

GIURISDIZIONE E COMPETENZA GIURISDIZIONALE

in materia di

**URBANISTICA ED EDILIZIA
DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER P.U.**

raccolta di giurisprudenza 2016-2020

GIURISDIZIONE E COMPETENZA GIURISDIZIONALE

in materia di
**URBANISTICA ED EDILIZIA
DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**

raccolta di giurisprudenza **2016-2020**

Abstract: la presente opera è una raccolta, organizzata in una tassonomia tematica, di massime giurisprudenziali (denominate 'sintesi') in materia di GIURISDIZIONE e COMPETENZA GIURISDIZIONALE nell'ambito del governo del territorio (urbanistica ed edilizia, espropriazione per pubblica utilità, demanio e patrimonio pubblico), elaborate dalla redazione delle riviste giuridiche Esproprianline.it e Patrimoniopubblico.it, tratte da pronunce recensite dalla medesima rivista appartenenti agli anni 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020. Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2020 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle sintesi costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: agosto 2020 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: edilizia, urbanistica, espropriazione per pubblica utilità, demanio e patrimonio pubblico - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-287-1 - codice: JRE159 - nic: 367 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova.

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> CONCESSIONE DI BENI PUBBLICI --> CONCESSIONE DI DERIVAZIONE DI ACQUE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.22081 del 04/09/2019 - Relatore: Milena Falaschi - Presidente: Giovanni Mammone

Sintesi: Il R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 140, comma 1, lett."c" - che attribuisce alla cognizione dei Tribunali regionali delle acque pubbliche le controversie aventi ad oggetto qualsiasi diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acqua pubblica - si riferisce anche alle controversie sull'esistenza e sull'entità dei canoni delle concessioni di utenza di risorse idriche, nelle quali sia in contestazione il diritto soggettivo del concessionario alla corretta applicazione delle disposizioni regolanti l'indicato canone in base a elementi oggettivi e certi, secondo parametri e criteri tecnici vincolanti per l'amministrazione.

Estratto: «Con l'unico mezzo d'impugnazione la ricorrente lamenta la violazione del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 140 e 143, nonché dei principi generali attinenti alla suddivisione della giurisdizione tra il giudice ordinario ed il giudice amministrativo, ed in particolare, alla giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche in sede di legittimità. Ad avviso della ricorrente la statuizione con cui il giudice adito ha negato la propria giurisdizione è errata, tenuto conto che il ricorso proposto non contestava l'obbligo di pagamento del canone concessorio - domanda che avrebbe introdotto una causa in materia di diritti soggettivi e, quindi, di competenza del Tribunale regionale bensì impugnava un atto autoritativo presupposto, volto a stabilire, in via generale, l'entità del canone. Con l'azione avanzata, pertanto, la ricorrente faceva valere un interesse legittimo al corretto uso del potere amministrativo corrispondente, rientrando nella cognizione di legittimità del Tribunale superiore delle acque pubbliche. Il ricorso è fondato. Questa Corte ha avuto modo di chiarire che il R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 140, comma 1, lett."c" - che attribuisce alla cognizione dei Tribunali regionali delle acque pubbliche le controversie aventi ad oggetto qualsiasi diritto relativo alle derivazioni ed utilizzazioni di acqua pubblica - si riferisce anche alle controversie sull'esistenza e sull'entità dei canoni delle concessioni di utenza di risorse idriche, nelle quali sia in contestazione il diritto soggettivo del concessionario alla corretta applicazione delle disposizioni regolanti l'indicato canone in base a elementi oggettivi e certi, secondo parametri e criteri tecnici vincolanti per l'amministrazione. Al contrario, l'illegittimità degli atti amministrativi determinanti detti elementi può essere fatta valere mediante impugnativa, in via principale, davanti al giudice amministrativo (nella specie, il Tribunale superiore delle acque pubbliche) o, alternativamente, sollecitandone la disapplicazione da parte del giudice ordinario (nella specie, quello specializzato: Tribunale regionale acque pubbliche) nelle controversie sui diritti soggettivi che si assumano lesi da atti o provvedimenti consequenziali (Cass., Sez. Un., n. 10124 del 1994 e Cass., Sez. Un., n. 16798 del 2007).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.7154 del 21/03/2017 - Relatore: Giacomo Travaglino - Presidente: Renato Rordorf

Sintesi: La controversia concernente la voltura di una subconcessione di derivazione per impianto idroelettrico, precedentemente autorizzata e formalizzata attraverso specifica convenzione, spetta alla giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di giudizio

avente ad oggetto atti solo strumentalmente inseriti in procedimenti finalizzati ad incidere sul regime delle acque pubbliche, in cui rileva esclusivamente l'interesse al rispetto delle norme di legge nelle procedure amministrative funzionali all'affidamento di concessioni o appalti di opere relative a tali acque.

Estratto: «La Corte osserva:- che il petitum del ricorso presentato dalla ERS dinanzi al Tar è, pertanto, costituito sia dalla affermata qualità di aspirante sub-concessionario, sia dalla natura di interesse legittimo sottesa alla richiesta di voltura in proprio favore della precedente concessione, sulla premessa per cui all'annullamento di tali atti conseguirebbe ipso facto il suo subingresso nella posizione del precedente concessionario;- che tale prospettazione consente di affermare una attinenza solo occasionale e indiretta della vicenda con la materia delle acque pubbliche, non essendo, nella specie, in contestazione né termini né modalità di utilizzo delle stesse;- che, pertanto, in consonanza con quanto già deciso in casi analoghi da queste sezioni unite (Cass. 9534/2013), va affermata la giurisdizione del giudice amministrativo volta che l'oggetto del giudizio verta in tema di atti solo strumentalmente inseriti in procedimenti finalizzati ad incidere sul regime delle acque pubbliche, nei quali rilevi esclusivamente l'interesse al rispetto delle norme di legge nelle procedure amministrative funzionali all'affidamento di concessioni o appalti di opere relative a tali acque.»

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> CONCESSIONE DI BENI PUBBLICI --> CONTROVERSIE CONCESSIONARIO-TERZI

TAR FRIULI VENEZIA GIULIA n.146 del 08/05/2020 - Relatore: Manuela Sinigoi - Presidente: Oria Settesoldi

Sintesi: In tema di concessione ad uso esclusivo di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario se la controversia trovi la propria origine in un rapporto tra concessionario nella titolarità della concessione demaniale per la gestione di un bene demaniale ed il terzo, sempre che l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea a tale rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun collegamento con l'atto autoritativo concessorio, da qualificarsi come mero presupposto. Al contrario, quando la pretesa azionata sia riferibile direttamente all'atto di concessione e l'Amministrazione concedente abbia espressamente previsto ed autorizzato il rapporto tra concessionario e terzo, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo.

Estratto: «Ritenuta, però, fondata, come anticipato, l'eccezione di difetto giurisdizione; Ritenuto, invero, che - indiscusso il fatto che l'autorizzazione ex art. 45-bis cod. nav. rilasciata alla ricorrente in data 11.04.2018 (prot. n. 753/FIN) dal Servizio Demanio e Consulenza Tecnica della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia è venuta a naturale scadenza in data 31/12/2018 e, non essendo stata prorogata, ha esaurito i propri effetti, sicché di nessuna utilità potrebbe essere a parte ricorrente l'invocato accertamento e declaratoria di intervenuta decadenza e/o cessazione degli stessi, dato, tra l'altro, che giammai soggetti terzi rispetto alla concessione potrebbero gestire in assenza di previa autorizzazione dell'autorità competente le attività oggetto della concessione o attività secondarie nell'ambito della concessione (vedi art. 45-bis Cod. Nav.), come, del resto, stabilito a chiare lettere dall'art. 17 del Disciplinare accessivo alla concessione demaniale n.

9076 del 24.07.2008, nella quale è subentrata la ricorrente – il Collegio, pur non ignorando quanto affermato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la pronuncia n. 1006 del 2014 e, anzi, condividendo pienamente il principio di diritto nella stessa ribadito [“È principio costante affermato dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione che, in tema di concessione ad uso esclusivo di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario se la controversia trovi la propria origine in un rapporto tra concessionario nella titolarità della concessione demaniale per la gestione di un bene demaniale ed il terzo, sempre che l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea a tale rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun collegamento con l'atto autoritativo concessorio, da qualificarsi come mero presupposto. Al contrario, quando la pretesa azionata sia riferibile direttamente all'atto di concessione e l'Amministrazione concedente abbia espressamente previsto ed autorizzato il rapporto tra concessionario e terzo, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo (v. per tutte S.U. 28.1.2011 n. 2062)”), ritiene, pur tuttavia, che la ricorrente abbia male indirizzato la propria azione giurisdizionale, incorrendo nel difetto di giurisdizione eccepito dalle controparti;»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.2581 del 02/02/2018 - Relatore: Antonietta Scrima - Presidente: Renato Rordorf

Sintesi: In tema di concessione in uso esclusivo a privati di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario se la pretesa trovi la propria origine in un rapporto tra il concessionario e il terzo, sempre che l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea a detto rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun collegamento tra l'atto autoritativo concessorio e il rapporto medesimo, essendo il primo un semplice presupposto del secondo.

Sintesi: In tema di concessione ad uso esclusivo di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario se la controversia trovi la propria origine in un rapporto tra concessionario nella titolarità della concessione demaniale per la gestione di un bene demaniale ed il terzo, sempre che l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea a tale rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun collegamento con l'atto autoritativo concessorio, da qualificarsi come mero presupposto. Qualora, invece, la pretesa azionata sia riferibile direttamente all'atto di concessione e l'Amministrazione concedente abbia espressamente previsto ed autorizzato il rapporto tra concessionario e terzo, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo.

Estratto: «2. Come evidenziato dal P.M., l'indirizzo della giurisprudenza di questa Corte sul quale si fonda il ricorso, che afferma la giurisdizione del giudice ordinario in controversie relative a concessione a privati di beni demaniali, se la pretesa abbia origine da un rapporto tra il concessionario e il terzo e sempre che l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea al rapporto derivato, ha trovato conferma in altre pronunce (Cass. n. 9233/2002), nelle quali si ribadisce che "In tema di concessione in uso esclusivo a privati di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario se la pretesa trovi la propria origine in un rapporto tra il concessionario e il terzo, sempre che l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea a detto rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun collegamento tra l'atto autoritativo concessorio e il rapporto medesimo, essendo il primo un semplice presupposto del secondo (Nella fattispecie, concernente un giudizio già pendente

alla data del 30 giugno 1998, in applicazione del succitato principio, le S.U. hanno dichiarato la giurisdizione del giudice ordinario in relazione a controversia, vertente tra il concessionario ed il subconcessionario, attinente al rilascio, per scadenza del rapporto, di un box e di posti auto ubicati all'interno di un aeroporto ed il risarcimento dei danni per il periodo di illegittima occupazione, in quanto l'Amministrazione pubblica non aveva specificamente autorizzato la subconcessione a favore di un terzo determinato, prevedendo la concessione la facoltà del concessionario di subconcedere a terzi i servizi, previo nulla-osta dell'Amministrazione) (Cass. n. 20339/2005).3. Nel caso in esame l'Amministrazione concedente è del tutto estranea ai due contratti richiamati, di cui il ricorrente Comune, agendo chiaramente iure privatorum, intende far affermare l'invalidità per le cause suddette, che non attengono né all'esercizio di poteri pubblicistici dell'autorità concedente, che non ha mai espressamente autorizzato la locazione alla società A. a mare, terzo contraente, né a suoi pretesi inadempimenti.4. Va, quindi, nella specie applicato il principio costantemente affermato dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione, e che va ribadito in questa sede, secondo il quale, "in tema di concessione ad uso esclusivo di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al giudice ordinario se la controversia trovi la propria origine in un rapporto tra concessionario nella titolarità della concessione demaniale per la gestione di un bene demaniale ed il terzo, sempre che l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea a tale rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun collegamento con l'atto autoritativo concessorio, da qualificarsi come mero presupposto. Qualora, invece, la pretesa azionata sia riferibile direttamente all'atto di concessione e l'Amministrazione concedente abbia espressamente previsto ed autorizzato il rapporto tra concessionario e terzo, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo (v. ex plurimis, Cass., sez. un., 28.1.2011 n. 2062; v. pure. Cass., sez. un., ord., 18/12/2014, n. 26656; Cass., sez. un., 20/01/2014, n. 1006).»

CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA n.205 del 02/05/2017
- Relatore: Carlo Modica De Mohac - Presidente: Claudio Zucchelli

Sintesi: In materia di concessione ad uso esclusivo di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al Giudice Ordinario se la controversia trae origine dal (e/o nel) rapporto tra il concessionario ed il terzo, sempreché - però - l'Amministrazione concedente resti totalmente estranea a tale rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun collegamento con l'atto autoritativo concessorio.

Estratto: «1.2. Al fine di negare la giurisdizione del Giudice Amministrativo gli appellanti incidentali sostengono: - che il rapporto controverso non è qualificabile come "appalto pubblico", posto che esso non è diretto a regolare i rapporti tra Pubblica Amministrazione e concessionari e che non ha ad oggetto la traslazione di pubblici poteri o di pubbliche funzioni; e che, invece, è diretta a regolare rapporti fra un soggetto concessionario di pubblici poteri e contraenti privati (non qualificabili concessionari) al solo scopo di consentire a questi ultimi, in forza di comuni norme di diritto privato, l'esercizio di mere attività commerciali; - che la controversia trae origine da un rapporto tra il concessionario del bene demaniale (la società S.A.C. in qualità di c.d. Soggetto Gestore dell'aeroporto) e soggetti privati; e che pertanto l'Amministrazione è del tutto estranea al rapporto in questione, rapporto che resta di natura esclusivamente privata;- che nella fattispecie per cui è causa il rapporto fra il Soggetto Gestore (SAC) e le ditte partecipanti alla procedura

selettiva non ha carattere pubblicistico, ma natura prettamente negoziale e privatistica; e che pertanto la stessa procedura in questione non può essere considerata alla stregua di una pubblica gara; - che l'atto che ha regolamentato il predetto rapporto a seguito della già menzionata procedura selettiva non è (e non può essere qualificato come) "concessione" o "concessione di pubblici servizi aeroportuali", essendo - invece - un semplice "contratto di sub-concessione a privati", per uso commerciale, di aree appartenenti al demanio aeroportuale; e che, pertanto, la normativa applicabile non è quella dei contratti e degli appalti pubblici;- che - si riporta testualmente - "la sub-concessione della quale si controverte, oltre ad essere regolata dal diritto privato, ha anche natura e funzione esclusivamente privatistica, senza alcuna traslazione né di poteri pubblici né di parte del bene dal concessionario al sub-concessionario e senza alcun intervento autorizzatorio da parte dell'Amministrazione statale proprietaria del bene stesso";- e che per tali ragioni la giurisdizione in merito alle controversie relative al rapporto privatistico in questione - vertendosi in materia di concessione ad uso esclusivo di beni demaniali - spetta al Giudice ordinario e non invece al Giudice Amministrativo, come pacificamente affermato dalla giurisprudenza (Cass. SS.UU., 20 gennaio 2014 n.1006; 2 dicembre 2008 n.28549; CGARS, 10 settembre 2010 n.1197).L'articolata doglianza non può essere condivisa.1.2.1. Secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale richiamato dagli appellanti incidentali, in materia di concessione ad uso esclusivo di beni demaniali, la giurisdizione appartiene al Giudice Ordinario se la controversia trae origine dal (e/o nel) rapporto tra il concessionario ed il terzo, sempreché - però - l'Amministrazione concedente resti "totalmente estranea" a tale rapporto derivato e non possa ravvisarsi alcun "collegamento" con l'atto autoritativo concessorio.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.1898 del 24/04/2017 - Relatore: Roberto Giovagnoli - Presidente: Francesco Caringella

Sintesi: I servizi di natura commerciale svolti in area demaniale che trovano origine in un rapporto derivato fra il concessionario e il terzo, cui l'amministrazione concedente sia rimasta estranea e che risultino privi di collegamento con l'atto autoritativo concessorio, che ne costituisce un mero presupposto, non soggiacciono alle regole del procedimento ad evidenza pubblica, ma si risolvono in contratti di diritto privato, devoluti alla giurisdizione ordinaria civile.

Estratto: «10. Risulta fondato, in particolare, il motivo diretto a dedurre il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo. Secondo quanto ripetutamente affermato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione rispetto a fattispecie sovrapponibili a quella in oggetto, i servizi di natura commerciale svolti in aera demaniale che trovano origine in un rapporto derivato fra il concessionario e il terzo, cui l'amministrazione concedente sia rimasta estranea e che risultino privi di collegamento con l'atto autoritativo concessorio, che ne costituisce un mero presupposto, non soggiacciono alle regole del procedimento ad evidenza pubblica, ma si risolvono in contratti di diritto privato, devoluti alla giurisdizione ordinaria civile (cfr., di recente, Cass. Sez. Un. ord. 27 febbraio 2017, n. 4884; che ribadisce i principi già affermati da Cass. S.U. nn. 7663/2016, 8623/2015, nonché da Cass. S.U. nn. 9233/2002, 9288/2002 richiamate in motivazione).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.4884 del 27/02/2017 - Relatore: Magda Cristiano -
Presidente: Salvatore Di Palma

Sintesi: I servizi di natura commerciale svolti in aera demaniale che trovano origine in un rapporto derivato fra il concessionario e il terzo, cui l'amministrazione concedente sia rimasta estranea e che risultino privi di collegamento con l'atto autoritativo concessorio, che ne costituisce un mero presupposto, non soggiacciono alle regole del procedimento ad evidenza pubblica, ma si risolvono in contratti di diritto privato, devoluti alla giurisdizione ordinaria civile.

Estratto: «Secondo quanto ripetutamente affermato da questa Corte, i servizi di natura commerciale svolti in aera demaniale che trovano origine in un rapporto derivato fra il concessionario e il terzo, cui l'amministrazione concedente sia rimasta estranea e che risultino privi di collegamento con l'atto autoritativo concessorio, che ne costituisce un mero presupposto, non soggiacciono alle regole del procedimento ad evidenza pubblica, ma si risolvono in contratti di diritto privato, devoluti alla giurisdizione ordinaria civile (cfr. in termini, proprio con riguardo al rapporto di sub-concessione di spazi aeroportuali, Cass. S.U. nn. 7663/016, 8623/015, nonché Cass. S.U. nn. 9233/02, 9288/02);»

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> CONCESSIONE DI BENI PUBBLICI --> CONTROVERSIE PATRIMONIALI

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.382 del 06/07/2020 - Relatore: Gianluca Rovelli - Presidente: Francesco Scano

Sintesi: Appartengono al giudice ordinario le controversie in materia di pagamento di indennità e canoni relativi a beni demaniali che abbiano un contenuto meramente patrimoniale, mentre le controversie coinvolgenti l'esercizio di poteri di valutazione preliminari alla determinazione del canone, incidenti sull'an e non solo sul quantum, sono attratte nella cognizione del giudice amministrativo.

Sintesi: Va affermata la giurisdizione del giudice amministrativo sul contenzioso concernente i provvedimenti di rideterminazione del canone demaniale sulle concessioni marittime, in applicazione dell'art. 1, comma 251, della legge finanziaria 2007 (ritenuto costituzionalmente legittimo da Corte Cost. 22 ottobre 2010, n. 302; da applicare anche, ai sensi del successivo comma 252, per le misure dei canoni sulle concessioni per la realizzazione e gestione di strutture per la nautica da diporto), qualora non si tratti di mera quantificazione del canone, ma di integrale revisione, previa ricognizione tecnico-discrezionale del carattere di pertinenze demaniali marittime delle opere realizzate in precedenza dal concessionario, nonché in considerazione dell'inamovibilità o meno delle stesse.

Estratto: «Il Consiglio di Stato, con ordinanze n. 2437/19 e 2438/19, ha rigettato gli appelli cautelari proposti dalla Regione Sardegna avverso le ordinanze cautelari n. 29/19 e n. 30/19 del Tar Sardegna. Va poi detto che, prima che questa causa passasse in decisione (le ultime memorie della ricorrente e dalla Regione Sardegna sono state depositate, rispettivamente il 24 gennaio 2020 e il 3 febbraio 2020), veniva pubblicata la sentenza del Consiglio di Stato n.

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.2041 del 02/08/2017 - Relatore: Caterina Criscenti -
Presidente: Solveig Cogliani

Sintesi: In materia di espropriazione per pubblica utilità, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo, "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori.

Estratto: «Come statuito dalle sezioni unite della Cassazione (ord. 29 ottobre 2015, n. 22096 e sent. 25 luglio 2016, n. 15283), in materia di espropriazione per pubblica utilità, “appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo, "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori”.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.19085 del 01/08/2017 - Relatore: Pietro Campanile
- Presidente: Renato Rordorf

Sintesi: In materia di espropriazione per pubblica utilità appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" D.P.R. n. 327 del 2001, ex art. 42-bis ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, u.p. detto art., "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1.

Estratto: «Ciò posto, deve concludersi per la giurisdizione del giudice ordinario. Ed infatti, queste Sez. U. nella pronuncia del 25/7/2016, n. 15283 hanno affermato che in materia di espropriazione per pubblica utilità appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" D.P.R. n. 327 del 2001, ex art. 42-bis ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, u.p. detto art., "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo

un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori.»

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.467 del 11/04/2017 - Relatore: Silvana Bini - Presidente: Domenico Giordano

Sintesi: Il risarcimento del danno per il periodo di occupazione abusiva è deciso dal giudice amministrativo sulla base di due criteri: la liquidazione del pregiudizio patrimoniale commisurato all'interesse del "cinque per cento annuo" sul valore venale attuale del bene determinato sulla base delle disposizioni dell'art. 37 commi 3, 4, 5, 6 e 7 dello stesso D.P.R. 327/2001, nonché la liquidazione di un indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale forfettariamente determinato nella misura del "venti per cento del valore venale del bene", ai sensi del comma V dell'art 42 bis. Quindi la valutazione parte necessariamente dalla quantificazione del valore venale del bene.

Estratto: «2.2 Oggetto della verificaione è il danno da illegittima occupazione delle aree (che è cessato con l'adozione del provvedimento di acquisizione, quindi in data 1.6.2016), conseguente ad un mancato o comunque cattivo esercizio del potere. Seguendo il proprio precedente orientamento (si veda la sentenza di questa Sezione n. 236 del 7.2.2014), il Collegio ha disposto di fare applicazione, in via analogica, ai criteri di liquidazione previsti e disciplinati dall'art. 42-bis del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 per il caso di "Utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico". Tali criteri prevedono, in particolare:- la liquidazione del pregiudizio patrimoniale commisurato all'interesse del "cinque per cento annuo" sul valore venale attuale del bene determinato sulla base delle disposizioni dell'art. 37 commi 3, 4, 5, 6 e 7 dello stesso D.P.R. 327/2001, nonché- la liquidazione di un indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale forfettariamente determinato nella misura del "venti per cento del valore venale del bene", ai sensi del comma V dell'art 42 bis.2.3 Il verificatore ha operato seguendo i criteri dettati dal Collegio, che chiedeva di determinare il valore venale (attuale, in modo da comprendere già rivalutazione del credito risarcitorio ed essere anche idoneo parametro per l'eventuale indennizzo dovuto in seguito all'acquisizione) delle aree, tenendo tuttavia conto delle reali caratteristiche delle medesime, come sussistenti già prima della realizzazione delle opere. Il verificatore ha calcolato le superfici da utilizzare nei conteggi, pari a 654,00 mq ed esposto la metodologia adottata, (punto 6), che si è sviluppata attraverso i seguenti passaggi: poiché sui terreni sono stati realizzati edifici residenziali, ma la richiesta è la valutazione dei terreni senza considerare l'avvenuta realizzazione delle opere, il CTU ha considerato la potenzialità edificatoria dei terreni, sulla base degli edifici già realizzati, applicando il criterio del più probabile valore di mercato, attraverso il procedimento del valore di trasformazione. Detto criterio prende in considerazione sia l'approccio del mercato (attraverso il quale si determina il valore del bene trasformato), sia l'approccio del costo (mediante il quale vengono definiti i costi della trasformazione). Con tale sistema vengono considerati i comportamenti e le attese ricorrenti tra gli investitori secondo il principio di ordinarietà della trasformazione di un immobile, che contempla la previsione dello sfruttamento dell'immobile, da parte di un ordinario imprenditore. Il verificatore ha poi considerato un ulteriore principio estimativo, cioè la permanenza delle condizioni: l'operazione economica inerente la trasformazione si svolge in base alle condizioni note al momento della stima. Il procedimento si è articolato quindi nelle seguenti fasi:- definizione della tempistica della trasformazione;- determinazione del valore del bene

trasformato all'istante finale della trasformazione;- determinazione dei costi diretti e indiretti di trasformazione e dei relativi oneri finanziari gravanti sulla quota di capitale impiegato coperto da debito;- determinazione dell'utile del promotore;- determinazione degli oneri indiretti relativi all'acquisto del bene da trasformare espressi come percentuale del valore incognito e dei relativi oneri finanziari gravanti sulla quota di capitale impiegato coperta da debito;- risoluzione dell'equazione del valore riferita all'istante finale della trasformazione;- attualizzazione del valore all'istante iniziale della trasformazione (momento di stima: maggio 2016).»

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.365 del 09/03/2017 - Relatore: Gianluca Bellucci - Presidente: Armando Pozzi

Sintesi: La controversia relativa alla commisurazione del quantum dell'indennizzo patrimoniale e non patrimoniale da acquisizione coattiva sanante ex art. 42-bis dpr 327/2001, è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, anche con riguardo all'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo, "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori.

Estratto: «3. Con il terzo motivo gli istanti contestano i criteri di calcolo del risarcimento del danno ex art. 42 bis, comma 3, del d.p.r. n. 327/2001, riguardanti il periodo di occupazione senza titolo ed applicati con l'impugnata deliberazione; essi lamentano inoltre che il Comune ha stimato nella misura del 10% (anziché nella misura del 20%, riferita all'utilizzo di aree di edilizia economica popolare) l'indennizzo non patrimoniale. Sotto tali aspetti i ricorrenti deducono l'illegittimità del provvedimento di acquisizione sanante per violazione diretta del citato art. 42 bis. La censura è inammissibile per difetto di giurisdizione. Appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo, "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori (Cass., S.U., 25.7.2016, n. 15283). Tutte le questioni concernenti il compenso previsto dall'art. 42 bis, compreso l'indennizzo per danno non patrimoniale, attengono ad un indennizzo da atto lecito, sicché le controversie inerenti alla sua quantificazione devono essere devolute alla giurisdizione ordinaria e non possono costituire motivo di domanda di annullamento, rivolta al TAR, del provvedimento di acquisizione sanante (Cons. Stato, IV, 12.5.2016, n. 1910; TAR Toscana, I, 5.5.2016, n. 778). Invero, ogni controversia sull'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale di cui al citato art. 42 bis è devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario (Cass., S.U., 29.10.2015, n. 22096). Né la questione dedotta può ascrivere ad un vizio di legittimità della deliberazione impugnata, rientrante nella cognizione del TAR. Invero, la

censura in esame attiene comunque alla commisurazione del quantum dell'indennizzo, e come tale non può che ritenersi estranea alla giurisdizione dell'autorità giurisdizionale adita.»

TAR EMILIA ROMAGNA, SEZIONE PARMA n.349 del 12/12/2016 - Relatore: Anna Maria Verlengia - Presidente: Sergio Conti

Sintesi: L'indennizzo di cui all'art. 42 bis, in presenza di tutti i presupposti indicati dalla norma, ha natura indennitaria, con conseguente devoluzione alla giurisdizione del giudice ordinario delle controversie relative alla sua quantificazione. Fa eccezione il risarcimento da occupazione illegittima, collegato ad un esercizio illegittimo del potere espropriativo; tuttavia, essendo esso commisurato in termini percentuali al valore venale del bene, quando non vi sia la prova di una diversa entità del danno, è di fatto sottratto anch'esso alla giurisdizione del giudice amministrativo.

Estratto: «Come affermato dal giudice della giurisdizione in analoga fattispecie (v. Cass. Sezioni Unite, 29 ottobre 2015, n. 22096), "la complessiva disciplina di cui al D.P.R. n. 327 del 2001, art. 42 bis consente di prefigurare - in prima approssimazione e senza pretesa di completezza - quantomeno due grandi categorie di controversie, a seconda che il loro oggetto sia costituito dalla denuncia di illegittimità del "provvedimento di acquisizione" (ad esempio, per incompetenza o per vizi di motivazione del provvedimento: commi 4 e 5) e dalla eventuale consequenziale richiesta di risarcimento del danno (artt. 7 e 30 cod. proc. amm.), oppure dalla domanda di "determinazione" (ad esempio, controversia sul quantum) o di "corresponsione" (ad esempio, controversia per omesso o ritardato pagamento) "delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa": in linea di massima ed in stretta applicazione dell'art. 133, comma 1, lett. g), cod. proc. amm. e del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 53 - è del tutto evidente che la prima categoria di controversie deve ritenersi attribuita alla giurisdizione del Giudice amministrativo, mentre la seconda deve ritenersi attribuita alla giurisdizione del Giudice ordinario". La Corte di Cassazione, richiamata la sentenza n. 71 del 2015 della Corte Costituzionale - la quale ha affermato che l'art. 42-bis del T.U. ha reintrodotto la possibilità, per l'amministrazione che utilizza senza titolo un bene privato per scopi di interesse pubblico, di evitarne la restituzione al proprietario (e/o la riduzione in pristino stato), attraverso un atto di acquisizione coattiva al proprio patrimonio indisponibile il quale sostituisce il regolare procedimento ablativo, prefigurato dal T.U. sulle espropriazioni, che sintetizza uno actu lo svolgimento dell'intero procedimento, in presenza dei presupposti indicati dalla norma - ha precisato che nella fattispecie delineata dal D.P.R. n. 327 del 2001, art. 42-bis l'illecita o l'illegittima utilizzazione di un bene immobile da parte dell'amministrazione per scopi di interesse pubblico costituisce soltanto il presupposto indispensabile, unitamente alle altre specifiche condizioni previste da tale art., per l'adozione - nell'ambito di un apposito procedimento espropriativo, del tutto autonomo rispetto alla precedente attività della stessa amministrazione - del peculiare provvedimento di acquisizione ivi previsto con la conseguenza che, ove detto autonomo, speciale ed eccezionale procedimento espropriativo sia stato legittimamente promosso, attuato e concluso, l'"indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale", in quanto previsto dal legislatore per la perdita della proprietà del predetto bene immobile, non può che conferire all'indennizzo medesimo natura non già risarcitoria ma indennitaria, con l'ulteriore corollario che le controversie aventi ad oggetto la domanda

di "determinazione o di corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa" sono attribuite alla giurisdizione del Giudice ordinario. Anche la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato si è attenuta alla ricostruzione dell'istituto della espropriazione sanante fatta dalla Corte Costituzionale e ripresa dal giudice della giurisdizione, riconoscendo natura indennitaria da atto lecito dell'indennizzo di cui all'art. 42 bis T.U. 8 giugno 2001 n. 327 "in presenza di tutti i presupposti indicati dalla norma", e della conseguente devoluzione alla giurisdizione del giudice ordinario delle controversie relative alla quantificazione dell'indennizzo (v. Cons. Stato, IV, 19 ottobre 2015, n. 4777 e 4 dicembre 2015, n. 5530 , ma cfr. anche TAR Lazio, I, 20 ottobre 2015, n. 12025 e più di recente v. Tar Lazio I ter N. 09391/2016). Residua invero il solo profilo relativo al ristoro conseguente alla illegittima occupazione dei terreni che ha natura pacificamente risarcitoria in quanto collegato ad un esercizio illegittimo del potere espropriativo. Recita infatti l'art. 42 bis, comma 3, che "Salvi i casi in cui la legge disponga altrimenti, l'indennizzo per il pregiudizio patrimoniale di cui al comma 1 è determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità e, se l'occupazione riguarda un terreno edificabile, sulla base delle disposizioni dell'articolo 37, commi 3, 4, 5, 6 e 7. Per il periodo di occupazione senza titolo è computato a titolo risarcitorio, se dagli atti del procedimento non risulta la prova di una diversa entità del danno, l'interesse del cinque per cento annuo sul valore determinato ai sensi del presente comma". Tuttavia poiché la sua quantificazione è commisurata al valore venale del bene, la cui stima è stata contestata con domanda giudiziale da devolvere alla cognizione del giudice ordinario, è evidente che solo in esito alla disamina presso l'autorità giurisdizionale competente delle censure appuntate avverso la base di computo, la Provincia potrà procedere a rideterminarne la stima (così Tar Molise I 115/2016). Per quanto osservato, il ricorso va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del Tribunale adito, appartenendo la giurisdizione al giudice ordinario dinanzi al quale il processo andrà riproposto nei termini e con gli effetti di cui all'articolo 11 c.p.a.»

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.927 del 05/12/2016 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano

Sintesi: Recentemente le Sezioni Unite della Cassazione hanno precisato che in materia di espropriazione per pubblica utilità, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo (Cass. Civ., Sez. Unite, n. 15283 del 25 luglio 2016).

Estratto: «Quanto alla stima dell'area il Tribunale non può che declinare la propria giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario. Dopo qualche incertezza giurisprudenziale, infatti, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno definitivamente attribuito al Giudice Ordinario tutte le controversie concernenti la determinazione e la corresponsione delle indennità previste dall'art. 42 bis del DPR n. 327/2001 (Cass. Civ. S.U. 29.10.2015 n. 22096). E non è superfluo ricordare che recentemente le Sezioni Unite della Cassazione si sono ripronunciate in materia precisando che in materia di espropriazione per pubblica utilità, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia

relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo, "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori (Cass. Civ., Sez. Unite, n. 15283 del 25 luglio 2016). Su ogni questione relativa all'ammontare dell'indennizzo quantificato dall'amministrazione in sede di adozione del provvedimento acquisitivo, dunque, il Tribunale deve declinare la propria giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario, innanzi al quale la domanda, con salvezza degli effetti processuali e sostanziali, potrà essere riproposta in applicazione dell'art. 11, comma 2, c.p.a..»

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.931 del 05/12/2016 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano

Sintesi: Recentemente le Sezioni Unite della Cassazione hanno precisato che in materia di espropriazione per pubblica utilità, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo (Cass. Civ., Sez. Unite, n. 15283 del 25 luglio 2016).

Estratto: «Dopo qualche incertezza giurisprudenziale, infatti, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno definitivamente attribuito al Giudice Ordinario tutte le controversie concernenti la determinazione e la corresponsione delle indennità previste dall'art. 42 bis del DPR n. 327/2001 (Cass. Civ. S.U. 29.10.2015 n. 22096). E non è superfluo ricordare che recentemente le Sezioni Unite della Cassazione si sono ripronunciate in materia precisando che in materia di espropriazione per pubblica utilità, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo, "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori (Cass. Civ., Sez. Unite, n. 15283 del 25 luglio 2016). Su ogni questione relativa all'ammontare dell'indennizzo quantificato dall'amministrazione in sede di adozione del provvedimento acquisitivo, dunque, il Tribunale deve declinare la propria giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario, innanzi al quale la domanda, con salvezza degli effetti processuali e sostanziali, potrà essere riproposta in applicazione dell'art. 11, comma 2, c.p.a..»

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.905 del 22/11/2016 - Relatore: Tito Aru - Presidente: Francesco Scano

Sintesi: Recentemente le Sezioni Unite della Cassazione hanno precisato che in materia di espropriazione per pubblica utilità, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo (Cass. Civ., Sez. Unite, n. 15283 del 25 luglio 2016).

Estratto: «Il terzo motivo di impugnazione, introdotto in via aggiuntiva, attiene alla stima dell'area effettuata dall'amministrazione e ritenuta insufficiente dai ricorrenti anche in relazione al valore attribuito in sede di espropriazione di aree limitrofe interessate dallo stesso procedimento espropriativo. In relazione a tale capo della domanda il Tribunale non può che declinare la propria giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario. Dopo qualche incertezza giurisprudenziale, infatti, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno definitivamente attribuito al Giudice Ordinario tutte le controversie concernenti la determinazione e la corresponsione delle indennità previste dall'art. 42 bis del DPR n. 327/2001 (Cass. Civ. S.U. 29.10.2015 n. 22096). E non è superfluo ricordare che recentemente le Sezioni Unite della Cassazione si sono ripronunciate in materia precisando che in materia di espropriazione per pubblica utilità, appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario non solo la controversia relativa alla determinazione e corresponsione dell'indennizzo previsto in relazione alla fattispecie di "acquisizione sanante" ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ma anche quella avente ad oggetto l'interesse del cinque per cento del valore venale del bene, dovuto, ai sensi del comma 3, ultima parte, di detto articolo, "a titolo di risarcimento del danno", giacché esso, ad onta del tenore letterale della norma, costituisce solo una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" di cui al precedente comma 1, secondo un'interpretazione imposta dalla necessità di salvaguardare il principio costituzionale di concentrazione della tutela giurisdizionale avverso i provvedimenti ablatori (Cass. Civ., Sez. Unite, n. 15283 del 25 luglio 2016). Su ogni questione relativa all'ammontare dell'indennizzo quantificato dall'amministrazione in sede di adozione del provvedimento acquisitivo, dunque, il Tribunale deve declinare la propria giurisdizione in favore di quella del giudice ordinario, innanzi al quale la domanda, con salvezza degli effetti processuali e sostanziali, potrà essere riproposta in applicazione dell'art. 11, comma 2, c.p.a.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.15283 del 25/07/2016 - Relatore: Carlo De Chiara - Presidente: Renato Rordorf

Sintesi: L'art. 42 bis comma 3 u.p. DPR 327/2001 prevede l'interesse del 5% sul valore venale, da corrispondere "a titolo di risarcimento"; sorge perciò il dubbio se l'espressa indicazione di detto titolo nel testo della norma valga ad attribuire al corrispondente diritto dell'espropriato natura non più indennitaria, bensì propriamente risarcitoria, con conseguente ribaltamento delle precedenti conclusioni in punto di giurisdizione raggiunte con riferimento all'indennizzo per la perdita del bene, e, quindi, attribuzione della relativa controversia alla giurisdizione esclusiva del g.a. ai sensi dell'art. 133, lett. g), c.p.a.,

non operando più la salvezza prevista per le "indennità" dall'ultima parte di tale disposizione e del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 53, comma 2. Il dubbio va risolto in senso negativo.

Sintesi: Dalla lettura coordinata dei commi 1, 3 e 4 dell'art. 42 bis Dpr 327/2001, emerge che l'interesse del cinque per cento annuo sul valore venale dell'immobile, menzionato al comma 3, non è che una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" previsto dal comma 1 e da liquidarsi, appunto, ai sensi del comma 3. Deve quindi concludersi che l'uso dell'espressione "a titolo risarcitorio" nel comma 3 dell'art. 42 bis, riferita all'interesse, sia una mera imprecisione lessicale, che non altera la natura della corrispondente voce dell'indennizzo, il quale essendo unitario non può che avere natura unitaria.

Sintesi: L'uso dell'espressione "a titolo risarcitorio" nel comma 3 dell'art. 42 bis DPR 327/2001, riferita all'interesse del 5%, è una mera imprecisione lessicale, che non altera la natura della corrispondente voce dell'indennizzo, il quale essendo unitario non può che avere natura unitaria. Tale interpretazione, peraltro, è imposta anche dai principi di concentrazione ed effettività della tutela giurisdizionale, coerenti con gli artt. 24 e 111 Cost., con cui mal si concilierebbe l'onere dell'espropriato di richiedere davanti al giudice ordinario l'indennizzo per la perdita della proprietà e davanti al giudice amministrativo il "risarcimento" per l'occupazione dell'immobile, la quale costituisce peraltro non un mera eventualità, bensì un indefettibile presupposto della fattispecie espropriativa in questione.

Estratto: «Partendo, quindi, dalla questione di giurisdizione, va detto che essa è stata già risolta da queste Sezioni Unite in favore del giudice ordinario con l'ordinanza n. 22096 del 2015. In tale ordinanza si afferma, anche sulla scorta di condivise considerazioni svolte dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 71 del 2015 (di rigetto della questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 bis, cit., sostitutivo dell'art. 43 del medesimo d.P.R., annullato invece dalla già richiamata sentenza n. 293 del 2010 del giudice delle leggi) che "nella fattispecie delineata del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 42 bis, l'illecita o l'illegittima utilizzazione di un bene immobile da parte dell'amministrazione per scopi di interesse pubblico costituisce soltanto il presupposto indispensabile, unitamente alle altre specifiche condizioni previste da tale articolo, per l'adozione - si noti: nell'ambito di un apposito procedimento espropriativo, del tutto autonomo rispetto alla precedente attività della stessa amministrazione (...) - del peculiare provvedimento di acquisizione ivi previsto (...), con la conseguenza che, ove detto autonomo, speciale ed eccezionale procedimento espropriativo sia stato legittimamente promosso, attuato e concluso, l'"indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale", in quanto previsto dal legislatore per la perdita della proprietà del predetto bene immobile, non può che conferire all'indennizzo medesimo natura non già risarcitoria ma indennitaria, con l'ulteriore corollario che le controversie aventi ad oggetto la domanda di "determinazione o di corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa" sono attribuite alla giurisdizione del Giudice ordinario" ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 53, comma 2 e dell'art. 133, lett. g), u.p., c.p.a.. Tale precedente, tuttavia, riguarda una fattispecie in cui la pretesa degli espropriati era limitata alla liquidazione del valore venale del suolo, onde in esso si parla, come si è visto, di "indennizzo... per la perdita della proprietà" dell'immobile; nel caso ora in esame, invece, la domanda è estesa anche all'interesse del 5 % sul valore

venale, da corrispondere "a titolo di risarcimento", come recita il comma 3, u.p., dell'art. 42 bis. Sorge perciò il dubbio se l'espressa indicazione di detto titolo nel testo della norma valga ad attribuire al corrispondente diritto dell'espropriato natura non più indennitaria, bensì propriamente risarcitoria, con conseguente ribaltamento delle precedenti conclusioni in punto di giurisdizione e attribuzione, quindi, della relativa controversia alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, lett. g), c.p.a., non operando più la salvezza prevista per le "indennità" dall'ultima parte di tale disposizione e al D.P.R. n. 327 del 2001, art. 53, comma 2. Il dubbio va risolto in senso negativo. Dalla lettura coordinata dei commi 1, 3 e 4 dell'art. 42 bis, sopra trascritti, emerge infatti che l'interesse del cinque per cento annuo sul valore venale dell'immobile, menzionato al comma 3, non è che una voce del complessivo "indennizzo per il pregiudizio patrimoniale" previsto dal comma 1 e da liquidarsi, appunto, ai sensi del comma 3; indennizzo il diritto al quale (nella sua integralità, comprensiva delle voci valore venale, pregiudizio non patrimoniale e interesse del cinque per cento annuo per il periodo di occupazione) sorge solo a seguito dell'adozione del provvedimento di espropriazione c.d. sanante, che deve peraltro contenerne la liquidazione, e il versamento del quale all'espropriato condiziona sospensivamente lo stesso prodursi dell'effetto ablativo. Deve quindi concludersi che l'uso dell'espressione "a titolo risarcitorio" nel comma 3 dell'art. 42 bis, riferita all'interesse, sia una mera imprecisione lessicale, che non altera la natura della corrispondente voce dell'indennizzo, il quale essendo unitario non può che avere natura unitaria. Tale interpretazione, peraltro, è imposta anche dai principi di concentrazione ed effettività della tutela giurisdizionale, coerenti con gli artt. 24 e 111 Cost., con cui mal si concilierebbe l'onere dell'espropriato di richiedere davanti al giudice ordinario l'indennizzo per la perdita della proprietà e davanti al giudice amministrativo il "risarcimento" per l'occupazione dell'immobile, la quale costituisce peraltro non un mera eventualità, bensì un indefettibile presupposto della fattispecie espropriativa in questione.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.1910 del 12/05/2016 - Relatore: Fabio Taormina - Presidente: Antonino Anastasi

Sintesi: Sussiste la giurisdizione del G.O. riguardo alle contestazioni investenti lo "spicchio" della quantificazione contenuta nel provvedimento reso ex art. 42 bis DPR 32772001 e relativa alla previsione della somma dovuta per la pregressa illegittima occupazione delle aree acquisite. Altrimenti argomentando si realizzerebbe (oltre che una ipotesi indebita di frantumazione della giurisdizione sulla medesima vicenda) un incomprensibile stallo processuale ed una patente violazione del principio di ragionevole durata del processo, in quanto il Giudice amministrativo non potrebbe pronunciarsi, mancando il valore-base sul quale ragguagliarla.

Estratto: «3.3 Parimenti, va declinata la giurisdizione quanto alle contestazioni investenti lo "spicchio" della quantificazione contenuta nel provvedimento reso ex art. 42 bis e relativa alla previsione della somma dovuta per la pregressa illegittima occupazione delle aree acquisite. La espressa dizione del comma III del più volte richiamato art. 42 bis ("Per il periodo di occupazione senza titolo e' computato a titolo risarcitorio, se dagli atti del procedimento non risulta la prova di una diversa entita' del danno, l'interesse del cinque per cento annuo sul valore determinato ai sensi del presente comma.") rende evidente che il valore cui rifarsi è unico (valore venale del fondo, siccome determinato, in ipotesi di contestazione, dal GO); e che detta "posta" ricada nella giurisdizione del GO: altrimenti

argomentando si realizzerebbe (oltre che una ipotesi indebita di frantumazione della giurisdizione sulla medesima vicenda) un incomprensibile stallo processuale ed una patente violazione del principio di ragionevole durata del processo, in quanto il Giudice amministrativo (ove in capo a questi si affermasse il persistere della giurisdizione su tale fattispecie "risarcitoria") non potrebbe pronunciarsi, in quanto sarebbe impossibile determinarne la consistenza, in quanto mancherebbe il valore-base sul quale ragguagliarla (riposante nella determinazione del valore venale del fondo, pertinente, come detto, alla giurisdizione ordinaria). In definitiva, la compensazione per il pregiudizio derivante dall'occupazione senza titolo si atteggia – al pari della compensazione per il pregiudizio non patrimoniale – come una misura accessoria, anch'essa inidonea di per sé sola ad incidere sul riparto di giurisdizione.»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.1016 del 27/04/2016 - Relatore: Aurora Lento - Presidente: Giovanni Tulumello

Sintesi: Il comma 3 dell'art. 42 bis DPR 327/2001 prevede espressamente che per il periodo di occupazione illegittima venga computato (se dagli atti del procedimento non risulta la prova di una diversa entità del danno), l'interesse del cinque per cento annuo sul valore venale. Trattasi, pertanto, di una quantificazione vincolata ancorata a quella relativa al valore venale del bene, la cui cognizione è devoluta al giudice ordinario.

Estratto: «In merito all'occupazione senza titolo, è sufficiente rilevare che il comma 3 dell'art. 42 bis prevede espressamente che per tale periodo venga computato (se dagli atti del procedimento non risulta la prova di una diversa entità del danno) l'interesse del cinque per cento annuo sul valore venale. Trattasi, pertanto, di una quantificazione vincolata ancorata a quella relativa al valore venale del bene, la cui cognizione è devoluta al giudice ordinario, con conseguente inammissibilità in parte qua del ricorso per difetto della giurisdizione amministrativa. Per quanto riguarda la perdita di valore della parte del fondo rimasta isolata, va rilevato che, come correttamente affermato dai ricorrenti, si tratta di una fattispecie riconducibile al genus dell'espropriazione parziale, che, nella procedura ablatoria "ordinaria" determina una maggiorazione dell'indennità di esproprio. Valga, sotto tale profilo, il richiamo al consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale, in tema di espropriazione per pubblica utilità, è configurabile una espropriazione parziale quando la vicenda ablativa investa parte di un complesso immobiliare, caratterizzato da un'unitaria destinazione economica, e determini al proprietario un pregiudizio diverso da quello ristorabile mediante l'indennizzo calcolato con riferimento soltanto alla porzione espropriata a causa della compromissione o dell'alterazione delle possibilità di utilizzazione della restante porzione e del connesso deprezzamento (per tutte Cassazione civile, I, 8 settembre 2015, n. 17789). In tali casi deve aversi una maggiorazione dell'indennità di esproprio, cosicché può affermarsi che non viene in considerazione un risarcimento. Ad avviso del collegio, tale qualificazione deve essere mantenuta ferma anche qualora l'Amministrazione adotti un provvedimento di acquisizione sanante tenuto conto che si tratta pur sempre di una procedura espropriativa, a fronte della quale è prevista la corresponsione di un indennizzo determinato assumendo come base il valore venale del bene. In tale contesto non vi è spazio per pretese di tipo risarcitorio, in quanto non si è in presenza di un illecito, ma di una peculiare forma di esercizio della potestà ablatoria. Ne deriva che il danno conseguente all'espropriazione parziale non può essere ristorato a titolo di risarcimento, ma deve trovare

copertura nell'indennizzo, cosicché le questioni attinenti la sua quantificazione devono essere azionate innanzi al giudice ordinario con conseguente inammissibilità del ricorso anche per tale parte.»

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA DI AREE PRIVATE DA PARTE DELLA PA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> ISTANZA

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.1027 del 27/04/2016 - Relatore: Aurora Lento - Presidente: Giovanni Tulumello

Sintesi: La controversia avente ad oggetto il silenzio mantenuto dall'Amministrazione sull'istanza avanzata dal privato al fine di ottenere una determinazione conclusiva in merito al procedimento ablatorio non concluso con un formale decreto di esproprio relativo a un fondo di sua proprietà, sussistendo la dichiarazione di pubblica utilità, appartiene al G.A.

Estratto: «Preliminarmente va esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Comune, che è infondata alla luce della previsione dell'art. 133, primo comma, lett. g), c.p.a., il quale devolve alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo tutte le controversie aventi ad oggetto gli atti, i provvedimenti, gli accordi e i comportamenti, riconducibili, anche mediatamente, all'esercizio di un pubblico potere delle pubbliche amministrazioni in materia di espropriazione per pubblica utilità. Nella specie alla base della procedura espropriativa vi era la dichiarazione di pubblica utilità, cosicché deve ritenersi sussistente la giurisdizione amministrativa.»

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA n.1107 del 21/04/2016 - Relatore: Antonino Elefante - Presidente: Antonio Vinciguerra

Sintesi: Qualora l'occupazione sia stata disposta con decreto dall'amministrazione (nel caso di specie) per esigenze militari, la domanda di restituzione del bene occupato ovvero di adozione del provvedimento di acquisizione sanante ex art 42 bis D.P.R. 327/2001, ivi incluse le poste risarcitorie e indennitarie da quest'ultima previste, rientrano certamente nella giurisdizione del giudice amministrativo in quanto trattasi di comportamento c.d. amministrativo e non già, viceversa, di mero comportamento.

Estratto: «2. In limine litis, tuttavia, deve essere dato atto, in primo luogo, che la domanda principale introdotta con entrambi i ricorsi (id est, restituzione del bene occupato ovvero adozione del provvedimento di acquisizione sanante ex art 42 bis D.P.R. 327/2001, ivi incluse le poste risarcitorie e indennitarie da quest'ultima previste) rientrano certamente – a eccezione, come si vedrà successivamente, di talune poste risarcitorie, richieste in via ulteriore rispetto alla citata ultima norma - nella giurisdizione del giudice amministrativo in quanto trattasi di comportamento c.d. amministrativo e non già, viceversa, di mero comportamento, tenuto conto che l'occupazione del terreno in esame è stata disposta con decreto dall'amministrazione resistente per esigenze militari.»

TAR CALABRIA, SEZIONE II CATANZARO n.520 del 14/03/2016 - Relatore: Francesco Tallaro - Presidente: Salvatore Schillaci

Sintesi: Sulla domanda con cui è chiesta la condanna dell'Amministrazione all'emanazione del provvedimento di cui all'art. 42-bis d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 la giurisdizione spetta al giudice amministrativo, essendo indubitabile che venga in rilievo l'esercizio di poteri amministrativi in una materia caratterizzata dall'attribuzione in via esclusiva al giudice amministrativo della giurisdizione.

Estratto: «3. - Il ricorso è stato discusso nel merito e spedito in decisione all'udienza pubblica del 9 marzo 2016.4. - I ricorrenti hanno richiesto la condanna del Comune di Lago: a) all'emanazione del provvedimento di cui all'art. 42-bis d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327; b) al pagamento dell'indennizzo previsto da tale normativa.Sulla seconda domanda, la giurisdizione spetta al giudice ordinario (Cass. Civ., Sez. Un., ord. 29 ottobre 2015, n. 22096), dinnanzi al quale il giudizio potrà essere eventualmente riproposto ai sensi dell'art. 11 c.p.a. e 59 l. 18 giugno 2009, n. 69.Sulla prima domanda, la giurisdizione spetta invece a questo plesso di giustizia, essendo indubitabile che venga in rilievo l'esercizio di poteri amministrativi (cfr. Corte cost. 30 aprile 2015, n. 71; Cons. Stato, Ad. Plen., 9 febbraio 2016, n. 2) in una materia caratterizzata dall'attribuzione in via esclusiva al giudice amministrativo della giurisdizione.»

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA DI AREE PRIVATE DA PARTE DELLA PA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 43 DPR 327/2001

TAR LAZIO, SEZIONE LATINA n.17 del 20/01/2016 - Relatore: Pietro De Berardinis - Presidente: Carlo Taglienti

Sintesi: Vanno devolute alla giurisdizione esclusiva del G.A., le domande di annullamento del provvedimento assunto ai sensi dell'art. 43 DPR 327/2001, di restituzione delle aree occupate e di risarcimento dei danni.

Estratto: «4.6. A questo punto occorre, però, verificare l'eventuale fondatezza dell'obiezione, secondo cui nel gravame il sig. Marocco si duole soprattutto del fatto che nel provvedimento impugnato gli sia stata liquidata la mera indennità di esproprio (e per di più in misura corrispondente a quella provvisoria), calcolata secondo il criterio di cui all'art. 5-bis della l. n. 359/1992, anziché un importo ragguagliato al valore venale dell'immobile occupato. Da ciò potrebbero, invero, sorgere dubbi circa il difetto di giurisdizione di questo G.A. e la devoluzione della presente controversia alla giurisdizione del G.O., attesi taluni recenti arresti intervenuti sulla problematica in esame (cfr. Cass. civ., Sez. Un., ord. 29 ottobre 2015, n. 22096; C.d.S., Sez. IV, 19 ottobre 2015, n. 4777).4.7. In contrario, tuttavia, si sottolinea che il ricorrente ha chiesto, in via principale, l'annullamento del provvedimento gravato e la restituzione delle aree oggetto di occupazione illegittima e ciò basta, per il Collegio, a radicare la giurisdizione di questo G.A. sulla controversia in esame. Infatti, nelle ipotesi di atto amministrativo nullo – a parte i casi di nullità per violazione o elusione del giudicato, che l'art. 133, comma 1, lett. a), n. 5, c.p.a. riserva in modo espresso alla giurisdizione esclusiva del G.A. – si debbono applicare gli ordinari criteri di riparto, in base ai quali: a) in caso di giurisdizione generale di legittimità, il G.A. conosce esclusivamente dell'illegittimità del provvedimento, mentre la nullità compete al G.O.; b) in caso di giurisdizione esclusiva del G.A., invece, questo conosce sia dell'illegittimità, sia della nullità

del provvedimento (cfr., ex multis, C.d.S., Sez. VI, 3 marzo 2010, n. 1247; T.A.R. Lazio, Latina, Sez. I, 29 settembre 2014, n. 749).4.8. Orbene, la fattispecie ora in esame è ricompresa nell'ipotesi di giurisdizione esclusiva prevista dall'art. 133, comma 1, lett. g), c.p.a., secondo cui spettano alla giurisdizione esclusiva del G.A. le controversie aventi ad oggetto gli atti, i provvedimenti, gli accordi ed i comportamenti riconducibili anche mediatamente all'esercizio di un pubblico potere, delle Pubbliche Amministrazioni in materia di espropriazione per pubblica utilità, restando devolute al G.O. le controversie aventi ad oggetto la determinazione e la corresponsione delle indennità in conseguenza dell'emanazione di atti di natura espropriativa od ablativa. D'altro lato, anche prima dell'entrata in vigore del cd. codice del processo amministrativo, la giurisprudenza (Cass. civ., Sez. Un., 25 giugno 2010, n. 15319) aveva ricondotto alla giurisdizione esclusiva del G.A. la domanda del proprietario del bene occupato illegittimamente in carenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, volta all'annullamento del provvedimento di acquisizione di detto bene al patrimonio indisponibile pubblico, emanato ai sensi dell'art. 43 del d.P.R. n. 327/2001: ciò, sulla base del disposto degli artt. 34 del d.lgs. n. 80/1998, 7 della l. n. 205/2000 e 53 dello stesso d.P.R. n. 327/2001 (come emendati dalle sentenze della Corte costituzionale n. 204/2004 e n. 191/2006).4.9. Da quanto detto si ricava la devoluzione della presente controversia alla giurisdizione esclusiva del G.A., avendo essa ad oggetto le domande di annullamento del provvedimento gravato, assunto ai sensi dell'art. 43 cit., di restituzione delle aree occupate e di risarcimento dei danni, e non già le domande di determinazione o di corresponsione dell'indennità di esproprio. Non va poi dimenticato che anche l'occupazione della part. n. 1282 era – almeno inizialmente – sorretta da un titolo valido ed efficace (la deliberazione della Giunta Comunale n. 973 del 2 settembre 1997), cosicché anche le domande di restituzione della succitata porzione di terreno e di risarcimento del relativo danno sono incluse nella giurisdizione esclusiva ex art. 133, comma 1, lett. g), c.p.a..»

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA DI AREE PRIVATE DA PARTE DELLA PA --> AGO O GA ?

TAR TOSCANA, SEZIONE I n.1668 del 06/12/2019 - Relatore: Luigi Viola - Presidente: Manfredo Atzeni

Sintesi: Sussiste la giurisdizione del Giudice amministrativo in tutte le ipotesi in cui l'occupazione e la irreversibile trasformazione del fondo siano avvenute anche in assenza o a seguito dell'annullamento del decreto di esproprio, ma in presenza di una dichiarazione di pubblica utilità, anche se questa sia poi stata annullata in via giurisdizionale o di autotutela, mentre spetta al giudice ordinario la giurisdizione nei casi in cui l'occupazione e la irreversibile trasformazione del fondo siano avvenute in assenza della dichiarazione di pubblica utilità e nelle ipotesi di sopravvenuta inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità.

Estratto: «La Sezione ritiene, infatti, di poter condividere e fare proprio l'orientamento giurisprudenziale che ha riportato alla giurisdizione del Giudice amministrativo le ipotesi in cui ««l'occupazione e la irreversibile trasformazione del fondo siano avvenute anche in assenza o a seguito dell'annullamento del decreto di esproprio, ma in presenza di una dichiarazione di pubblica utilità, anche se questa sia poi stata annullata in via giurisdizionale

ambito vanno ricompresi anche i ricorsi avverso i provvedimenti che (pur costituendo esercizio di un potere non strettamente attinente alla materia delle acque e inerendo a interessi più generali e diversi ed eventualmente connessi rispetto agli interessi specifici relativi alla demanialità delle acque o ai rapporti concessori di beni del demanio idrico) riguardino, comunque, l'utilizzazione di detto demanio, così incidendo in maniera diretta ed immediata sul regime delle acque (Cassazione civile, Sezioni unite, ordinanza 19 aprile 2013, n. 9534).13.5. Nel caso di specie, difetta, tuttavia, il presupposto fondante la giurisdizione del T.S.A.P. atteso che i provvedimenti impugnati non riguardano la realizzazione di un'opera idraulica ma di un parcheggio che non ha ex se una incidenza "diretta e immediata" sul regime delle acque lacuali (cfr., Cassazione civile, Sezioni unite, 26 febbraio 2019, n. 5641). Non si è, quindi, dinanzi ad un'opera idraulica o ad un'opera che interferisce sul regime idrico. Di conseguenza, la controversia deve ricondursi alla giurisdizione del Giudice amministrativo.»

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> TSAP --> IPOTESI ESCLUSE --> OPERE IDRAULICHE, AFFIDAMENTO

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.1593 del 13/06/2019 - Relatore: Anna Pignataro - Presidente: Maria Cristina Quiligotti

Sintesi: Sono escluse dalla giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche le controversie aventi ad oggetto atti solo strumentalmente inseriti in procedimenti finalizzati ad incidere sul regime delle acque, per la cui adozione non sono richieste le competenze giuridiche e tecniche, ritenute dal legislatore necessarie - attraverso la configurazione di uno speciale organo giurisdizionale, nella particolare composizione richiesta - per la soluzione dei problemi posti dalla gestione delle acque pubbliche, come ad esempio, i provvedimenti compresi nei procedimenti ad evidenza pubblica volti alla concessione in appalto di opere relative alle acque pubbliche ed in genere concernenti la selezione degli aspiranti alla aggiudicazione dell'appalto o all'affidamento della concessione.

Estratto: «- il Regio Decreto 11 dicembre 1933, n.1775, recante il Testo Unico delle disposizioni di legge sulle acque e sugli impianti elettrici, all'art.140 stabilisce che "appartengono alla cognizione dei Tribunali delle acque pubblichec) le controversie aventi ad oggetto qualunque diritto relativo alle derivazioni e utilizzazioni di acqua pubblica " nonché (lettera d) le controversie di qualunque natura, riguardanti la occupazione totale o parziale , permanente o temporanea di fondi, in conseguenza dell'esecuzione o manutenzione di opere idrauliche , di bonifica, di derivazione e utilizzazione di acque";- il successivo art.143 prevede che "appartengono alla cognizione diretta del Tribunale Superiore delle acque pubbliche: a) i ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge avverso i provvedimenti definitivi presi dall'amministrazione in materia di acque pubbliche";- la disposizione è stata costantemente interpretata alla stregua del criterio della c.d. incidenza, nel senso che sussiste la giurisdizione del Tribunale superiore per le acque pubbliche a conoscere della legittimità dei provvedimenti che incidono in maniera diretta ed immediata sul regime delle acque inteso come regolamentazione del loro decorso e della loro utilizzazione (criterio da ultimo ribadito da Cassazione civile, sez. un., 26 febbraio 2019, n.5641; v. anche Cons. Stato, sez. V, 16 maggio 2018, n. 2902; Cons. Stato, sez. V, 11

luglio 2016, n. 3055; sez. V, 1 ottobre 2015, n. 4594; Cass. civ. Sez. Unite, 24 ottobre 2017, n. 25184): l'incidenza diretta e immediata è stata riconosciuta a ogni provvedimento che, per essere attinente alla realizzazione, sospensione o eliminazione di un'opera idraulica riguardante un'acqua pubblica, concorre, in concreto, a disciplinare le modalità di utilizzazione di quell'acqua (cfr. Cass. civ., Sez. Unite, 31 luglio 2017, n. 18977);- la conferma è nella previsione del seguente art. 144 del Regio Decreto 11 dicembre 1933, n.1775, cit., per il quale: "La competenza dei Tribunali delle acque pubbliche determinata dagli articoli 140 e 143 sussiste altresì per le controversie relative alle acque pubbliche sotterranee e per quelle concernenti la ricerca, l'estrazione e l'utilizzazione delle acque sotterranee nei comprensori soggetti a tutela sempre che le controversie interessino la pubblica amministrazione.";- in tal senso, la giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione è pacifica nell'affermare che la giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche, prevista dal citato art. 143 del R.d. n. 1775 del 1933, sussiste ogniqualvolta l'atto impugnato, ancorché proveniente da organi dell'amministrazione non preposti alla cura degli interessi del settore delle acque pubbliche, abbia tuttavia un'immediata incidenza sull'uso di queste ultime, interferendo così con le funzioni amministrative relative a tale uso. Rientrano in questa ipotesi i provvedimenti che concorrono in concreto a disciplinare la gestione e l'esercizio delle opere idrauliche o a determinare i modi di acquisto dei beni necessari all'esercizio e alla realizzazione delle opere stesse, o a stabilire o modificarne la localizzazione o a influire nella loro realizzazione, sebbene gli stessi provvedimenti ineriscano a interessi più generali e diversi ed eventualmente connessi rispetto agli interessi specifici relativi alla demanialità delle acque o ai rapporti concessori di beni del demanio idrico (v. Cassazione civile, sez. un., 28/12/2018, n.33656; Cass., Sez. Un., 31/7/2017, n. 18977; Cass., Sez. Un., 19/4/2013, n. 9534; Cass., Sez. Un., 17/4/2009, n. 9149; Cass., Sez. Un., 8/4/2009, n. 8509; Cass., Sez. Un., 20/11/2008, n. 27528; Cass., Sez. Un., 11/5/2007, n. 10750; Cass., Sez. Un., 27/10/2006, n. 23070);- sono invece escluse dalla giurisdizione del Tribunale superiore delle acque pubbliche le controversie aventi ad oggetto atti solo strumentalmente inseriti in procedimenti finalizzati ad incidere sul regime delle acque, per la cui adozione non sono richieste le competenze giuridiche e tecniche, ritenute dal legislatore necessarie - attraverso la configurazione di uno speciale organo giurisdizionale, nella particolare composizione richiesta - per la soluzione dei problemi posti dalla gestione delle acque pubbliche, come ad esempio, i provvedimenti compresi nei procedimenti ad evidenza pubblica volti alla concessione in appalto di opere relative alle acque pubbliche ed in genere concernenti la selezione degli aspiranti alla aggiudicazione dell'appalto o all'affidamento della concessione (v. T.A.R., Roma , sez. I, 5/5/2017, n. 5434; Consiglio di Stato, sez. V, 16/5/2018, n. 2902; idem, 11 luglio 2016, n. 3055; idem, 7 luglio 2014, n. 3436);- orbene, nella fattispecie concreta, si controverte a proposito dell'ordine, rivolto al ricorrente, di chiusura dei pozzi già autorizzati ed esistenti nella sua proprietà per l'attingimento delle acque di falda che costituiscono opera idraulica che spiega effetti immediati e diretti sul regime delle acque pubbliche (tali sono le acque sotterranee per espressa indicazione dell'art. 1, comma 1, d.P.R. 18 febbraio 1999, n. 238, per il quale: "Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico tutte le acque sotterranee e le acque superficiali, anche raccolte in invasi o cisterne") (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 14/5/2012, n.4314);»

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> TSAP --> IPOTESI ESCLUSE --> PIANO TUTELA ACQUE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.2731 del 02/02/2017 - Relatore: Felice Manna -
Presidente: Renato Rordorf

Sintesi: Il Tribunale Superiore delle Acque pubbliche, nella veste di giudice della legittimità amministrativa, non può sindacare un provvedimento amministrativo sotto il profilo della prevalenza dell'interesse ambientale su quello relativo all'equilibrio geostatico e geomorfologico dei torrenti coinvolti, che resta riservata alla valutazione e alle decisioni discrezionali della P.A.

Estratto: «12. - Il primo ed il secondo motivo, da esaminare congiuntamente per la loro stretta connessione, sono infondati.12.1. - il D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 121, comma 3, (norme in materia ambientale), stabilisce che il Piano di tutela delle acque contiene, oltre agli interventi volti a garantire il raggiungimento o il mantenimento degli obiettivi di cui alla parte terza del medesimo decreto, le misure necessarie alla tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico. Il D.Lgs. n. 112 del 1998, art. 57, comma 1, (decreto che ha trasferito competenze statali in materia a regioni ed enti locali) dispone che la regione, con L.R., prevede che il piano territoriale di coordinamento provinciale di cui alla L. 8 giugno 1990, n. 142, art. 15 (norma abrogata ma sostanzialmente riprodotta nel suo portato precettivo dal D.Lgs. n. 267 del 2000, art. 20) assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali, sempreché la definizione delle relative disposizioni avvenga nella forma di intese fra la provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti. A sua volta la L.R. Lombardia n. 12 del 2005 (Legge per il governo del territorio), all'art. 15, comma 3 stabilisce che in ordine alla tutela ambientale, all'assetto idrogeologico e alla difesa del suolo, il PTCP definisce l'assetto idrogeologico del territorio secondo quanto disposto dall'art. 56 stessa legge. Il quale art. 56, comma 1, lett. b), a sua volta, dispone che il PTCP definisce l'assetto idrogeologico del territorio, anche attraverso la realizzazione di opportuni studi e monitoraggi, sviluppando ed approfondendo i contenuti del PTR e del piano di bacino, in coerenza con le direttive regionali e dell'Autorità di bacino.12.1.1. - Nella specie l'intesa prevista dal D.Lgs. n. 112 del 1998, art. 57, comma 1, è stata stipulata il 13.12.2010, sicché il PTCP ha acquistato il valore di Piano di tutela delle acque. Parte ricorrente pone il problema se i limiti alle nuove concessioni per derivazioni idroelettriche previste in particolare dall'art. 75 delle Norme tecniche del PTCP siano compatibili con il D.Lgs. n. 387/03 di attuazione della Dir. 2001/77/CE (poi sostituita con la Dir. 2009/28/CE) sull'incremento della produzione di energia derivante da fonti rinnovabili. E nel dedurre che ogni limite a tale produzione violerebbe sia tale direttiva che il protocollo di Kyoto, cita a sostegno alcune pronunce della Corte costituzionale.12.1.2. - Detta violazione, come ritenuto dalla sentenza impugnata, non sussiste. In primo luogo, gli atti impugnati non si pongono in contrasto con le citate direttive comunitarie, perché non integrano una moratoria, ma subordinano il rilascio di nuove concessioni idroelettriche all'uso sostenibile del territorio (e con ciò resta fuori dall'angolo visuale della controversia il richiamo a Corte cost. n. 364/06, che ha dichiarato illegittimo la L.R. Puglia n. 9 del 2005, art. 1, comma 1, che invece prevedeva una moratoria per le procedure di valutazione d'impatto ambientale e per le procedure autorizzative in materia di impianti di energia eolica, sospendendone l'esame; non pertinente la citazione di Corte cost. n. 282/09, che ha dichiarato illegittime varie disposizioni di legge della regione Molise, in materia di insediamenti degli impianti eolici e fotovoltaici sul territorio della Regione Molise, che prevedevano misure di compensazione;

GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> VINCOLI, DECADENZA E REITERAZIONE

TAR BASILICATA n.574 del 10/07/2019 - Relatore: Pasquale Mastrantuono - Presidente: Giuseppe Caruso

Sintesi: Le controversie in materia di indennizzo da protrazione dei vincoli espropriativi o sostanzialmente espropriativi oltre i termini di franchigia spettano alla cognizione del Giudice Ordinario, in quanto consistono in questioni di carattere patrimoniale, attinenti a diritti soggettivi. Ne deriva che spetta al Giudice Ordinario preliminarmente accertare se il vincolo è indennizzabile, perché di natura espropriativa e non di tipo conformativo. Anche la domanda, volta ad ottenere la declaratoria dell'illegittimità della ripetuta ed immotivata reiterazione del vincolo oppure della mancata revoca di tale vincolo dopo la scadenza del primo quinquennio, e la domanda di risarcimento degli ulteriori danni per il comportamento illegittimo e colposo del Comune intimato, spettano alla cognizione del Giudice Ordinario, quando, senza aver proposto alcun ricorso avverso il silenzio, i ricorrenti contestino il mero comportamento inerte del Comune per aver mantenuto in vigore il vincolo in questione e/o per non averlo annullato e/o revocato.

Estratto: «Invece, la domanda, volta ad ottenere la declaratoria dell'illegittimità della ripetuta ed immotivata reiterazione del predetto vincolo oppure della mancata revoca di tale vincolo dopo la scadenza del primo quinquennio, e le domande, volta ad ottenere la condanna del Comune di Senise al pagamento dell'indennizzo, derivante dalla reiterazione del predetto vincolo di inedificabilità, con decorrenza dalla scadenza del quinquennio dalla predetta data di approvazione ed anche al risarcimento degli ulteriori danni per il comportamento illegittimo e colposo del Comune intimato, risultano inammissibili per difetto di giurisdizione. Al riguardo, va rilevato che l'invocato art. 2 L. n. 1187/1968, abrogato con decorrenza dal 30.6.2003 dall'art. 58, n. 96, DPR n. 327/2001, statuiva che "le indicazioni del Piano Regolatore Generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportino l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del Piano Regolatore Generale non siano stati approvati i relativi Piani Particolareggiati od autorizzati i Piani di Lottizzazione convenzionati", specificando che "l'efficacia dei vincoli predetti non può essere protratta oltre il termine di attuazione dei piani particolareggiati e di lottizzazione", cioè, tenuto conto della circostanza che tutti gli strumenti urbanistici di attuazione e/o esecuzione del PRG o, come nella specie del Programma di Fabbricazione, devono essere eseguiti entro 10 anni, un vincolo di tipo espropriativo non poteva avere un'efficacia maggiore di 15 anni. Con Sentenza n. 179 del 20.5.1999 la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del predetto art. 2 L. n. 1187/1968, nella parte in cui consentiva all'Amministrazione di reiterare oltre i predetti periodi di tempo e senza la previsione di un indennizzo i vincoli urbanistici scaduti, preordinati all'espropriazione o che abbiano carattere sostanzialmente espropriativo, cioè i vincoli di inedificabilità assoluta "su beni determinati", specificando che "non sono inquadrabili negli schemi dell'espropriazione, dei vincoli indennizzabili e dei termini di durata", oltre ai "beni immobili, aventi valore paesistico-ambientale", anche i vincoli di tipo conformativo, cioè: -i vincoli, aventi "carattere di generalità", perché si riferiscono "in modo obiettivo ad intere categorie di beni" "per caratteristiche intrinseche" ed "anche per zone territoriali" oppure "ai modi di godimento dei beni in generale o di intere categorie di beni ovvero quando la Legge stessa regoli la