento il potere pubblico viene attribuito alla P.A..

Sintesi: In ipotesi in cui il decreto di esproprio abbia ad oggetto un bene irreversibilmente trasformato, deve parlarsi di nullità parziale del provvedimento per difetto assoluto della sua causa o finalità. In tale ipotesi infatti il potere da esercitare, è un altro, diverso da quello esercitato (a. contratto, mediante l'acquisizione del consenso della controparte, b. provvedimento, da intendere come riedizione del procedimento espropriativo, con le sue garanzie; c. procedimento di sanatoria già regolato dall'art. 43 del d.P.R. n. 327/2001 ed ora, nuovamente regolamentato dall'art. 42-bis del d.P.R. n. 327).

Estratto: «Risolta in senso positivo, in linea di principio ed in astratto, la questione della devoluzione a questo Tribunale dell'azione di accertamento della nullità veicolata dalla ricorrente con il quarto motivo di gravame, occorre però verificare se nella vicenda in discorso possa parlarsi effettivamente di nullità (parziale) del decreto di esproprio impugnato, per la parte di esso riguardante le particelle di terreno già oggetto di occupazione usurpativa. Ad avviso del Collegio, la risposta a tale quesito non può che essere positiva. Il punto esige, peraltro, un approfondimento, atteso che, secondo l'indirizzo ormai consolidato della giurisprudenza amministrativa (C.d.S., A.P., 29 aprile 2005, n. 2; id., Sez. IV, 30 gennaio 2006, n. 290, 29 agosto 2011, n. 4834 e 2 settembre 2011, n. 4970), la realizzazione dell'opera pubblica non fa venir meno l'obbligo della P.A. di restituire al privato il bene illegittimamente appreso, dovendo superarsi la precedente interpretazione, che riconnetteva alla costruzione dell'opera pubblica ed alla trasformazione irreversibile dell'area effetti preclusivi o limitativi della tutela in forma specifica del privato. La giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (cfr., ex multis, la sentenza 30 maggio 2000 nel ric. n. 31524/96, Società Belvedere Alberghiera), ha, infatti, chiarito che i principi discendenti dal Protocollo addizionale n. 1 alla C.E.D.U. impongono di escludere che l'intervenuta realizzazione dell'opera pubblica sia di impedimento alla restituzione dell'area espropriata in modo illegittimo e ciò indipendentemente dalla modalità di acquisizione del terreno stesso, sia che si tratti di occupazione acquisitiva, o di occupazione usurpativa. In quest'ottica, la realizzazione dell'opera pubblica sul fondo illegittimamente occupato non è che un mero fatto, non in grado di assurgere, di per sé, a titolo dell'acquisto e come tale, inidoneo a determinare il trasferimento della proprietà (o meglio, la nascita del diritto di proprietà su un nuovo bene) in capo alla P.A.: solo un formale atto di acquisizione della P.A. può limitare il diritto alla restituzione del bene, non potendosi rinvenire atti estintivi, rinunziativi o abdicativi della proprietà di esso in altri comportamenti, fatti o contegni (cfr. C.d.S., Sez. IV, nn. 4834/2011 e 4970/2011, citt.). In base all'orientamento giurisprudenziale appena visto si potrebbe, allora, concludere che il decreto gravato non sia stato inutiliter datum nemmeno nella parte di esso relativa alle particelle del terreno della società ricorrente già oggetto di occupazione usurpativa, attesa l'inidoneità di quest'ultima a determinare il passaggio o comunque l'acquisto della proprietà del (nuovo) bene da parte della P.A., e che, quindi, la prospettazione del decreto de quo come (parzialmente) nullo, effettuata dalla stessa ricorrente, sia infondata. In questo senso potrebbe deporre anche quell'ulteriore orientamento, per il quale, con l'introduzione per la prima volta in via generale della categoria giuridica della nullità del provvedimento amministrativo, ad

opera dell'art. 21-septies della l. n. 241/1990 (aggiunto dall'art. 14 della l. n. 15/2005), il Legislatore ha ricondotto a tale radicale patologia solo il difetto assoluto di attribuzione, al quale potrebbe ascriversi la sola carenza di potere cd. in astratto (cioè l'assenza in astratto della norma giuridica attributiva del potere esercitato con il provvedimento amministrativo), così facendo implicitamente rientrare nell'area dell'annullabilità per violazione di legge - e non già della nullità - le ipotesi (come quella in esame) di carenza di potere cd. in concreto (cfr., ex multis, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 3 marzo 2009, n. 2192). Il Collegio ritiene, tuttavia, di non poter accogliere una simile conclusione, ma di dovere, piuttosto, optare per una configurazione della vicenda per cui è causa in termini di nullità parziale del decreto di esproprio impugnato, sia pure sotto un'ottica diversa da quella prospettata dalla Parugiano S.r.l.. Ed invero, la ricostruzione dei fatti effettuata dalla società ricorrente (avallata soltanto in parte dalla verifica) ha indotto la società a dedurre la nullità del decreto impugnato per impossibilità o per illiceità dell'oggetto. A ben guardare, però, dando per acquisita la perdita di proprietà dell'area già della ricorrente e poi oggetto di occupazione usurpativa ad opera del Comune di Montemurlo (come si evince dalla sentenza del Tribunale di Prato n. 1203/06, che ha liquidato tra l'altro alla Parugiano S.r.l. il danno da perdita della proprietà), il Collegio ritiene debba parlarsi, invece, di nullità parziale del decreto di esproprio per inesistenza parziale dell'oggetto. Infatti, nel caso in esame ci si trova di fronte ad un provvedimento avente in parte ad oggetto un bene (un'ampia porzione del terreno della Parugiano S.r.l.) ormai non più esistente, a causa della trasformazione irreversibile dello stesso, che in questa prospettiva avrebbe cagionato, con il perfezionarsi dell'occupazione usurpativa, l'acquisto a titolo originario in capo al Comune della proprietà del nuovo bene, il bene generato dalla predetta trasformazione (cfr., sul punto, T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. III, 4 febbraio 2005, n. 461, concernente un provvedimento che aveva ad oggetto l'accoglimento della domanda di sanatoria di un immobile inesistente; nello stesso è la dottrina che si è occupata specificamente della questione). Qualora, invece, si volesse tener fermo l'orientamento della giurisprudenza amministrativa poc'anzi rammentato (dal quale pare essersi discostata la sentenza del Tribunale di Prato n. 1203/06) e quindi considerare la trasformazione irreversibile del terreno del privato comunque inidonea a cagionare la distruzione di tale bene e l'estinzione del diritto di proprietà che su di esso vantava il privato stesso, e, per conseguenza, parimenti inidonea a produrre l'acquisto della proprietà del nuovo bene (l'opera pubblica realizzata) in capo alla P.A., rimarrebbe in ogni caso immutata la conclusione della nullità (e non già mera annullabilità) del decreto di esproprio gravato: nullità che, in quest'ottica, andrebbe individuata sotto il profilo del difetto assoluto della causa o finalità del provvedimento, intesa come fine, per il cui perseguimento il potere pubblico viene attribuito alla P.A.. Alla conclusione della nullità del decreto di esproprio per difetto assoluto della sua causa o finalità, del resto, si perviene sulla base della stessa giurisprudenza amministrativa più sopra citata (cfr., in specie, C.d.S., Sez. IV, n. 4970/2011, cit.), la quale ha indicato tre strade, attraverso cui la P.A., in ipotesi come quella ora in esame, può comunque pervenire alla legittima apprensione del bene: a) il contratto, mediante l'acquisizione del consenso della controparte; b) il provvedimento, da intendere come riedizione del procedimento espropriativo, con le sue garanzie; c) il procedimento di sanatoria già regolato dall'art. 43 del d.P.R. n. 327/2001 (in vigore al tempo dell'adozione del provvedimento impugnato) ed ora, dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 293 del 2010, che ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, nuovamente regolamentato dall'art. 42-bis del d.P.R. n. 327 cit., come introdotto dall'art. 34, comma 1, del d.l. n. 98/2011 (conv. con l. n. 111/2011).

Tuttavia, dagli atti si ricava come il Comune di Montemurlo non abbia fatto uso, nella vicenda in discorso, di nessuno dei mezzi giuridici a sua disposizione ora elencati, non potendosi certo sostenere che la mera adozione del decreto di esproprio impugnato integri quella riedizione del procedimento espropriativo prevista nell'elenco riportato sotto la lett. b), non fosse altro perché il Comune, nel ripercorrere la procedura ablatoria, si dovrebbe comunque preoccupare di liquidare il danno (cd. possessorio) da occupazione illegittima dell'area. Con il provvedimento impugnato, in realtà, la P.A. si è limitata a concludere un procedimento, in relazione al quale, tuttavia, il potere di conclusione (per così dire fisiologica) dello stesso attraverso l'emissione del decreto di esproprio era ormai venuto meno, essendo la P.A. ormai tenuta a considerare anche l'illecito in cui era incorsa, riparandone gli effetti. Il potere da esercitare, ad avviso del Collegio, è dunque un altro, diverso da quello che in effetti il Comune di Montemurlo ha esercitato: donde la nullità in parte qua del decreto gravato. In definitiva, il ricorso è parzialmente fondato, attesa la fondatezza del quarto motivo, nella misura in cui è volto all'accertamento e declaratoria della nullità parziale del provvedimento impugnato, lì dove questo dispone l'espropriazione dell'area prima indicata, di superficie pari a mq. 32.185.000, già oggetto di occupazione usurpativa. Il suddetto provvedimento resta, invece, valido ed efficace, come più sopra visto, per quella parte in cui dispone l'espropriazione di terreni (aventi superficie di mq. 12.100.000) tuttora appartenenti alla Parugiano S.r.l., in relazione ai quali, dunque, il Comune sarà tenuto alla liquidazione dell'indennità di esproprio.»

OCCUPAZIONE SINE TITULO: NON SANABILE DAL DECRETO DI ESPROPRIO TARDIVO

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.257 del 24/01/2012

Relatore: Giovanni Zucchini - Presidente: Angelo De Zotti

PATOLOGIA → DECRETO DI ESPROPRIO → TARDIVO

Sintesi: È illegittimo il decreto di esproprio adottato dopo la scadenza del termine finale della procedura espropriativa.

PATOLOGIA → DECRETO DI ESPROPRIO → TARDIVO → AREA GIÀ TRASFORMATA

Sintesi: Scaduti i termini della procedura, la dichiarazione di pubblica utilità perde efficacia e l'eventuale tardivo decreto di esproprio non può avere in alcun modo efficacia sanante; infatti, in caso di realizzazione senza titolo di un'opera pubblica, l'Amministrazione non può certo acquisirne la proprietà adottando un irrituale e tardivo decreto di definizione della procedura espropriativa.

Estratto: «3. Nel merito, nel motivo n. 1 è denunciata la nullità - o in ogni caso l'illegittimità - del decreto di esproprio, in quanto lo stesso sarebbe stato adottato dopo

la scadenza del termine massimo di durata della procedura ablatoria e quindi in violazione dell'art. 13 della legge 2359/1865 (legge oggi abrogata, ma regolante ancora il procedimento amministrativo di cui è causa). La censura merita accoglimento, per le ragioni che seguono. L'art. 13 citato prevede che l'atto contenente la dichiarazione di pubblica utilità di un'opera deve stabilire i termini di inizio e di conclusione delle espropriazioni e dei lavori (comma 1), termini suscettibili di proroga solo in casi particolari (comma 2), fermo restando che, scaduti i suddetti termini, la dichiarazione di pubblica utilità è priva di efficacia (comma 3). La giurisprudenza civile ed amministrativa, dal canto suo, ha sempre considerato illegittimo il decreto di esproprio adottato dopo la scadenza del termine finale della procedura espropriativa (cfr., fra le tante, Cassazione civile, sez. I, 27.4.2011, n. 9370; TAR Sicilia, Catania, sez. II, 23.12.2011, n. 3184 e TAR Campania, Napoli, sez. V, 4.5.2010, n. 2509, con la giurisprudenza ivi richiamata). Orbene, nel caso di specie, è sufficiente la sola lettura del decreto di esproprio impugnato (doc. 1 della ricorrente), per comprendere che lo stesso è stato adottato il 5.10.2006 e notificato alla società Sintesi il successivo 13.11.2006; nello stesso tempo il decreto dà atto che i termini per le procedure di esproprio sono stati da ultimo determinati con decreto del Provveditore Regionale n. 901 del 5.2.2001 (cfr. ancora il citato doc. 1, pagina 1). Il decreto 901/2006, versato in atti dalla ricorrente ed oggetto di rituale impugnazione (cfr. doc. 2 dell'esponente), fissa il termine per il completamento delle procedure di esproprio al 23.2.2003. Ciò premesso, tenuto conto che non risultano agli atti ulteriori provvedimenti di proroga, è giocoforza ritenere che il decreto di esproprio è stato adottato dopo oltre tre anni (5.10.2006), dalla scadenza del termine da ultimo prorogato (23.2.2003). Di conseguenza, il decreto di esproprio appare irrimediabilmente viziato per evidente inosservanza dell'art. 13 della legge 2359/1865. A nulla rileva l'eventuale realizzazione dell'opera prima dell'emanazione del decreto, visto che, scaduti i termini della procedura, la dichiarazione di pubblica utilità perde efficacia e l'eventuale tardivo decreto di esproprio non può avere in alcun modo efficacia sanante; infatti, in caso di realizzazione senza titolo di un'opera pubblica, l'Amministrazione non può certo acquisirne la proprietà adottando un irrituale e tardivo decreto di definizione della procedura espropriativa (cfr. Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, 29.4.2005, n. 2). Il presente gravame deve pertanto trovare accoglimento, con assorbimento di ogni altra censura e con conseguente annullamento del provvedimento (decreto di esproprio), impugnato in via principale.»

ART. 42 BIS TU: IL VALORE DEL BENE VA DETERMINATO CON RIFERIMENTO AL MOMENTO DELLA SUA ACQUISIZIONE

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II BRESCIA n.115 del 26/01/2012

Relatore: Mara Bertagnolli - Presidente: Giorgio Calderoni

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA ED USURPATIVA → OCCUPAZIONE USURPATIVA O SINE TITULO

Sintesi: In ipotesi di occupazione usurpativa, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario.

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA → OCCUPAZIONE USURPATIVA O SINE TITULO → ASSENZA/ANNULLAMENTO/INEFFICACIA PU

Sintesi: In assenza della dichiarazione di pubblica utilità, secondo la giurisprudenza costante ed uniforme, si è in presenza di un comportamento della pubblica amministrazione posto in essere “iure privatorum” e, quindi, non nell’esercizio della potestà amministrativa di natura ablatoria, convenzionalmente conosciuto come “occupazione usurpativa”.

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → DICHIARAZIONE DI PU → PERDITA DI EFFICACIA

Sintesi: Qualora il comportamento illegittimo che si contesta all’Amministrazione scaturisca da una dichiarazione di pubblica utilità e si colleghi all’esercizio della potestà espropriativa, tale attività, seppur non più legittima, ricade nell’ambito della giurisdizione del giudice amministrativo, nel pieno rispetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006.

Estratto: «5. Deve, però, essere preliminarmente chiarito che, nel caso di specie, non si è in presenza di un caso di occupazione usurpativa, il configurarsi della quale, peraltro, determinerebbe la giurisdizione del giudice ordinario. La giurisprudenza, infatti, ha elaborato il concetto di occupazione usurpativa riferendosi a quel caso in cui l’occupazione dei terreni di proprietà privata è intervenuta in assenza non solo di un provvedimento legittimante quest’ultima, ma, in primo luogo, della dichiarazione di pubblica utilità dell’opera: provvedimento il cui effetto è quello di degradare il diritto di proprietà ad interesse legittimo. In assenza della dichiarazione di pubblica utilità, quindi, secondo la giurisprudenza costante ed uniforme, si è in presenza di un comportamento della pubblica amministrazione posto in essere “iure privatorum” e, quindi, non nell’esercizio della potestà amministrativa di natura ablatoria, convenzionalmente conosciuto come “occupazione usurpativa”. Nel caso di specie, invece, il comportamento illegittimo che si contesta all’Amministrazione scaturisce da una dichiarazione di pubblica utilità e si collega all’esercizio della potestà espropriativa, con la conseguenza che tale attività, seppur non più legittima, ricade nell’ambito della giurisdizione del giudice amministrativo, nel pieno rispetto della sentenza della Corte Costituzionale 204 del 2004 e del principio secondo cui «deve ritenersi conforme a Costituzione la devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo delle controversie relative a "comportamenti" (di impossessamento del bene altrui) collegati all'esercizio, pur se illegittimo, di un pubblico potere, laddove deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima la devoluzione alla giurisdizione esclusiva di "comportamenti" posti in essere in carenza di potere ovvero in via di mero fatto» (sentenza n. 191 del 2006).»

PATOLOGIA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA → OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA → NON ESISTE

Sintesi: La giurisprudenza, anche nazionale, sulla scorta di quella consolidatasi da tempo presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, ha riconosciuto la natura permanente del danno derivante dall'illegittima occupazione dei fondi di proprietà privata, escludendo che l'irreversibile trasformazione ad uso pubblico del terreno possa avere efficacia traslativa della proprietà.

PATOLOGIA → RISARCIMENTO DEL DANNO → PRESCRIZIONE → DIES A QUO

Sintesi: La conseguenza della natura permanente del danno derivante dall'illegittima occupazione dei fondi di proprietà privata, è che il relativo termine prescrizione riprenda a decorrere de die in diem per tutto il periodo di illegittima occupazione. Ciò rileva in termini di risarcimento dell'illegittima occupazione che non potrà essere che limitato all'ultimo quinquennio di essa, proprio in considerazione del fatto che il termine quinquennale di prescrizione decorre a partire da ogni momento dell'illegittima occupazione.

Estratto: «6. Ciò chiarito e ravvisata, conseguentemente, la giurisdizione di questo Tribunale, deve essere, ancora in via preliminare, respinta l'eccezione in rito formulata da ANAS s.p.a. nel corso della pubblica udienza e avente ad oggetto la pretesa prescrizione del risarcimento del danno. Al fine di escludere la fondatezza di siffatta eccezione basta ricordare come la giurisprudenza, anche nazionale, sulla scorta di quella consolidatasi da tempo presso la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, abbia riconosciuto la natura permanente del danno derivante dall'illegittima occupazione dei fondi di proprietà privata (anche sopravvenuta a causa della scadenza dei termini di quella legittima), escludendo che l'irreversibile trasformazione ad uso pubblico del terreno possa avere efficacia traslativa della proprietà (cfr, da ultimo, Cons. Stato, IV, 2 dicembre 2011, n. 6375, Cons. Stato, IV, 29 agosto 2011, n. 4833, Cons. Stato, sez. IV, 28 gennaio 2011, nr. 676, in cui si legge che "la realizzazione dell'opera pubblica non produce alcun effetto traslativo della proprietà del suolo, la cui occupazione resta permanentemente illecita,"). Come precisato nella sentenza del Consiglio di Stato 28 gennaio 2011, nr. 676 e riaffermato nella successiva 2 dicembre 2011, n. 6375, quindi, la conseguenza della natura permanente del danno è che il relativo termine prescrizione riprende a decorrere de die in diem per tutto il periodo di illegittima occupazione. Ciò rileva in termini di risarcimento dell'illegittima occupazione che non potrà essere che limitato all'ultimo quinquennio di essa, proprio in considerazione del fatto che il termine quinquennale di prescrizione decorre a partire da ogni momento dell'illegittima occupazione.»

PATOLOGIA → RISARCIMENTO DEL DANNO → CRITERI DI CALCOLO

Sintesi: La quantificazione della somma a titolo di risarcimento del danno conseguente ad illegittima occupazione del suolo privato è influenzata dalla scelta che l'Amministrazione intende operare tra le due riconosciute dall'ordinamento e cioè la

restituzione del terreno, con ripristino dello status quo ante o l'acquisizione della proprietà a favore dell'ente proprietario dell'opera realizzata ex art. 42 bis DPR 327/2001.

PATOLOGIA → RISARCIMENTO DEL DANNO → PRESCRIZIONE → DURATA

Sintesi: In ipotesi d'illegittima occupazione del suolo privato, qualora l'Amministrazione opti per la reintegrazione in forma specifica, mediante restituzione dei terreni, il risarcimento del danno è solo quello relativo agli ultimi cinque anni d'illegittima occupazione, attesa la prescrizione del diritto al risarcimento del danno maturato negli anni antecedenti.

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → IN GENERALE

Sintesi: In ipotesi d'illegittima occupazione del suolo privato, qualora l'Amministrazione opti per l'acquisizione del bene, l'adeguamento della situazione di diritto a quella di fatto è possibile facendo ricorso all'istituto disciplinato dall'art. 42 bis DPR 327/2001.

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → RETROATTIVITÀ → RETROATTIVO

Sintesi: Le disposizioni di cui all'art. 42 bis DPR 327/2001, come previsto dalla norma transitoria, "trovano altresì applicazione ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore".

Estratto: «Passando, quindi, all'esame del merito della questione dedotta, il ricorso merita accoglimento, essendo incontestata l'illiceità del comportamento dell'Amministrazione, la quale non ha adottato alcun atto traslativo della proprietà prima della decadenza della potestà espropriativa connessa alla scadenza del termine finale fissato per la conclusione della procedura espropriativa.⁷ Si deve riconoscere, pertanto, la fondatezza della pretesa al risarcimento del danno subito in ragione di tale illecita occupazione. La quantificazione della somma a tal titolo dovuta appare, però, influenzata sia da quanto già anticipato in ordine alla natura permanente del danno stesso e dalla ravvisata applicabilità dell'art. 42 bis del DPR 327/2001, entrato in vigore nelle more del giudizio, ma ancor prima dalla scelta che l'Amministrazione intenderà operare tra le due riconosciute dall'ordinamento e cioè la restituzione del terreno, con ripristino dello status quo ante o l'acquisizione della proprietà a favore dell'ente proprietario dell'opera realizzata. Appare chiaro, infatti, che qualora l'Amministrazione dovesse optare per la reintegrazione in forma specifica, mediante restituzione dei terreni, il risarcimento dovuto sarà solo quello relativo agli ultimi cinque anni di illegittima occupazione, attesa la prescrizione del diritto al risarcimento del danno maturato negli anni antecedenti, di cui si è già detto più sopra. Nel caso in cui, invece, si optasse per l'acquisizione, l'adeguamento della situazione di diritto a quella di fatto sarebbe possibile facendo ricorso all'istituto disciplinato dal già richiamato art. 42 bis, le cui disposizioni, come previsto dalla norma transitoria "trovano altresì applicazione ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore".»

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → INDENNIZZO/RISARCIMENTO → CRITERI DI CALCOLO

Sintesi: In punto di quantificazione del risarcimento del danno, l'art. 42 DPR 327/2001 prevede espressamente che "l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" sia pari al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità, cui deve aggiungersi il risarcimento per l'illegittima occupazione in misura pari (in assenza di diversa prova) al cinque per cento sul valore venale stesso calcolato, secondo la più recente giurisprudenza, per ognuno degli anni di riferimento.

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → INDENNIZZO/RISARCIMENTO → MOMENTO RICOGNIZIONE VALORE DEL BENE

Sintesi: Ai fini della quantificazione del danno per la perdita della proprietà, il valore di mercato dell'immobile occupato deve essere valutato con riferimento né al momento della trasformazione del bene, né a quello della proposizione del ricorso introduttivo, bensì a quello in cui interviene il trasferimento della proprietà. Infatti, come espressamente chiarito dall'art. 42 bis DPR 327/2001, l'acquisto della proprietà così disciplinato non può avere efficacia retroattiva, con la conseguenza che il valore di riferimento del bene dovrà essere quello dello stesso individuato al momento del trasferimento della proprietà.

Estratto: «8. In punto di quantificazione del risarcimento del danno, l'art. 42 bis citato prevede espressamente che "l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" sia pari al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità, cui deve aggiungersi il risarcimento per l'illegittima occupazione in misura pari (in assenza di diversa prova) al cinque per cento sul valore venale stesso calcolato, però, secondo la più recente giurisprudenza per ognuno degli anni di riferimento. Per quanto attiene al danno per la perdita della proprietà, peraltro, si deve precisare come il valore di mercato dell'immobile occupato debba essere valutato con riferimento né al momento della trasformazione del bene, né a quello della proposizione del ricorso introduttivo, bensì a quello in cui interviene il trasferimento della proprietà (cfr sentenze del Cons. Stato del 2011, già citate, n. 6375 e n. 4833). Infatti, come espressamente chiarito dall'art. 42 bis in parola, l'acquisto della proprietà così disciplinato non può avere efficacia retroattiva, con la conseguenza che il valore di riferimento del bene dovrà essere quello dello stesso individuato al momento del trasferimento della proprietà.»

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → RESTITUZIONE DEL BENE → RIMESSIONE IN PRISTINO

Sintesi: Il far venire meno l'occupazione senza titolo di bene privato mediante l'adeguamento della situazione di fatto a quella di diritto, è un obbligo giuridico facente capo all'Amministrazione occupante, tenuta pertanto ad attivare il procedimento volto all'emanazione del provvedimento di acquisizione dell'area, ai sensi dell'art. 42 bis del DPR 327/01, ovvero alla materiale rimozione dell'opera pubblica (prevedendo, nell'atto formale in cui si dà atto di tale volontà, a dare notizia al Genio civile, demandando ad esso la demolizione del tracciato stradale).

PROCEDURA → GIUSTO PROCEDIMENTO → ACQUISIZIONE COATTIVA
SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001

Sintesi: In ipotesi in cui l'Amministrazione opti per l'acquisizione del bene illegittimamente occupato ai sensi dell'art. 42 bis del DPR 327/01, è tenuta a dare comunicazione dell'avvio del procedimento; in tal caso ai proprietari deve essere garantito un termine (di dieci giorni) dal ricevimento della comunicazione di avvio del procedimento entro cui presentare le proprie osservazioni.

Estratto: «In ragione di tutto ciò e considerato che - come affermato nella sentenza del Consiglio di Stato 1 dicembre 2011, n. 6351, che il Collegio ritiene di condividere - il far venire meno l'occupazione senza titolo mediante l'adeguamento della situazione di fatto a quella di diritto è un obbligo giuridico facente capo all'Amministrazione, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (che già aveva dichiarato la pubblica utilità dell'opera nel 1991) dovrà, nel termine di sessanta giorni decorrenti dalla notificazione o comunicazione della presente sentenza, attivare il procedimento volto all'emanazione del provvedimento di acquisizione dell'area, ai sensi dell'art. 42 bis del DPR 327/01, mediante invio della comunicazione di avvio del relativo procedimento, ovvero alla materiale rimozione del tratto stradale (prevedendo, nell'atto formale in cui si dà atto di tale volontà, a dare notizia al Genio civile, demandando ad esso la demolizione del tracciato stradale). Nel primo caso, ai proprietari dovrà essere garantito un termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione di avvio del procedimento entro cui presentare le proprie osservazioni.»

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 →
INDENNIZZO/RISARCIMENTO → AREA AGRICOLA

Sintesi: In ipotesi di acquisizione, ex art. 42 bis DPR 327/2001, di aree agricole, il valore venale delle stesse deve essere quantificato ricercando recenti compravendite aventi ad oggetto terreni con caratteristiche analoghe a quelle dei terreni oggetto di acquisizione, tenendo conto della coltura in atto al momento dell'occupazione.

Sintesi: In ipotesi di acquisizione ex art. 42 bis DPR 327/2001 di aree agricole, nell'impossibilità di individuare dati di comparazione, si può tenere conto del fatto che l'applicazione dell'estimo nel corso degli anni ha condotto a ritenere che il valore di mercato di un'area agricola possa essere grosso modo pari a tre volte il valore agricolo medio fissato per l'anno di riferimento, tenuto conto della coltura in essere, nell'ambito della specifica regione agraria in cui i terreni ricadono.

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 →
INDENNIZZO/RISARCIMENTO → CRITERI DI CALCOLO

Sintesi: Dalla somma determinata a titolo di risarcimento del danno deve essere detratto quanto già pagato a titolo di acconto sull'indennità di espropriazione.

INTERESSI E RIVALUTAZIONE NELL'ESPROPRIAZIONE → RIVALUTAZIONE E
INTERESSI → RISARCIMENTO DEL DANNO

Sintesi: Sulla somma dovuta a titolo di risarcimento del danno devono essere corrisposti gli interessi moratori, in misura pari all'interesse legale, dalla data della notificazione o comunicazione della sentenza di liquidazione e sino al giorno del saldo.

Estratto: «Decorso tale termine, entro i successivi sessanta giorni il Ministero dovrà emanare il formale provvedimento di acquisizione dell'area ex art. 42 bis, indicando il risarcimento dovuto, determinato come di seguito specificato. Trattandosi di aree agricole il valore venale delle stesse dovrà essere quantificato ricercando recenti compravendite aventi ad oggetto terreni con caratteristiche analoghe a quelle dei terreni di proprietà del ricorrente, tenendo conto della coltura in atto al momento dell'occupazione. Nell'impossibilità di individuare tali dati (anche grazie alla collaborazione di parte ricorrente), si potrà tenere conto del fatto che l'applicazione dell'estimo nel corso degli anni ha condotto a ritenere che il valore di mercato di un'area agricola possa essere grosso modo pari a tre volte il valore agricolo medio fissato per l'anno di riferimento, tenuto conto della coltura in essere, nell'ambito della specifica regione agraria in cui i terreni ricadono (nel caso di specie, quindi, si dovrà moltiplicare per tre il VAM riferito al seminativo irriguo, così come determinato dalla Commissione provinciale per le espropriazioni per l'anno 2011 o 2012 se, nelle more del procedimento, dovessero essere pubblicati i valori aggiornati). Da tale somma dovrà essere detratto quanto già pagato a titolo di acconto sull'indennità di espropriazione e sulla differenza dovranno essere corrisposti gli interessi moratori, in misura pari all'interesse legale, dalla data della notificazione o comunicazione della presente sentenza e sino al giorno del saldo.»

PATOLOGIA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → INDENNIZZO/RISARCIMENTO → PERIODO OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA

Sintesi: La corresponsione dell'indennità di occupazione o dell'indennizzo per l'illegittima occupazione, è ontologicamente destinata a tenere indenne il proprietario rispetto al danno dallo stesso subito per la mancata utilizzazione del bene per il periodo in cui lo stesso è occupato prima della traslazione della proprietà. Non è dovuto pertanto il "risarcimento per la mancata lavorazione del fondo", poiché si tratterebbe della duplicazione dell'indennità di occupazione.

Sintesi: In conformità a quanto previsto dall'art. 42 bis DPR 327/2001, il risarcimento del danno per il periodo di occupazione illegittima, in mancanza di principio di prova di un maggior danno, può essere liquidato in misura pari al cinque per cento sul valore venale dei terreni stabilito con riferimento a ciascun anno di occupazione.

INTERESSI E RIVALUTAZIONE NELL'ESPROPRIAZIONE → RIVALUTAZIONE E INTERESSI → RISARCIMENTO DEL DANNO

Sintesi: Le somme determinate a titolo di risarcimento del danno, devono essere incrementate per interessi e rivalutazione monetaria dovuti dalla data di proposizione del ricorso, sino alla data del deposito della sentenza di liquidazione, oltre gli interessi moratori, in misura pari all'interesse legale, dalla data della notificazione o comunicazione della sentenza e sino al giorno del saldo.

PATOLOGIA → RISARCIMENTO DEL DANNO → DANNO → MORALE/NON PATRIMONIALE → TEMPI DI LIQUIDAZIONE

Sintesi: In ipotesi di occupazione illegittima, non sono ravvisabili i presupposti per il riconoscimento del danno morale collegato con il protratto ritardo nella liquidazione del corrispettivo relativo al fondo occupato, qualora lo stesso sia in parte uguale imputabile anche al ricorrente, che avrebbe potuto agire a tutela della sua pretesa sin dalla scadenza del periodo di occupazione legittima.

Estratto: «Per quanto attiene, invece, al corrispettivo dovuto a fronte della prolungata occupazione, fermo restando il diritto alla corresponsione dell'indennità di occupazione legittima relativa ai periodi dal 4 novembre 1991 al 4 novembre 1996 e dal giugno 1997 al giugno 2002, la richiesta di risarcimento per il periodo novembre 1996-giugno 1997 e per il successivo dal giugno 2002 al 31 ottobre 2009, può trovare solo parziale accoglimento, attesa la prescrizione quinquennale di cui si è già detto, con la conseguenza che il danno potrà essere risarcito solo per gli ultimi cinque a decorrere, a ritroso, dal 31 ottobre 2009. In conformità a quanto previsto dall'art. 42 bis, inoltre, non essendo stato fornito alcun principio di prova di un maggior danno, esso potrà essere liquidato in misura pari al cinque per cento sul valore venale dei terreni stabilito con riferimento a ciascun anno dal 2004 al 2009. Le somme così determinate andranno incrementate per interessi e rivalutazione monetaria dovuti dalla data di proposizione del ricorso, sino alla data del deposito della presente sentenza. Anche su tale somma, infine, dovranno essere corrisposti gli interessi moratori, in misura pari all'interesse legale, dalla data della notificazione o comunicazione della presente sentenza e sino al giorno del saldo. Non si ritiene, invece, che sia dovuto il "risarcimento per la mancata lavorazione del fondo", poiché si tratterebbe della duplicazione dell'indennità di occupazione. La corresponsione dell'indennità di occupazione o dell'indennizzo per l'illegittima occupazione, infatti, è ontologicamente destinata a tenere indenne il proprietario rispetto al danno dallo stesso subito per la mancata utilizzazione del bene per il periodo in cui lo stesso è occupato prima della traslazione della proprietà. Né sono ravvisabili i presupposti per il riconoscimento del danno morale collegato con il protratto ritardo nella liquidazione del corrispettivo relativo al fondo occupato, dal momento che lo stesso è in parte uguale imputabile anche al ricorrente, che avrebbe potuto agire a tutela della sua pretesa sin dalla scadenza del periodo di occupazione legittima.»

VALIDA LA NOTIFICA DEL DECRETO DI ESPROPRIO TRAMITE MESSO COMUNALE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.351 del 26/01/2012

Relatore: Umberto Realfonzo - Presidente: Giorgio Giaccardi

PROCEDURA → DISCREZIONALITÀ DELLA P.A. → OPERA PUBBLICA → NELLA LOCALIZZAZIONE DELL'OPERA

Sintesi: La previsione di una strada che attraversa un'ampia area di proprietà privata dividendola in due parti, riflette comunque delle scelte di merito dell'amministrazione comunale funzionali al nuovo sistema viario programmato che, in quanto tale, sono sindacabili in sede giurisdizionale solo in presenza di macroscopici vizi di logicità. In relazione alle particolarità dell'ambiente montano, è peraltro abbastanza frequente che insorgono difficoltà esecutive per questa tipologia di opere e che quindi sia necessario porvi mano con le opportune varianti.

Estratto: «Peraltro, per ragioni di giustizia, deve comunque rilevarsi che, sotto il profilo processuale, le predette censure attengono a profili di discrezionalità amministrativa, che esulano dal sindacato generale di legittimità. La previsione di una strada che attraversa un'ampia area di proprietà privata dividendola in due parti, riflette comunque delle scelte di merito dell'amministrazione comunale funzionali al nuovo sistema viario programmato che, in quanto tale, sono sindacabili in sede giurisdizionale solo in presenza di macroscopici vizi di logicità (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 21 ottobre 2008, n. 5159; Consiglio Stato, sez. IV, 13 marzo 2008, n. 1095). Nel caso di specie, non vi sono elementi concreti per concludere che le scelte effettuate dall'amministrazione in materia di gestione del proprio territorio sono inficiate da palesi errori di fatto o abnormi illogicità, o intenti realmente sviatori. In relazione alle particolarità dell'ambiente montano, è peraltro abbastanza frequente che insorgono difficoltà esecutive per questa tipologia di opere e che quindi sia necessario porvi mano con le opportune varianti.»

PIANIFICAZIONE → VARIANTE URBANISTICA → REGIONI/PROVINCE → LOMBARDIA

Sintesi: Alla luce del disposto di cui all'art. 2 comma 2 lett. a) della LR Lombardia 23/1997 (localizzazione di opere pubbliche di competenza comunale), che sostituisce le procedure di variante previste dall'art. 1 comma 5 della legge 3 gennaio 1978 n. 1 e dall'art. 19 commi 2 e 4 del DPR 327/2001, i comuni lombardi hanno sia la competenza all'approvazione di opere di interesse comunale non conformi alla destinazione urbanistica e sia la competenza alla modifica degli strumenti urbanistici per conseguire l'effetto di variante, senza la necessità di un intervento della Regione.

Estratto: «__11.§. In conseguenza delle considerazioni che precedono deve essere respinto anche il settimo motivo con cui si assume che erroneamente il Tar avrebbe ritenuto la legittimità della variante attuata con procedura semplificata. La strada si estenderebbe a una zona poco contaminata ed interessata da sole zone agricole mentre il vecchio tracciato interessava zone già edificate e quindi ambientalmente manomesse. Per contro si osserva come, in realtà, non vi è stato alcun abuso nell'utilizzo della procedura semplificata di variante anche perché il tracciato originario della strada è rimasto, per la sua maggior parte, lo stesso. Inoltre esattamente la sentenza ha ricordato che, anche se così non fosse, il Comune avrebbe comunque potuto utilizzare l'ipotesi di variante semplificata, di cui all'art. 2 comma 2 lett. a) della LR 23/1997 (localizzazione di opere pubbliche di competenza comunale) che sostituisce le procedure di variante previste dall'art. 1 comma 5 della legge 3 gennaio 1978 n. 1 e dall'art. 19 commi 2 e 4 del DPR 327/2001 (quest'ultimo è oltretutto dichiarato espressamente inapplicabile in ambito regionale dall'art. 103 della LR 11 marzo 2005 n. 12) per cui i comuni lombardi hanno