

GLI ALLOGGI PUBBLICI

in materia di

**DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER P.U.**

rassegna di giurisprudenza 2013-2022

GLI ALLOGGI PUBBLICI

in materia di

**DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**

rassegna di giurisprudenza **2013-2022**

Abstract: raccolta, organizzata in una classificazione tematica, di sintesi ed estratti giurisprudenziali in materia di ALLOGGI PUBBLICI, tratti da pronunce elaborate dalla redazione delle riviste telematiche di Exeo Edizioni, appartenenti agli anni dal 2013 al 2022

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 © 2023 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: febbraio 2023 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: governo del territorio - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-334-2 - codice: JRE176 - nic: 389 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 34841/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova.

trasferimento, per cui erroneamente il T.a.r. avrebbe riconosciuto il diritto al rimborso dei canoni pagati dal 20 dicembre 2010 al 17 ottobre 2012 per la locazione dell'abitazione privata di via San Petronio Vecchio, pur avendo percepito l'indennità intera di trasferimento, ai sensi dell'art.1 della legge n. 86/2001, è un'eccezione del tutto nuova, in quanto proposta solo in grado di appello e quindi inammissibile ai sensi dell'art. 104, comma 1, del codice del processo amministrativo. Per completezza il Collegio precisa che detta contestazione è comunque infondata. La corresponsione dell'indennità di trasferimento di cui art. 1 della legge n. 86/2001, infatti, non esclude in radice qualsivoglia beneficio economico relativo all'alloggio e, quindi, il rimborso dei canoni eventualmente corrisposti a titolo personale e privato, poiché la predetta indennità non è finalizzata a soccorrere il personale trasferito in sede sprovvista di alloggio di servizio, ma spetta per i primi 24 mesi a tutti i militari trasferiti d'autorità, a prescindere dal fatto che gli venga assegnato o meno un alloggio di servizio, con lo scopo di lenire i disagi del militare e degli eventuali familiari conseguenti al trasferimento di per sé considerato. Ne discende che non vi è dunque alcuna sovrapposibilità logica e teleologica tra l'indennità di trasferimento e il riconoscimento dell'alloggio di servizio, che, dunque, non si escludono a vicenda.»

DEMANIO E PATRIMONIO - CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE - ALLOGGIO DI SERVIZIO - CANONE

TAR Lazio, Sezione I bis Roma N.1998 del 22/02/2013

Sintesi: L'art. 312 del DPR n. 90/2010 (Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare), che indica nei Comandi Generali l'organo competente per la gestione degli alloggi di servizio, non trova applicazione se non viene in rilievo il momento concessorio, ovvero di assegnazione dell'alloggio (rectius, accertamento dei presupposti per il mantenimento dell'alloggio e/o la sua assegnazione), bensì la mera determinazione del canone che quel rapporto concessorio presuppone.

Estratto: «Passando all'esame del merito della causa, il ricorrente ha contestato la competenza dell'organo che ha provveduto alla rideterminazione del canone. La censura si appalesa infondata. Il ricorrente evoca l'art. 312 del DPR n. 90/2010 (Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare). L'articolo in commento indica nei Comandi Generali l'organo competente per la gestione degli alloggi di servizio. Sennonché, nel caso di specie non viene in rilievo il momento concessorio, ovvero di assegnazione dell'alloggio (rectius, accertamento dei presupposti per il mantenimento dell'alloggio e/o la sua assegnazione), bensì la mera determinazione del canone che quel rapporto concessorio presuppone. Si tratta di appurare, pertanto, se il canone sia stato determinato ed applicato nel rispetto delle procedure deliberate nell'ambito della specifica organizzazione gestionale militare. A tal fine va osservato: a) il Comando Militare Marittimo Autonomo in Sardegna ha nominato Ente responsabile dell'istruttoria de qua la Sezione del Genio Militare per la Marina di Cagliari (ordine del giorno n. 336 del 15/6/2011); b) Marigenimil – Cagliari ha nominato quale responsabile del procedimento di determinazione ed applicazione del canone e dell'adozione del provvedimento finale il Capo Nucleo Demanio di Marigenimil – La Maddalena (o.d.g. n. 334 del 21/6/2011). Il Collegio non coglie, nel

riparto delle attribuzioni interne alla gestione economica degli alloggi, un vulnus al regime della competenza trattandosi di aspetti meramente organizzativi regolati da formali provvedimenti di delega di funzioni (cf. ordini del giorno), adottati in ragione di esigenze di carattere tecnico – amministrativo che non impingono l'ambito concessorio del rapporto né la formalizzazione dell'atto di costituzione del rapporto stesso.»

TAR Lazio, Sezione I bis Roma N.1998 del 22/02/2013

Sintesi: L'articolo 6, comma 21 quater, del decreto-legge n. 78/2010, in tema di rideterminazione del canone di occupazione dovuto dagli utenti non aventi titolo alla concessione di alloggi di servizio, non impone di ricavare esclusivamente "dal mercato" il canone da applicare.

Estratto: «Con la prima censura dedotta il ricorrente lamenta che il decreto ministeriale impugnato avrebbe illegittimamente disposto la rideterminazione dei canoni sulla sola base delle quotazioni rese dalla Agenzia del territorio; per la precisione, sulla base "dei canoni unitari di locazione forniti dall'Agenzia del territorio – Osservatorio del Mercato Immobiliare (OHI)" (art. 2, comma 1), escludendo, in nuce, la rilevazione dei prezzi di mercato. La censura si appalesa infondata. È utile riproporre il testo del citato comma 21 quater: "Con decreto del Ministero della Difesa, adottato d'intesa con l'Agenzia del demanio, sentito il Consiglio centrale della rappresentanza militare, si provvede alla rideterminazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011, del canone di occupazione dovuto dagli utenti non aventi titolo alla concessione di alloggi di servizio del Ministero della Difesa, fermo restando per l'occupante l'obbligo di rilascio entro il termine fissato dall'Amministrazione, anche se in regime di proroga, sulla base dei prezzi di mercato, ovvero, in mancanza di essi, delle quotazioni rese disponibili dall'Agenzia del territorio, del reddito dell'occupante e della durata dell'occupazione. Le maggiorazioni del canone derivanti dalla rideterminazione prevista dal presente comma affluiscono ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnate per le esigenze del Ministero della Difesa". In proposito si osserva quanto segue: - il testo letterale della legge non prevede che l'Amministrazione proceda alla rideterminazione del canone "applicando i prezzi di mercato" ma prevede invece che la rideterminazione sia effettuata "sulla base dei prezzi di mercato"; e questa diversa formulazione appare, con evidenza, sostanziale e non soltanto terminologica; - il "prezzo di mercato" di un canone di locazione non è valore oggettivo e fondato su criteri certi; esso invece, come è noto, risente di variabili locali, cronologiche e addirittura psicologiche, le quali si presterebbero facilmente a (ri)determinazioni di canoni non oggettive, se non addirittura falsate da elementi spurii; - per contro, il meccanismo espresso nel decreto ministeriale 16 marzo 2011 appare rispettoso del testo e, ancor più, dello spirito dell'articolo 6, comma 21 quater, del decreto-legge n. 78/2010 (evidentemente informato a perseguire nella rideterminazione del canone la massima obiettività possibile), poiché quel meccanismo: a) è stato formulato, come richiesto dal citato comma 21 quater, previa intesa con l'Agenzia del demanio e soprattutto dopo aver acquisito il parere dell'organo centrale di rappresentanza del personale interessato (il COCER); b) si basa (come indicato dalla legge) sul prezzo di mercato, che però viene desunto da criteri tesi alla oggettività [art. 2, comma 1, D.M. 16 marzo 2011: "Il canone mensile di locazione di cui all'art. 1 è determinato dal prodotto del prezzo di mercato, che viene desunto dal calcolo della media aritmetica dei canoni unitari di locazione forniti dall'Agenzia del territorio - Osservatorio del mercato

immobiliare (OMI), per un «coefficiente correttivo globale» calcolato in funzione delle caratteristiche estrinseche e intrinseche dell'alloggio e della superficie convenzionale calcolata ai sensi dell'art. 3, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 138, per il «coefficiente correttivo» calcolato in funzione del reddito del nucleo familiare dell'occupante e del periodo di occupazione dell'alloggio senza titolo"]. Appare quindi da escludere sia che vi fosse un vincolo a ricavare esclusivamente "dal mercato" il canone da applicare, sia che il decreto ministeriale 16 marzo 2011 non sia stato rispettoso di quanto imposto dalla normativa primaria di cui articolo 6, comma 21 quater, del decreto-legge n. 78/2010.»

TAR Lazio, Sezione I bis Roma N.9291 del 30/10/2013

Sintesi: È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 21 quater, del decreto-legge n. 78/2010 (che consente la rideterminazione del canone di occupazione dovuto dagli utenti non aventi titolo alla concessione di alloggi di servizio del Ministero della Difesa) sollevata in relazione agli artt. 23, 76, 77 e 3 Cost..

Sintesi: Il militare il quale si trova ad occupare un alloggio originariamente fornito per esigenze di servizio, ma del cui utilizzo aveva da tempo perduto il titolo legittimante, è tenuto a corrispondere un canone per quella occupazione, divenuta senza titolo, senza che possa riscontrarsi in tal caso l'imposizione da parte dell'Amministrazione di una prestazione patrimoniale tale da pregiudicare le aspettative di vita dell'occupante.

Estratto: «1.3 - La questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 21 quater, del decreto-legge n. 78/2010, formulata dal ricorrente sotto quattro differenti profili, è rilevante e prioritaria nel presente ricorso, poiché il contestato decreto ministeriale 16 marzo 2011 (in base al quale sono stati emessi gli impugnati atti di rideterminazione del canone) è stato emanato dal Ministero della Difesa in applicazione della disposizione ritenuta incostituzionale. La medesima questione, però, è priva del requisito della non manifesta infondatezza di cui all'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Il suddetto articolo 6, comma 21 quater, del decreto-legge n. 78/2010, vigente alla data del citato decreto ministeriale 16 marzo 2011 [e poi abrogato dall'art. 2268, comma 1, n. 1085-bis), del decreto legislativo n. 66/2010, come modificato dall'art. 9, comma 1, lett. p), n. 13), del decreto legislativo 24 febbraio 2012, n. 20, ma con gli effetti giuridici fatti salvi ai sensi dell'art. 10, comma 8, lettera c), del medesimo decreto legislativo n. 20/2012 e dell'articolo 2186 del decreto legislativo n. 66/2010] recita: "Con decreto del Ministero della Difesa, adottato d'intesa con l'Agenzia del demanio, sentito il Consiglio centrale della rappresentanza militare, si provvede alla rideterminazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011, del canone di occupazione dovuto dagli utenti non aventi titolo alla concessione di alloggi di servizio del Ministero della Difesa, fermo restando per l'occupante l'obbligo di rilascio entro il termine fissato dall'Amministrazione, anche se in regime di proroga, sulla base dei prezzi di mercato, ovvero, in mancanza di essi, delle quotazioni rese disponibili dall'Agenzia del territorio, del reddito dell'occupante e della durata dell'occupazione. Le maggiorazioni del canone derivanti dalla rideterminazione prevista dal presente comma affluiscono ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato, per essere riassegnate per le esigenze del Ministero della Difesa". Secondo il ricorrente la disposizione: 1) violerebbe l'art. 23 della Costituzione in quanto consentirebbe all'Esercito di imporre prestazioni patrimoniali senza

alcuna limitazione autorizzando un potere illimitato ed altamente discrezionale; 2) violerebbe gli artt. 76 e 77 della Costituzione, atteso che il Governo avrebbe esercitato una potestà normativa primaria senza alcuna determinazione dei principi e criteri direttivi e del tempo della delega; 3) violerebbe l'art. 3 della Costituzione in quanto la disposizione realizzerebbe una disparità di trattamento in quanto attraverso il meccanismo dei coefficienti correttivi consente che ai destinatari delle norme siano applicati canoni raddoppiati, triplicati o quadruplicati, in aggiunta al valore di mercato. L'art. 6, comma 21 quater citato, appare manifestamente privo dei vizi di costituzionalità denunciati. Infatti, con riferimento alla scelta, fatta dal legislatore, di prevedere l'utilizzo, al fine di rideterminare il canone di occupazione, "dei prezzi di mercato, ovvero, in mancanza di essi, delle quotazioni rese disponibili dall'Agenzia del territorio, del reddito dell'occupato e della durata dell'occupazione" va considerato che appare di tutta evidenza che il militare il quale si trova ad occupare un alloggio originariamente fornito per esigenze di servizio, ma del cui utilizzo aveva da tempo perduto il titolo legittimante, è tenuto a corrispondere un canone per quella occupazione, divenuta senza titolo, senza che possa riscontrarsi in tal caso l'imposizione da parte dell'Amministrazione di una prestazione patrimoniale tale da pregiudicare le aspettative di vita dell'occupante. Né sussiste la paventata violazione degli artt. 76 e 77 della Costituzione atteso che la norma in questione che conferisce al Ministero della Difesa il potere di provvedere alla rideterminazione dei canoni è contenuta in un decreto legge, successivamente convertito, per cui non si ravvisa alcun stravolgimento dei principi generali che regolano il funzionamento dell'attività legislativa. Né, inoltre, si ravvisa la violazione dell'art. 3 della Costituzione sotto il profilo della disparità di trattamento, atteso che l'invocato diritto all'abitazione non elimina l'esigenza di dover corrispondere un giusto canone per l'utilizzazione di un alloggio di servizio detenuto senza titolo.»

TAR Lazio, Sezione I bis Roma N.10044 del 29/09/2014

Sintesi: La previsione di cui all'art. 6, comma 21 quater, del DL n.78/2010, laddove espressamente collega l'occupazione sine titolo di alloggi di servizio all'obbligo di rilascio dell'immobile, vale ad escludere qualunque intento di sanatoria, chiarendo che la corresponsione di un canone di occupazione "di mercato" non vale a legittimare la posizione del conduttore, che rimane comunque tenuto a rilasciare l'alloggio di servizio in questione.

Estratto: «Con il secondo motivo di ricorso si prospetta l'illegittimità dell'intera operazione di rideterminazione dei canoni in contestazione in assenza di intimazione dell'obbligo di rilascio previsto dall'art. 6, comma 21 quater, del DL n.78/2010 conv. in legge n. 122/2010. La censura si fonda sull'erronea interpretazione della disposizione sopra richiamata che prevede la rideterminazione del canone di occupazione dovuto dagli utenti non aventi titolo alla concessione di alloggi di servizio del Ministero della difesa "fermo restando per l'occupante l'obbligo di rilascio entro il termine fissato dall'Amministrazione". Secondo la prospettazione attorea, in tal modo il legislatore avrebbe previsto la previa intimazione dell'obbligo di rilascio dell'alloggio abusivamente occupato come condizione per l'adeguamento dell'importo del canone di occupazione, da cui deriva l'ulteriore convinzione che sia necessario, per provvedere a ciò, da parte dell'autorità procedente, dare dimostrazione che l'alloggio in questione sia da ritenere escluso da quelli che saranno nel tempo oggetto di alienazione e della necessità di adibirlo alle funzioni istituzionali. Ciò anche

ricostruendo la relativa disciplina per trarne (ulteriori) spunti argomentativi a favore della propria tesi. Vero è che in assenza di una definizione univoca, unanimemente apprezzata come riferibile a qualsivoglia ambito operativo, alla stessa non possa che addivenirsi in via interpretativa, avuto riguardo alla finalità per la quale essa viene richiamata. Il T.A.R. adito ha ritenuto pertinente -e determinante- al riguardo il parallelismo con la disciplina contenuta nel d.lgs. n. 109 del 1998, recante “Definizioni di criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali”, che riconduce al “nucleo familiare”, oltre al richiedente il beneficio, i soggetti con i quali egli convive e quelli considerati a suo carico ai fini IRPEF. Il Ministero, per contro, senza peraltro fornire alcuna convincente argomentazione alternativa, si limita a tacciare la ricostruzione di “formalismo”, intendendo con ciò presumibilmente escludere l’estensione generalizzata di un concetto correlato alla sola finalità di valutare la fruibilità di prestazioni sociali agevolate.»

DEMANIO E PATRIMONIO - CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE - ALLOGGIO DI SERVIZIO - DEL MINISTERO DELLA DIFESA

TAR Sardegna N.106 del 07/02/2013

Sintesi: L'individuazione degli «incarichi di particolare rilevanza» che consentono l'assegnazione in concessione di alloggi di servizio ASI anche a soggetti che siano titolari di una abitazione ubicata nell'ambito del presidio, in deroga al generale divieto stabilito dall'art. 318 D.P.R. 90/2010, spetta agli organi centrali del Ministero della Difesa e non agli organi periferici.

Sintesi: Gli organi periferici del Ministero della Difesa hanno solo la funzione di assegnare e gestire gli alloggi ASI sui presupposti definiti a livello centrale, mentre non possono incidere sugli «elenchi degli incarichi» modificandoli.

Sintesi: Gli organi titolari del potere, secondo il regime fissato dal D.P.R. 90/2010 generale, di individuare gli incarichi di 1^a e 2^a fascia debbono parimenti individuare gli incarichi di particolare rilevanza che danno titolo al regime in deroga al divieto di assegnazione in concessione di alloggi di servizio ASI a soggetti che siano titolari di una abitazione ubicata nell'ambito del presidio (art. 318 D.P.R. 90/2010).

Sintesi: Non tutti gli incarichi di prima fascia danno titolo alla deroga al divieto di assegnazione in concessione di alloggi di servizio ASI a soggetti che siano titolari di una abitazione ubicata nell'ambito del presidio (art. 318 D.P.R. 90/2010).

Estratto: «La questione si pone poi anche in termini di “competenza” (primo vizio del ricorso introduttivo e nel quarto, censura contenuta nei motivi aggiunti): - innanzitutto dell’organo che ha deliberato la decadenza; -e, a monte, (nell’atto presupposto) dell’organo titolare del potere di individuare gli incarichi di “particolare rilevanza”, i quali in base all’art. 318 lett. a) ultima parte DPR 90/2010 fanno “eccezione” alla regola di non concedibilità dell’alloggio se l’assegnatario è proprietario di abitazione idonea ove presta servizio. Occorre dunque compiere una disamina della normativa. Il D.P.R. 15-3-2010 n. 90 “Testo unico delle

EDILIZIA RESIDENZIALE AGEVOLATA

Consiglio di Stato, Sezione VI N.4333 del 27/08/2014

Sintesi: In caso di edilizia convenzionata, la misura quantitativa e la natura qualitativa dell'edificabilità del fondo vengono dipendere dal regime di convenzionamento, il quale costituisce, pertanto, elemento coesenziale della concessione edilizia.

Estratto: «Orbene, ritiene il Collegio che le previsioni della legislazione urbanistica, le quali, in determinate ipotesi – nel caso di specie, vengono in rilievo le fattispecie disciplinate dagli artt. 107, commi 9 e 10, e 27 l. urb. prov. –, impongono l'applicazione del regime dell'edilizia convenzionata alla realizzazione di nuova cubatura residenziale, siano strettamente inerenti al regime urbanistico del fondo interessato dalla nuova costruzione, nel senso che, in siffatte ipotesi, la realizzazione della volumetria nella misura consentita è ammessa soltanto, se ed in quanto si applichi il regime dell'edilizia convenzionata, venendo, in difetto, meno il presupposto per il rilascio del correlativo titolo edilizio. In altri termini, la misura quantitativa e la natura qualitativa dell'edificabilità del fondo vengono dipendere dal regime di convenzionamento, il quale costituisce, pertanto, elemento coesenziale della concessione edilizia. La stretta connessione tra regime di convenzionamento e concessione edilizia si manifesta, altresì, nella disciplina del contributo di costruzione (pure, a sua volta, costituente elemento essenziale del titolo edilizio), essendo detto contributo, quanto agli interventi di edilizia convenzionata, ridotto alla quota commisurata agli oneri di urbanizzazione (v. art. 79, comma 1, l. urb. prov.; cfr., nell'ordinamento statale, la disciplina corrispondente di cui all'art. 17 d.P.R. n. 380 del 2001). Alla luce delle considerazioni che precedono, già nella disciplina anteriore alla novella legislativa introdotta dalla l. prov. n. 3 del 2007, una corretta ricostruzione sistematica della disciplina dello ius aedificandi assoggettato a vincolo di convenzionamento, qualificabile come ipotesi di vera e propria limitazione legale del diritto di proprietà, doveva condurre alla conclusione del condizionamento della stessa concessione edilizia all'assunzione dell'obbligo di convenzionamento, assurgente a coelemento del provvedimento amministrativo (cfr., analogamente, la disciplina statale ex art. 18 d.P.R. n. 380 del 2001), e la novella non ha fatto altro che esplicitare un principio normativo immanente nel settore ordinamentale che qui viene in rilievo. Applicando gli enunciati principi di diritto al caso di specie, sarebbe stato il rilascio della concessione edilizia – e non già della licenza d'uso – a dover essere condizionato alla stipula dell'atto di convenzionamento (in forma di convenzione o di atto unilaterale d'obbligo), ai fini della successiva annotazione tavolare del vincolo nel libro fondiario, ai sensi del combinato disposto degli artt. 79 l. urb. prov. e 20, lett. h), l. tav. [annotazione tavolare, alla quale appare doversi attribuire mera funzione di pubblicità-notizia, trattandosi di vincolo ricognitivo del regime urbanistico-edilizio del fondo, di natura pubblicistica e, come tale, efficace erga omnes, senza che, dunque, l'annotazione sia necessaria ai fini dell'opponibilità ai terzi (v. sul punto, in fattispecie analoga, Cass. Civ., Sez. 2, 6 maggio 1988, n. 3366), con la precisazione che, peraltro, anche con riguardo ad analoghi istituti dell'ordinamento statale, segnatamente all'istituto della trascrizione dei vincoli ai sensi dell'art. 2645-quater cod. civ. – introdotto dall'art. 6, comma 5-quaterdecies, d.-l. 2 marzo 2012, n. 16, convertito dalla legge

di locazione più oneroso di quello ordinario, perché comprensivo sia di una quota delle spese di manutenzione straordinaria, sia di una quota annua del costo di costruzione, e quindi, in una situazione oggettivamente differenziata dagli assegnatari di alloggi riservati ex art. 17 Legge citata. 2.14 A seguito della pronuncia del giudice delle leggi, si è consolidato l'orientamento giurisprudenziale, secondo cui solo per i profughi di alloggi "dedicati" è prevista l'agevolazione sulla determinazione del prezzo di acquisto (Cassazione civile sez. II 07/04/2017, n. 9119 si è motivatamente discostata dal precedente contrastante affermato da Cass. Civ., sez. 01, del 18/12/2015, n. 25523). 2.15 La sentenza impugnata si pone in contrasto con la ratio interpretativa, consolidata dalla giurisprudenza di questa Corte e della Corte Costituzionale, individuando sic et simpliciter il prezzo di cessione "alla data di ultimazione della costruzione stessa ovvero di assegnazione dell'alloggio, se anteriore", senza accertare se l'alloggio condotto dall'attrice, quale erede subentrante dell'assegnataria, fosse stato "riservato" o "dedicato" ai profughi, ai sensi della L. n. 137 del 1952, artt. 17 o 18. 2.16 Un'interpretazione costituzionalmente orientata della L. n. 542 del 1996, art. 5 che ha individuato il prezzo di cessione nel 50% del costo di costruzione di ogni singolo alloggio alla data di ultimazione della costruzione stessa ovvero di assegnazione dell'alloggio, se anteriore, non può prescindere dall'individuazione della tipologia di assegnazione. 2.17 Tale indagine va demandata al giudice di merito, al quale, previa cassazione della sentenza impugnata, va rimessa la causa con l'indicazione del seguente principio di diritto: "In tema di assistenza a favore dei profughi, la L. n. 542 del 1996, art. 5, comma 2, che individua il prezzo di cessione nel 50% del costo di costruzione di ogni singolo alloggio alla data di ultimazione della costruzione stessa ovvero di assegnazione dell'alloggio, se anteriore, si applica esclusivamente ai profughi assegnatari di alloggi cd. "dedicati", costruiti L. n. 137 del 1952, ex artt. 18 e ss. e non anche di alloggi cd. "riservati", ex art. 17 medesima L. n. 137, in quanto solo per i primi è previsto un canone di locazione maggiorato (comprensivo, cioè, sia di una quota delle spese di manutenzione, che di una quota annua del costo di costruzione), ciò che giustifica la detta facoltà di acquisto a condizioni di maggiore favore rispetto alla generalità degli assegnatari di immobili di edilizia popolare, escludendosi la violazione dell'art. 3 Cost."»

EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - ASSEGNAZIONE DELL'ALLOGGIO

TAR Lombardia, Sezione III Milano N.247 del 29/01/2013

Sintesi: Ai fini dell'assegnazione di un alloggio E.R.P., la P.A. non può invero valorizzare un'occupazione senza titolo di un altro alloggio E.R.P. per affermare che il richiedente non abbia bisogno di sistemazione abitativa; posto che l'occupazione abusiva dovrebbe essere prontamente rimossa dalla stessa autorità al fine di ristabilire la legalità violata.

Estratto: «Con il secondo motivo viene evidenziata una ritenuta contraddittorietà del provvedimento di rigetto della domanda di assegnazione, nel quale si dice che alla ricorrente non è possibile assegnare un alloggio in deroga alla graduatoria in quanto ella è già occupante abusivo di un alloggio erp. L'interessata afferma che se il Comune ritiene che l'occupazione sia abusiva, dovrebbe poi coerentemente prendere atto che ella è priva di sistemazione abitativa regolare e, dunque, dovrebbe provvedere all'assegnazione. Ritiene il

Collegio che il ricorso sia fondato essendo meritevole di accoglimento il secondo motivo. L'autorità amministrativa non può invero valorizzare un'occupazione senza titolo di un alloggio erp per affermare che il richiedente non abbia bisogno di sistemazione abitativa; posto che l'occupazione abusiva dovrebbe essere prontamente rimossa dalla stessa autorità al fine di ristabilire la legalità violata. L'occupazione senza titolo dà dunque luogo ad una sistemazione transitoria estremamente precaria inidonea a sopperire in via definitiva al bisogno alloggiativo e, quindi, a denotarne l'insussistenza. Il Comune di Milano, nel provvedimento del 5 febbraio 2003, ha dato proprio rilievo a questa circostanza, affermando che l'occupazione abusiva di un alloggio erp posta in essere dalla ricorrente costituisce indice sintomatico della mancanza di un reale bisogno abitativo e, per questa sola ragione, ha ritenuto di non poter applicare la disposizione contenuta nell'art. 10 della legge regionale n. 28/90 che, consente, a determinate condizioni, l'assegnazione di alloggi erp attraverso procedure straordinarie che prescindono dalle apposite graduatorie. In tal modo tuttavia l'Amministrazione è caduta nella contraddittorietà sopra evidenziata.»

Consiglio di Stato, Sezione VI N.1257 del 04/03/2013

Sintesi: La legge n. 60 del 1963 non prevede alcun termine entro il quale si debba procedere alle assegnazioni in proprietà e non giova a tal fine l'art. 2 della sopravvenuta legge 7 agosto 1990, n. 241.

Estratto: «4.2.- Infondata è anche la censura di violazione della legge n. 60 del 1963 dedotta sotto il duplice (alternativo) profilo della pretesa applicabilità, nella specie, del limite decennale all'inalienabilità dell'alloggio, assumendo la decorrenza del termine dall'ottobre 1980 e così il superamento del decennio all'epoca della contestata locazione dell'alloggio (Il motivo di appello) e, comunque, dell'eccessivo decorso di tempo senza procedere all'assegnazione in proprietà individuale (III motivo di appello). L'art. 29 l. 14 febbraio 1963, n. 60 prevede che gli alloggi costruiti in base ai piani previsti dalla legge stessa, ove non destinati ad essere assegnati in locazione, siano assegnati ai richiedenti in proprietà con pagamento rateale e con garanzia ipotecaria e che "gli alloggi assegnati in proprietà con garanzia ipotecaria non potranno essere alienati dal lavoratore prima che siano trascorsi dieci anni... dalla data di assegnazione qualora si tratti di alloggi costruiti in base al programma decennale". Nella specie, come rilevabile dalla documentazione sopra richiamata, era intervenuta una mera assegnazione provvisoria, permanendo la proprietà in capo allo Iacp, non equiparabile alla assegnazione in proprietà ai fini della decorrenza del periodo di inalienabilità, che presuppone la possibilità di disporre del bene. La legge n. 60 del 1963 non prevede alcun termine entro il quale si debba procedere alle assegnazioni in proprietà e non giova all'appellante invocare l'art. 2 della sopravvenuta legge 7 agosto 1990, n. 241, considerato che il superamento dei termini ordinatori di conclusione di un procedimento consente l'esperimento dei rimedi previsti dall'ordinamento avverso l'inerzia dell'amministrazione ma non riverbera alcun effetto viziante sul provvedimento conclusivo di distinto procedimento, nel caso quello di decadenza dall'assegnazione dell'alloggio, che in quell'inerzia trovi mera occasione. Né la circostanza che l'assegnazione provvisoria dell'alloggio in questione fosse preordinata alla successiva assegnazione in proprietà poteva inibire l'esercizio del potere spettante all'Istituto per le case popolari di verificare la permanenza dei requisiti prescritti e cui l'assegnazione definitiva, ossia in proprietà, era subordinata, costituendo principio generale, coerente con le finalità sociali cui è ispirata la

legislazione in materia, quello secondo cui sino al trasferimento in proprietà dell'alloggio di edilizia residenziale pubblica è richiesta la permanenza dei requisiti prescritti. La richiamata legge n. 60 del 1963, che detta norme per la liquidazione del patrimonio della Gestione I.N.A.-Case (titolo I), la programmazione decennale di costruzioni di case per lavoratori (titolo II) e l'esecuzione del programma decennale (titolo III), prevede la costruzione di alloggi da destinare sia all'assegnazione in locazione semplice che all'assegnazione in proprietà, ma non regola specificamente l'aspetto qui considerato del riscontro dei requisiti e dell'eventuale decadenza, in loro mancanza, dall'assegnazione, in ordine al quale occorre far riferimento all'impianto generale delle norme per l'edilizia residenziale pubblica, in cui la legge stessa si inserisce.»

TAR Lombardia, Sezione IV Milano N.2058 del 07/11/2016

Sintesi: La pronuncia di decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica impone da parte dell'amministrazione un'istruttoria volta a fare emergere elementi significativi, che possano cioè far ritenere, alla stregua di una valutazione compiuta secondo canoni di ragionevolezza, l'effettiva sussistenza dell'abbandono.

Estratto: «Ai sensi dell'art. 18 del Reg. reg. 10/02/2004, n. 1 (Criteri generali per l'assegnazione e la gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica), "Il comune competente per territorio dispone con motivato provvedimento, anche su proposta dell'ente gestore, la decadenza dall'assegnazione nei confronti di chi si trova in almeno una delle seguenti condizioni: a) abbia ceduto a terzi, in tutto o in parte, l'alloggio assegnatogli o sue pertinenze; ... b) nel corso dell'anno lasci inutilizzato l'alloggio assegnatogli assentandosi per un periodo superiore a sei mesi continuativi, a meno che non sia espressamente autorizzato dall'ente gestore per gravi motivi familiari o di salute o di lavoro; ...". La norma, come già più volte chiarito da questo Tribunale, "è finalizzata ad assicurare che le risorse destinate al soddisfacimento del fabbisogno abitativo delle persone svantaggiate siano costantemente utilizzate per i fini che sono stati loro impressi: è del tutto evidente, infatti, che costituisce un inutile spreco di risorse permettere che taluni alloggi destinati all'edilizia residenziale pubblica rimangano inutilizzati, sicché è necessario in tali evenienze che l'ente di riferimento torni in loro possesso e li riassegni a soggetti effettivamente bisognosi" (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, IV, 26.02.2015 n. 567). Tale essendo la ratio della disposizione ne discende che, ciò che rileva ai fini della pronuncia della decadenza, è il fatto oggettivo dell'abbandono, senza che sia necessario indagare sulle ragioni che hanno spinto l'assegnatario a lasciare inutilizzato l'appartamento, ovvero, senza che occorra accertare nei suoi confronti la sussistenza dell'animus dereliquendi (cfr. T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 13.11.2006 n. 2181; e, più di recente, id., sez. IV, 14.09.2016, n. 1667). La pronuncia di decadenza dall'assegnazione di un alloggio di edilizia residenziale pubblica, d'altro canto, incidendo su di un interesse particolarmente delicato e di notevole spessore, qual è quello alla conservazione della casa di abitazione, impone - da parte della competente amministrazione - un'istruttoria volta a fare emergere elementi significativi, che possano cioè far ritenere, alla stregua di una valutazione compiuta secondo canoni di ragionevolezza, l'effettiva sussistenza dell'abbandono (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 21/05/2007 n. 2563; id. 19/10/2004 n. 6738). Al riguardo, la giurisprudenza ha ulteriormente chiarito che l'accertamento deve svolgersi attraverso diversi sopralluoghi, effettuati in orari diversi e, soprattutto, non sempre coincidenti con quelli in cui generalmente le persone sono

residenziale pubblica, per i quali la necessaria permanenza dei requisiti e la possibilità di verifica costante dell'Amministrazione dipende dalla permanenza del rapporto in corso con l'Amministrazione stessa. Ne deriva anche l'irrilevanza della previsione dell'art. 5 della legge regionale n. 96 del 1996, per cui "i requisiti di cui alle lettere c), d), ed e), del paragrafo 2 dell'allegato A devono permanere per tutta la durata del rapporto locativo", che non può che riferirsi alla disciplina degli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Deve, infatti, evidenziarsi che l'art. 5 della legge regionale n. 25 del 1989, "Disciplina per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione del canone sociale", era richiamato dall'art. 7 lettera e) della delibera del 27 dicembre 1991, ai fini della individuazione della nozione di nucleo familiare, mentre la disciplina complessiva della procedura restava regolata unicamente dal bando stesso, il quale per le coppie in formazione escludeva solo l'applicazione dei requisiti della convivenza pregressa fissati da tale legge, senza null'altro specificare, se non il riferimento alle "coppie formatesi entro la data di ultimazione dell'alloggio", ma senza richiedere alcun impegno della parte o verifica da parte dell'Amministrazione circa l'effettiva formazione della coppia. Sotto tale profilo non può che condividersi quanto già affermato dalla Sezione, per cui "nessuna norma impone un'ulteriore verifica, da parte dell'Amministrazione, dei requisiti oggettivi e soggettivi del nucleo personale esistente alla data del rogito notarile e un tale obbligo introdurrebbe un'ulteriore fase procedimentale in contrasto con il principio di semplificazione e di non aggravamento del procedimento sancito in via generale dall'art. 2 L. n. 241-1990" (Sezione II, n. 5670 e n. 5676). Peraltro, solo con la legge regionale 31 marzo 2015, n. 41 nella disciplina della legge regionale 20 dicembre 1996, n. 96 è stato inserito l'art. 5 bis, che ha espressamente regolamentato al comma 4 la presentazione della domanda da parte un nucleo familiare in formazione, prevedendo la possibilità di presentare "domanda congiunta" ai componenti di coppie di futura formazione e richiedendo che "al momento dell'assegnazione dell'alloggio, la coppia deve risultare coniugata ovvero anagraficamente convivente more uxorio", con ciò confermando la carenza di una specifica disciplina previgente. Il ricorso sotto tali profili è, quindi, fondato e deve essere accolto con annullamento del provvedimento di revoca impugnato e assorbimento degli ulteriori motivi di appello.»

EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - RESPONSABILITÀ CIVILE - BASE NORMATIVA

EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA - RESPONSABILITÀ CIVILE - CONCORSO COLPOSO

Corte di Cassazione, Sezione I civile N.9008 del 11/04/2018

Sintesi: La delega della L. n. 865 del 1971, ex art. 60, non elimina la responsabilità dell'ente espropriante (il Comune) per l'operato dell'ATER poiché la legge dispone che l'espropriazione si svolge non soltanto "in nome e per conto" del delegante, ma anche "d'intesa" con quest'ultimo, che conserva ogni potere di controllo e di stimolo, il cui

mancato esercizio è fonte di corresponsabilità con il delegato per i danni da questi materialmente arrecati.

Estratto: «4.6. la reiterazione, quanto al mezzo qui in esame, del richiamo agli artt. 2043 e 2055 c.c. citt., nonché agli artt. 40 e 41 c.p., disvela altresì - in disparte la considerazione che la rubrica è inconferente rispetto alla doglianza concretamente svolta - un profilo di inammissibilità del mezzo medesimo che, nel sostenere la legittimazione passiva esclusiva dell'ATERP, nemmeno coglie la ratio decidendi, avendo la Corte di appello ritenuto l'inammissibilità della domanda in quanto esulante dalla propria speciale competenza in unico grado, sicché deve aggiungersi, per completezza ed in linea generale, che la delega della L. n. 865 del 1971, ex art. 60, non elimina la responsabilità dell'ente espropriante (il Comune) per l'operato dell'ATERP poiché, come detto, la legge dispone che l'espropriazione si svolge non soltanto "in nome e per conto" del delegante, ma anche "d'intesa" con quest'ultimo, che conserva ogni potere di controllo e di stimolo, il cui mancato esercizio è fonte di corresponsabilità con il delegato per i danni da questi materialmente arrecati (Sez. 1, 22 dicembre 2016, n. 26766; Sez. 1, 27 maggio 2011, n. 11800; Sez. U, 20 marzo 2009, n. 6769): nella specie, il Comune non ha emanato il tempestivo decreto di esproprio.»

GIUDIZIO - GIURISDIZIONE E COMPETENZA - CONCESSIONE DI BENI PUBBLICI - OCCUPAZIONE ALLOGGI DI SERVIZIO - GIUDICE AMMINISTRATIVO

TAR Lazio, Sezione I bis Roma N.9291 del 30/10/2013

Sintesi: È devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo la contestazione dell'esercizio del potere amministrativo esercitato al fine della rideterminazione del canone di occupazione senza titolo dell'alloggio di servizio.

Estratto: «1.1 - Il difetto di giurisdizione affermato dalla difesa erariale non sussiste, poiché la presente controversia rientra pienamente nella previsione dell'articolo 7, comma 1, del codice del processo amministrativo, il quale, per la parte che qui interessa, dispone che "sono devolute alla giurisdizione amministrativa le controversie, nelle quali si faccia questione di interessi legittimi e, nelle particolari materie indicate dalla legge, di diritti soggettivi, concernenti l'esercizio o il mancato esercizio del potere amministrativo, riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti riconducibili anche mediatamente all'esercizio di tale potere, posti in essere da pubbliche amministrazioni". Nella fattispecie, infatti, è contestato dal ricorrente l'esercizio del potere amministrativo esercitato dagli organi del Ministero della Difesa al fine della rideterminazione del canone di occupazione senza titolo dell'alloggio di servizio. L'esercizio di potere amministrativo – e la correlata posizione di interesse legittimo dei destinatari degli atti e espressione di quel potere - trapela in tutte le determinazioni oggetto del ricorso. In particolare: - nessun dubbio sull'ascrivibilità ad esercizio di potere amministrativo (né invero questo dubbio è prospettato nelle eccezioni dell'Amministrazione) circa l'impugnato decreto ministeriale 16 marzo 2011, adottato - in attuazione dell'articolo 6, comma 21 quater, del decreto-legge n. 78/2010 – d'intesa con l'Agenzia del demanio e sentito il Consiglio centrale della rappresentanza

militare, e con l'espresso fine di provvedere alla rideterminazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011, del canone di occupazione dovuto dagli utenti non aventi titolo alla concessione di alloggi di servizio del Ministero della Difesa.; - l'impugnato atto recante la rideterminazione del canone di occupazione dell'alloggio di servizio è anch'esso espressione di potere amministrativo, e non invece di semplice pretesa privatistica di pagamento (come invece appare essere quella oggetto delle "sentenze brevi" di questo T.a.r., Sez. I ter declinatorie della giurisdizione amministrativa, e indicate in proposito nella memoria erariale, relative a decreti con i quali il Prefetto di Roma ha richiesto il versamento di somme, comprensive di interessi legali, salvo conguaglio, per l'occupazione di alloggi di servizio): gli atti del Comando Militare della Capitale infatti (anche a voler prescindere dal fatto che l'art. 3, comma 3, del citato decreto ministeriale 16 marzo 2011 li qualifica espressamente "provvedimenti amministrativi" ed impone la previa comunicazione, al personale interessato, dell'avvio del procedimento) sono espressione – come risulta anche dalla scheda ad essi allegata – di complesse valutazioni di discrezionalità tecnica (e non di automatici calcoli) demandate ai competenti organi dell'Amministrazione della Difesa dal suddetto decreto ministeriale 16 marzo 2011 (vedine l'art. 3 citato e l'Allegato A, che più volte, tra l'altro, rinvia alla "sensibilità del tecnico": v. ad esempio i punti 2c, 2d, 2e di quell'Allegato A). Non si tratta dunque di normale rapporto locatizio fra un soggetto pubblico ed un suo dipendente, per la cui determinazione del canone è esclusa ogni discrezionalità tecnica (v., e argomenta a contrario, Cassazione civile, SS.UU., 9 luglio 1991, n. 7545), ma invece, appunto, di atti di discrezionalità tecnica, peraltro revocabili o modificabili, sul piano della autotutela, da parte della stessa Amministrazione che ebbe ad emetterli, una volta riscontrata la non rispondenza di quanto attestato, alla realtà di fatto (confr. Cassazione civile, SS.UU., 4 dicembre 1991, n. 13031).»

TAR Campania, Sezione V Napoli N.3517 del 26/06/2014

Sintesi: Le controversie relative all'assegnazione di alloggi facenti parte del patrimonio pubblico sono riconducibili a quelle aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni pubblici con conseguente sussistenza della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Sintesi: La controversia avente ad oggetto la legittimità di un decreto di rilascio di un alloggio di edilizia residenziale pubblica appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo in quanto gli alloggi di edilizia economica e popolare sono beni pubblici dati in concessione agli aventi diritto.

Estratto: «1.1. La prima eccezione relativa al difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore del giudice ordinario va disattesa. Al riguardo basterà rilevare che la giurisprudenza - anche della Sezione – con la quale, nella materia de qua, si è rilevata la carenza di giurisdizione di questo giudice amministrativo si riferisce sempre ed unicamente a provvedimenti di sgombero di alloggi occupati senza alcun titolo legittimante (senza che si faccia questione dell'applicabilità della normativa sulla concessione di beni pubblici), per la cui cognizione sussiste indubbiamente la giurisdizione del giudice ordinario. Nel caso in esame, invece, l'impugnata ordinanza di sgombero, anche a volerla ritenere - come asserisce la difesa comunale – quale atto vincolato, presuppone e richiama la nota prot. n.1836 del30.4.2013 trasmessa dall'I.a.c.p. con cui si diffidava il ricorrente a rilasciare l'alloggio de

condannato a corrispondere il risarcimento del danno, per cui non si vede la ragione dell'horror nell'assumersi tale compito: a più riprese, infatti, la Sezione ha fatto presente che si deve tenere distinta la questione della responsabilità per l'illegittimità della procedura espropriativa seguita da quella dell'individuazione del soggetto competente, ex art. 42 bis del T.U. Espropriazione, all'acquisizione sanante, quale autorità attualmente utilizzatrice del bene" (ex aliis Cons. di Stato, sez. IV, 19.03.2015, n. 1514). b) dannosamente defatigatorie per la parte pubblica complessivamente intesa: l'unico effetto cui approdano è quello di ritardare il momento della acquisizione del bene o della sua restituzione al privato previa remissione in pristino (nella ipotesi in cui l'Ente preposto alla adozione del provvedimento ex art. 42 bis del TU non ritenga di emettere il provvedimento acquisitivo ivi contemplato) determinando il perpetrarsi di una illegittima occupazione che farà lievitare inevitabilmente l'importo da corrispondere al privato» (Cons.St., sez. IV, 29 febbraio 2016, n. 862).»

PATOLOGIA - OPERA PUBBLICA - OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA - ACQUISIZIONE SANANTE - ART. 42 BIS DPR 327/2001 - INDENNIZZO - EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Consiglio di Stato, Sezione IV N.1603 del 19/03/2013

Sintesi: Il Piano di edilizia economico e popolare rientra pienamente nella finalità di "edilizia residenziale pubblica, agevolata o convenzionata" prevista sub art. 42 bis DPR 327/2001.

Sintesi: La disposizione di cui all'art. 42 bis comma 5 DPR 327/2001, fa riferimento unicamente alla "causale" dell'esercizio del potere espropriativo azionato (il che costituisce il presupposto della prodromica attività di occupazione d'urgenza dell'area), apparendo del tutto indifferente la tipologia di opera in concreto allocata sull'area già di pertinenza del privato ed occupata: non altro significato infatti può attribuirsi alla espressione "utilizzato per finalità di.." riferita al terreno occupato.

Estratto: «Il primo giudice ha fatto corretta applicazione della disposizione contenuta nel più volte citato art. 42 bis, ove è previsto che "Se le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 4 sono applicate quando un terreno sia stato utilizzato per finalità di edilizia residenziale pubblica, agevolata o convenzionata, ovvero quando si tratta di terreno destinato a essere attribuito per finalità di interesse pubblico in uso speciale a soggetti privati, il provvedimento è di competenza dell'autorità che ha occupato il terreno e la liquidazione forfetaria dell'indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale è pari al venti per cento del valore venale del bene. ". Parte appellante (si veda in ultimo pag 6 della memoria di replica datata 18 gennaio 2013) contesta tale quantificazione facendo presente che le aree occupate erano destinate ad attrezzature pubbliche: la doglianza è destituita di fondamento, in quanto risulta incontestato che la occupazione temporanea venne disposta in attuazione del PEEP di via Bagnulo. Ovviamente la disposizione citata fa riferimento unicamente alla "causale" dell'esercizio del potere espropriativo azionato (il che costituisce il presupposto della prodromica attività di occupazione d'urgenza dell'area) apparendo del tutto indifferente la tipologia di opera in concreto allocata sull'area già di pertinenza del privato ed occupata:

non altro significato infatti, ritiene il Collegio, può attribuirsi alla espressione “utilizzato per finalità di..” riferita al terreno occupato. Il Piano di edilizia economico e popolare (è persino superfluo rammentarlo) rientra pienamente nella finalità di “edilizia residenziale pubblica, agevolata o convenzionata” prevista sub art. 42 bis e da ciò consegue la certa infondatezza anche di detta censura.»

Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana N.324 del 26/05/2020

Sintesi: In caso di esproprio illegittimo per finalità di edilizia residenziale pubblica, la norma da applicare è il 5° comma dell'art. 42 bis del d.P.R. n. 327/2001 e non il comma 1 dell'art. 42 bis. La norma suddetta stabilisce una liquidazione forfetaria dell'indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale in misura pari al venti per cento del valore venale del bene.

Estratto: «7. Fondata, altresì, è la censura relativa alla seconda espropriazione. In effetti la seconda procedura è relativa alla costruzione di n. 89 alloggi popolari. Trattandosi di esproprio per finalità di edilizia residenziale pubblica, la norma da applicare è il 5° comma dell'art. 42 bis del d.P.R. n. 327/2001 e non il comma 1 dell'art. 42 bis. La norma da applicare stabilisce una liquidazione forfetaria dell'indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale in misura pari al venti per cento del valore venale del bene.»

PATOLOGIA - OPERA PUBBLICA - OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA - ACQUISIZIONE SANANTE - ART. 42 BIS DPR 327/2001 - IPOTESI DI APPLICAZIONE - EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

TAR Toscana, Sezione I N.644 del 14/05/2018

Sintesi: L'art. 42-bis TUES estende il potere di acquisizione alle ipotesi in cui un terreno sia stato utilizzato per finalità di edilizia residenziale pubblica, agevolata o convenzionata, ovvero quando si tratti di terreno destinato a essere attribuito per finalità di interesse pubblico in uso speciale a soggetti privati, dovendosi ritenere che l'entrata in vigore dell'art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001 ha determinato l'abrogazione implicita dell'art. 3 l. n. 458/1988, non più coerente con il contesto normativo e interpretativo di riferimento al punto da essere stato sterilizzato, con il d.l. n. 98/2011, in ogni suo possibile effetto, al di là di quanto enunciato dall'art. 58 dello stesso d.P.R. n. 327/2001, che disponeva l'abrogazione dell'art. 3 cit. solo per il futuro.

Estratto: «2.1.1. Indipendentemente dalla natura, acquisitiva o usurpativa, dell'occupazione condotta sulla proprietà altrui, l'art. 42-bis – aggiunto al d.P.R. n. 327/2001 dal d.l. n. 98/2011 – consente all'autorità, la quale utilizzi per scopi di interesse pubblico un bene immobile modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, di disporre l'acquisizione al proprio patrimonio indisponibile, valutati gli interessi in conflitto e dietro indennizzo in favore del proprietario del bene abusivamente occupato. La norma estende il potere di acquisizione alle ipotesi in cui un terreno sia stato utilizzato per finalità di edilizia residenziale pubblica, agevolata o convenzionata, ovvero quando si tratti di terreno destinato a essere attribuito per finalità di

interesse pubblico in uso speciale a soggetti privati, fattispecie non assimilabili alla figura tradizionale dell'occupazione acquisitiva elaborata dalla giurisprudenza (al riguardo, per tutte cfr. Cass., SS.UU., 19 gennaio 2015, n. 735) e già disciplinate dall'art. 3 della legge 27 ottobre 1988, n. 458, in forza del quale, com'è noto, "il proprietario del terreno utilizzato per finalità di edilizia residenziale pubblica, agevolata e convenzionata, ha diritto al risarcimento del danno causato da provvedimento espropriativo dichiarato illegittimo con sentenza passata in giudicato, con esclusione della retrocessione del bene". Questo T.A.R. ha già avuto modo di precisare, con orientamento dal quale non vi è ragione di discostarsi, che l'entrata in vigore dell'art. 42-bis d.P.R. n. 327/2001 ha determinato l'abrogazione implicita dell'art. 3 l. n. 458/1988, non più coerente con il contesto normativo e interpretativo di riferimento al punto da essere stato sterilizzato, con il d.l. n. 98/2011, in ogni suo possibile effetto, al di là di quanto enunciato dall'art. 58 dello stesso d.P.R. n. 327/2001, che disponeva l'abrogazione dell'art. 3 cit. solo per il futuro (così T.A.R. Toscana, sez. I, 26 ottobre 2015, n. 1443, la quale muove dall'affermata applicabilità dell'art. 42-bis anche ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore, assunto condiviso nella giurisprudenza amministrativa e avallato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 71 del 30 aprile 2015).»

PATOLOGIA - OPERA PUBBLICA - OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA - RESTITUTIO IN INTEGRUM - LIMITI - ERP/EDILIZIA ECONOMICA POPOLARE

TAR Sardegna, Sezione II N.442 del 18/05/2016

Sintesi: La circostanza della destinazione (nel caso di specie) a residenza economica e popolare dell'immobile, con consistente esborso economico dell'amministrazione, lungi dal costituire elemento preclusivo in termini assoluti alla restituzione del bene occupato illegittimamente, rientra senz'altro tra gli elementi intorno ai quali si dovrà concretizzare la valutazione da parte dell'amministrazione degli interessi in conflitto e che dovrà sfociare nella decisione se acquisire o meno l'immobile al patrimonio comunale, previo ristoro al proprietario del diritto dominicale perduto, ovvero restituirglielo previa rimozione di tutte le opere realizzate.

Estratto: «Alla luce del richiamato contesto normativo e giurisprudenziale, pertanto, il completamento dell'opera pubblica e l'irreversibile trasformazione del bene sine titolo non ha determinato alcun effetto acquisitivo della proprietà in capo alla pubblica amministrazione. Ne consegue che i ricorrenti sono da ritenersi tutt'ora proprietari dei terreni occupati e detenuti sine titolo dal Comune di Quartu S.Elena, il quale dovrà restituirli previa rimessione in ripristino dello stato dei luoghi. Sotto questo profilo la circostanza della destinazione a residenza economica e popolare dell'immobile per cui è causa, con consistente esborso economico dell'amministrazione, lungi dal costituire elemento preclusivo in termini assoluti alla restituzione, rientra senz'altro tra gli elementi intorno ai quali si dovrà concretizzare la valutazione da parte dell'amministrazione degli interessi in conflitto e che dovrà sfociare nella decisione se acquisire o meno l'immobile al patrimonio comunale, previo ristoro al proprietario del diritto dominicale perduto, ovvero restituirglielo previa rimozione di tutte le opere realizzate. Al fine di scongiurare tale evenienza, come già

precisato, il Comune di Quartu S Elena potrà quindi adottare il provvedimento ex art. 42 bis del D.P.R. 8-6-2001 n. 327, che recita testualmente, per quanto qui rileva: “Valutati gli interessi in conflitto, l'autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest'ultimo forfetariamente liquidato nella misura del dieci per cento del valore venale del bene... (3° comma) 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.”.»

TAR Calabria, Sezione I Catanzaro N.253 del 16/02/2017

Sintesi: L'art. 3 della L. 498/1998, interpretato nel senso della limitazione delle ragioni proprietarie alla sola tutela risarcitoria per equivalente del bene oggetto di occupazione per finalità di pubblico interesse, nell'ambito di una procedura espropriativa avviata ma non conclusa nei termini previsti, deve pertanto ritenersi implicitamente abrogato con l'entrata in vigore dell'art. 42-bis DPR 327/2001.

Estratto: «10. Quanto alla questione di diritto principale del giudizio, sollevata d'ufficio e concernente l'applicabilità nella fattispecie in esame dell'art. 3 della l. 458/1998, secondo cui il proprietario del terreno utilizzato per finalità di edilizia residenziale, agevolata e convenzionata, ha diritto solo al risarcimento del danno, con esclusione della “restituzione” del bene illegittimamente occupato, devono ritenersi pienamente condivisibili le argomentazioni già espresse da T.A.R. Firenze, sez. I, 26 ottobre 2015, n. 1443 (cfr. in particolare par. 4 parte motiva) che si richiamano in questa sede ex art. 3 e 88 co. 2 lett. d) c.p.a.): in sintesi, l'art. 3 della L. 498/1998, interpretato nel senso della limitazione delle ragioni proprietarie alla sola tutela risarcitoria per equivalente del bene oggetto di occupazione per finalità di pubblico interesse, nell'ambito di una procedura espropriativa avviata ma non conclusa nei termini previsti, deve pertanto ritenersi implicitamente abrogato con l'entrata in vigore dell'art. 42-bis DPR 327/2001, applicabile tout court ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore, costituendo l'adozione del provvedimento di acquisizione disciplinato da tale norma l'unica alternativa “legale”, “semplificata nelle forme, ma complessa negli esiti” (Corte Cost. 71/2015) per porre fine al fatto illecito in cui consiste l'occupazione illegittima del bene di proprietà privata.»

PATOLOGIA - RISARCIMENTO DEL DANNO - DANNO - DA OMESSA ASSEGNAZIONE DI ALLOGGIO RESIDENZIALE

Consiglio di Stato, Sezione V N.2756 del 27/05/2014

Sintesi: Non può essere ex se configurato come fatto dannoso il comportamento dell'amministrazione che non assegna l'alloggio residenziale pubblico se il ricorrente non ha mai provato di possedere il requisito dell'impossidenza, così come previsto dalla normativa in materia di assegnazione di alloggi popolari, ai fini di potere effettivamente ottenere la consegna dell'alloggio di cui era stato dichiarato beneficiario.

Estratto: «4.2.3. Con riguardo al caso in esame, deve rilevarsi che, dalla lettura della delibera consiliare n. 1930 del 16 ottobre 1996 (sul punto confermata dalla successiva delibera consiliare n. 370 del 10 marzo 1997), emerge indubitabilmente che il cambio dell'alloggio originariamente assegnato al ricorrente (sito in Catanzaro, via Teano, n. 5) fu espressamente subordinato alla verifica, da parte dell'I.A.C.P. (poi A.T.E.R.P.) di Catanzaro, "...dell'assenza di condizioni che ostino al mantenimento dell'alloggio da parte dell'assegnatario". L'appellante non ha mai provato di possedere il requisito dell'impossidenza, così come previsto dalla normativa in materia di assegnazione di alloggi popolari, ai fini di potere effettivamente ottenere la consegna dell'alloggio di cui era stato dichiarato beneficiario con le ricordate delibere consiliari, così che sotto tale profilo il comportamento tenuto delle appellate amministrazioni non può essere ex se configurato come fatto dannoso.»

PATOLOGIA - RISARCIMENTO DEL DANNO - IMPOSTE & TASSE - RITENUTA FISCALE - EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Commissione tributaria regionale Basilicata, sezione II N.481 del 16/09/2014

Sintesi: All'inclusione dei terreni in un piano per l'edilizia popolare consegue la diretta applicabilità dell'art 11 comma 5 della L. 30 dicembre 1991, n. 413, il quale prevede l'applicazione dell'art 81 comma primo lett b), ultima parte (previgente numerazione) del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, alle plusvalenze realizzate a seguito di percezione della indennità a seguito di espropriazione per pubblica utilità o cessione di terreni fabbricabili, nonché acquisizione coattiva conseguente ad occupazioni di urgenza divenute illegittime relative a terreni destinate ad interventi di edilizia residenziale pubblica ed economica e popolare di cui alla L. 18 aprile 1962, n. 167.

Estratto: «Nello specifico , la Corte di Cassazione con Sentenza del 15.5.2013 nr 11647 ha stabilito " In tema di imposte sui redditi , alla inclusione dei terreni in un piano per l'edilizia popolare (nella specie , approvato con decreto assessoriale regionale) consegue la diretta applicabilità dell'art 11 comma 5 della L. 30 dicembre 1991, n. 413 il quale prevede l'applicazione dell'art 81 comma primo lett b), ultima parte (previgente numerazione) del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, alle plusvalenze realizzate mediante percezione della indennità a seguito di percezione della indennità a seguito di espropriazione per pubblica utilità o cessione di terreni fabbricabili, nonché acquisizione coattiva conseguente ad occupazioni di urgenza divenute illegittime relative a terreni destinate ad interventi di edilizia residenziale pubblica ed economica e popolare di cui alla L. 18 aprile 1962, n. 167.»

PIANIFICAZIONE - PIANI URBANISTICI ATTUATIVI - PEEP - ALIENAZIONE, VINCOLI

Tribunale di Rimini, sezione unica del 02/05/2017

Sintesi: Il vincolo del prezzo massimo di cessione degli alloggi costruiti, ex art. 35 della L. n. 865 del 1971, sulla base di convenzioni per la cessione di aree in diritto di superficie, ovvero per la cessione del diritto di proprietà se stipulate, quest'ultime, precedentemente all'entrata in vigore della L. n. 179 del 1992, qualora non sia intervenuta la convenzione di rimozione, ex art. 31, comma 49-bis, della L. n. 448 del 1998, segue il bene, a titolo di onere reale, in tutti i successivi passaggi di proprietà, attesa la "ratio legis" di garantire la casa ai meno abbienti ed impedire operazioni speculative di rivendita; in tal caso, pertanto, la clausola negoziale contenente un prezzo difforme da quello vincolato è affetta da nullità parziale e sostituita di diritto, ex artt. 1419, comma 2, e 1339 c.c., con altra contemplante il prezzo massimo determinato in forza della originaria convenzione di cessione.

Estratto: «12.1 La questione di diritto posta con la domanda principale - al di là dell'indistinto utilizzo, secondo una prassi diffusa, del termine "vincoli di inalienabilità" quale comune denominatore della generalità dei vincoli posti, unicamente per gli assegnatari in proprietà (e non anche per i concessionari del diritto di superficie), dai commi da 15 a 19 dell'art. 35 L. n. 865 del 1971 - fa chiaro riferimento, in linea con la prassi applicativa del Comune di Rimini che decorso il termine minimo non ha mai limitato l'alienazione a prezzo vincolato, all'unico vincolo rimasto, ossia quello relativo alla libera determinazione del prezzo di vendita nei rapporti privati tra successivi contraenti, per effetto della disposizione abrogativa di cui all'art. 23 comma 2 L. n. 179 del 1992 ("Sono abrogati il quindicesimo, sedicesimo, diciassettesimo, diciottesimo e diciannovesimo comma dell'art. 35 della L. 22 ottobre 1971, n. 865"), tanto che la difesa del Comune richiama immediatamente la sentenza delle Sezioni Unite, senza che la difesa di parte attrice meglio precisi il contenuto della sua domanda di riconoscimento della proprietà "piena". In tal senso pertanto va interpretata la domanda principale di cui al capo B), nonostante il tentativo attuato dalla difesa di parte attrice nel corso dell'odierna discussione orale, immediatamente contrastato dalla difesa del Comune convenuto, di una nuova e diversa prospettazione che pretendeva di attribuire all'Ente la richiesta di un corrispettivo per l'eliminazione di tutti i vincoli di alienabilità (peraltro anche per il Comune incontrovertibilmente abrogati dalla L. n. 179 del 1992, come si evince indirettamente dal contenuto della Delib. n. 122 del 2013 ma ancor più chiaramente dalla determinazione dirigenziale n. 1420/2004), e non solo di quello relativo alla libera determinazione del prezzo. Così interpretata la domanda, non può che richiamarsi il chiaro argomentare delle Sezioni Unite che, richiamate le risalenti oscillazioni giurisprudenziali (derivate dalla stratificazione di interventi legislativi in una materia caratterizzata per di più dalla previsione normativa di diversi piani di edilizia assoggettati ciascuno a una diversa disciplina, come si verifica ad esempio, sotto analogo profilo, tra gli immobili di edilizia convenzionata ex L. n. 10 del 1977 e quelli, oggetto della presente causa, facenti parte di un piano per l'edilizia popolare ed economica - P.E.E.P.) così perviene alla affermazione del principio di diritto: "è ... possibile delineare alcuni punti fermi per la soluzione della controversia: primo fra tutti la distinzione delle convenzioni per la cessione del diritto di superficie - quale quella pertinente alla controversia in esame - rispetto alle convenzioni per

capo all'espropriante, base legale che l'ordinamento individua esclusivamente nel provvedimento di acquisizione sanante ex art. 42-bis del d.P.R. n. 327 del 2001, ovvero in un contratto traslativo di natura transattiva.»

TAR Veneto, Sezione II N.1959 del 27/12/2022

Sintesi: La procedura espropriativa relativa ai P.E.E.P. è oggetto di una disciplina legislativa speciale, In particolare, il Piano ha efficacia ex lege per diciotto anni (art. 9 l. n. 167 del 1962; art. 38 l. n. 865 del 1971; art. 51 l. n. 457 del 1978), per cui il decreto di esproprio che è emesso entro tale lasso temporale è pleno jure tempestivo.

Estratto: «Il primo motivo di ricorso deve essere respinto in quanto è pacifico che l'approvazione di uno strumento urbanistico esecutivo, qual è il P.E.E.P. ha, per un verso, effetto legale di dichiarazione di pubblica utilità, d'indifferibilità e di urgenza delle opere da realizzare e, per altro verso, l'effetto di delimitare il potere espropriativo entro il termine di durata del piano stesso (Cass. civ. SS.UU. n. 125/2001 e n. 11433/1997). La procedura espropriativa relativa ai P.E.E.P. è oggetto, come riconosciuto da consolidata giurisprudenza (cfr., ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 5 settembre 2013, n. 4463), di una disciplina legislativa speciale. In particolare, il Piano ha efficacia ex lege per diciotto anni (art. 9 l. n. 167 del 1962; art. 38 l. n. 865 del 1971; art. 51 l. n. 457 del 1978), per cui il decreto di esproprio che è emesso entro tale lasso temporale è pleno jure tempestivo (Cons. St., Sez. IV, n. 2095 del 26 marzo 2020). La giurisprudenza ha, invero, da tempo, chiarito che "il piano per l'edilizia economica e popolare ha un'efficacia di 18 anni dalla data di approvazione ed è stato perciò ripetutamente affermato che l'articolo 13 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, in materia di apposizione di termini per l'inizio e completamento dei lavori, nonché per l'espletamento della procedura espropriativa, non è applicabile alle espropriazioni concernenti l'attuazione dei piani di zona per l'edilizia economia e popolare, essendo detti termini sostituiti ed assorbiti proprio dalle disposizioni che delimitano nel tempo ope legis l'efficacia dei piani stessi. In effetti le finalità di garanzia della effettiva persistenza e della serietà dell'interesse pubblico perseguito con la procedura espropriativa, al cui presidio sono deputati ordinariamente proprio dai ricordati termini di cui all'articolo 13 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, è assicurata per quanto attiene l'attuazione dei piani di edilizia economica e popolare proprio dai termini di efficacia dei piani, fissati direttamente dalla legge" (Cons St n. 2339/2006; in termini. Tar Pescara n. 187/2018). »

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI - TITOLO - RETROCESSIONE - PEEP

Corte di Cassazione, Sezione I civile N.2799 del 07/02/2014

Sintesi: Anche nel caso di espropriazione di più immobili inclusi in un Peep, appartenenti a diversi proprietari o di più porzioni di immobili appartenenti al medesimo titolare, e pur se l'opera programmata non abbia poi in concreto interessato qualcuno di tali fondi o porzioni, ma sia stata comunque eseguita sia pur in termini ridotti, resta ferma la regola che la mancata utilizzazione di alcune aree o realizzazione di una o più delle opere previste