

## Indennità per illegittima occupazione: G.O. o GA.?

12apr  
12 aprile 2016

0

Il T.A.R. chiarisce quando, con riferimento all'indennità prevista per illegittima occupazione, ci sia la giurisdizione del Giudice Amministrativo ovvero quella del Giudice Ordinario. In sostanza, se non si contesta la legittimità della procedura di c.d. acquisizione sanante prevista dall'art. 42 bis del T.U. espropri, ma soltanto l'indennità, le controversie spettano al G.O. perché non vi è né alcuna illegittimità da fra valere né alcun risarcimento del danno da ristorare.

Post di Matteo Acquasaliente - avvocato

Nella sentenza del T.A.R. Veneto n. 361/2016 si legge: "Tanto precisato, si osserva che parte ricorrente contesta unicamente la quantificazione dell'indennizzo stabilito nel provvedimento impugnato n. 1/2015 assunto dal Comune resistente ex art. 42 bis del d.P.R. 327/2001.

Ebbene, la giurisprudenza più recente, modificando il proprio precedente orientamento, ha precisato che nella controversia proposta dal privato proprietario di un terreno per l'annullamento della deliberazione con la quale la Pubblica amministrazione, che lo aveva illegittimamente occupato, ne ha disposto l'acquisizione sanante ex art. 42 bis, d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario e non quella del giudice amministrativo quando la controversia attenga esclusivamente alla quantificazione dell'importo dovuto in

applicazione di detto articolo, non venendo in contestazione l'utilizzo, da parte dell'Amministrazione, di tale strumento né la legittimità dello stesso in relazione alla sussistenza dei presupposti normativamente previsti per la emanazione di un provvedimento di acquisizione sanante (*Consiglio di Stato, sez. IV, 4 dicembre 2015, n. 5530*).

In particolare, il Consiglio di Stato, in una recente pronuncia, muovendo dalle considerazioni svolte dalla Corte Costituzionale nella sentenza 30 aprile 2015 n. 71 (con la quale è stata dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 bis del d.P.R. 7 giugno 2001 n. 327), è pervenuto alla conclusione che "il ristoro previsto dall'art. 42-bis del T.U. espropri configura un indennizzo da atto lecito, sicché le controversie inerenti alla sua quantificazione devono essere devolute alla giurisdizione ordinaria ai sensi dell'art. 133, lett. g) c.p.a. Invero, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 71/2015, ha chiarito che l'art. 42-bis descrive una procedura espropriativa semplificata nelle forme, ma complessa negli esiti, al termine della quale viene adottato un provvedimento che assorbe in sé sia la dichiarazione di pubblica utilità, che il decreto di esproprio; inoltre, con la sua emanazione la P.A. riprende a muoversi nell'alveo della legalità, esercitando una funzione amministrativa meritevole di tutela privilegiata in ragione degli scopi di pubblica utilità perseguiti, sebbene emersi successivamente alla consumazione di un illecito ai danni del soggetto ablati. Pertanto, appare non più percorribile l'opzione ermeneutica, accolta dalla più recente giurisprudenza di questa Sezione (v. Cons. Stato, Sez. IV, n. 933/2014), alla cui stregua si tratterebbe di questioni risarcitorie devolute alla giurisdizione del G.A. Invero, perseverare nell'impostazione che qualifica l'atto di acquisizione sanante come espressione di un potere meramente rimediabile di un illecito, significherebbe dare all'art. 42-bis una lettura contrastante con le conclusioni rassegnate dalla Consulta nella sentenza n. 71 del 2015" (*Consiglio di Stato, sez. IV, 19 ottobre 2015 n. 4777*).

Tale opzione ermeneutica, peraltro, è stata fatta propria e condivisa dalla più recente giurisprudenza amministrativa (*TAR Lazio, Roma, sez. I, 20 ottobre 2015, n. 12025; TAR Campania, Napoli, sez. V, 26 novembre 2015, n. 5478; TAR Molise, sez. I, 17 aprile 2015, n. 163*), così come dalla stessa Corte di Cassazione, secondo la quale nella fattispecie espropriativa di cui all'art. 42 bis, l'illecita o illegittima utilizzazione dell'immobile per scopi di interesse pubblico costituisce solo un presupposto dell'acquisizione del bene, sicché, ove il provvedimento acquisitivo sia stato adottato in conformità agli altri presupposti normativi, l'indennizzo previsto per la perdita della proprietà non ha natura risarcitoria, ma indennitaria, e la controversia sulla sua determinazione e corresponsione appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario (*Cass. S.U. 29 ottobre 2015, n. 22096*).

In conclusione, alla luce dei principi enunciati dal Giudice d'appello e dalla stessa Cassazione, dai quali il Collegio non ritiene di doversi discostare, le questioni relative alla quantificazione del ristoro dovuto ai sensi dell'art. 42 bis del d.P.R. n. 327/2001 debbono ritenersi devolute alla giurisdizione ordinaria, ai sensi dell'art. 133, lett. g) del CPA."

[sentenza TAR Veneto 361 del 2016](#)



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 435 del 2015, proposto da:

Luber'S Srl, rappresentata e difesa dall'avv. Danni Livio Lago, con domicilio eletto presso Segreteria T.A.R. Veneto in Venezia, Cannaregio 2277/2278;

*contro*

Comune di Rosa', rappresentato e difeso dall'avv. Enrico Gaz, con domicilio eletto presso il medesimo in Venezia, Santa Croce, 269; Provincia di Vicenza;

*per l'annullamento,*

nella parte in cui attiene alla determinazione dell'indennizzo, della deliberazione del Consiglio Comunale di Rosà del 14.1.2015 n. 1 avente ad oggetto "Acquisizione al patrimonio e definizione indennizzo in esecuzione alla sentenza del TAR Veneto n. 1521 del 12/12/2014"

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 febbraio 2016 il dott. Alessio Falferi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

La società ricorrente, premesso di essere proprietaria di un'area sita in zona produttiva-commerciale nel Comune di Rosà, esponeva:

-che il Comune di Rosà approvava il progetto definitivo-esecutivo dei lavori di realizzazione di una strada parallela alla via pubblica Manzoni, circostanza che giustificava la soggezione ad esproprio di una porzione della detta area;

-che il detto decreto era oggetto di ricorso giurisdizionale che si concludeva con la sentenza di accoglimento n. 1451/2012 dell'instato Tribunale, il quale ordinava di procedere secondo una delle seguenti alternative: a) restituire l'area a suo tempo occupata, opportunamente ripristinata, ristorando l'occupazione illegittima; b) acquisire l'area mediante il procedimento di "acquisizione sanante" ex art. 42 bis d.P.R. n. 327/2001, previa corresponsione di un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale subito dal proprietario, da assumersi entro il termine di 120 giorni;

- che con nota del 10.4.2013 il Comune comunicava l'avvio del procedimento finalizzato alla corresponsione del valore del bene oggetto dell'illegittima procedura di esproprio;

-che nell'ambito di detta comunicazione, il Comune informava di essere disponibile a quantificare il valore venale dell'area in euro 15 al mq, importo contestato dalla ricorrente, in quanto all'evidenza troppo esiguo, trattandosi di area edificabile;

-che l'Amministrazione comunale, rimanendo ferma sulle proprie posizioni, comunicava con atto del 28.6.2013 l'avvio del procedimento volto all'acquisizione forzata dei beni, a mezzo di un provvedimento di acquisizione sanante, assumendo gli importi in precedenza indicati;

-che, stante la perdurante inerzia dell'Amministrazione comunale, la ricorrente notificava, in data 19.6.2014, ricorso per l'ottemperanza al giudicato di cui alla sentenza n. 1451/2012;

-che con sentenza n. 1521/2014, l'instato Tribunale accoglieva il ricorso in ottemperanza ed ordinava all'Amministrazione comunale di provvedere ed ottemperare, entro 30 giorni dalla notificazione della sentenza stessa, alle statuizioni di cui alla decisione n. 1451/2012, disponendo, in caso di persistente inerzia, la nomina di un commissario ad acta;

-che a fronte della citata sentenza, il Comune di Rosà emetteva la deliberazione di

acquisizione sanante n. 1/2015, nell'ambito della quale quantificava in euro 32,67 al mq. Il valore venale dell'area oggetto di illegittima procedura espropriativa.

-che l'importo dell'indennizzo, conseguente alla quantificazione del valore dei terreni, era da ritenersi del tutto errato, in quanto completamente difforme dal reale valore dell'area.

Tanto premesso in punto di fatto, la ricorrente, concludeva chiedendo, in via principale, di accertare l'inottemperanza del Comune di Rosà alla sentenza n. 1521/2014 ed alla sentenza n. 1451/2012 del TAR Veneto, accertando la nullità, *in parte qua* (in relazione al risarcimento e all'indennizzo) della deliberazione del Consiglio Comunale n. 1/2015, ordinando al Comune di Rosà di provvedere ai pagamenti, con nomina di un commissario ad acta; in via subordinata, previa conversione del rito, di accertare l'illegittimità, *in parte qua*, della medesima deliberazione n. 1/2015 e di condannare in ogni caso il Comune intimato al pagamento degli importi determinati dalla disponenda CTU.

Si costituiva in giudizio il Comune di Rosà, chiedendo il rigetto del ricorso.

Con sentenza non definitiva n. 969/2015, questo Tribunale ha respinto le domande formulate in via principale e ha disposto la conversione del rito camerale in rito ordinario per la trattazione delle domande formulate in via subordinata, facendo salva ogni pronuncia sia in rito che nel merito e rinviando la causa alla prima udienza pubblica utile di febbraio 2016.

In vista dell'udienza di merito le parti hanno scambiato memorie difensive con le quali hanno ulteriormente specificato le rispettive posizioni. In particolare, il Comune ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo; la ricorrente ha rilevato che, con la sentenza non definitiva n. 969/2015, questo Tribunale ha implicitamente ma inequivocabilmente affermato la propria giurisdizione.

Alla Pubblica Udienza del 10 febbraio 2016, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

E' necessario, preliminarmente, esaminare l'eccezione di difetto di giurisdizione.

L'eccezione è fondata.

Innanzitutto, va escluso che con la sentenza non definitiva sopra citata questo Tribunale abbia affermato in via implicita la propria giurisdizione. Al contrario, in detta pronuncia -che si è occupata unicamente del giudizio di ottemperanza - è stata esplicitamente fatta

salva, e rinviata alla fase di merito a seguito della conversione del rito, ogni pronuncia sia in rito che nel merito.

Tanto precisato, si osserva che parte ricorrente contesta unicamente la quantificazione dell'indennizzo stabilito nel provvedimento impugnato n. 1/2015 assunto dal Comune resistente ex art. 42 bis del d.P.R. 327/2001.

Ebbene, la giurisprudenza più recente, modificando il proprio precedente orientamento, ha precisato che nella controversia proposta dal privato proprietario di un terreno per l'annullamento della deliberazione con la quale la Pubblica amministrazione, che lo aveva illegittimamente occupato, ne ha disposto l'acquisizione sanante ex art. 42 bis, d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario e non quella del giudice amministrativo quando la controversia attenga esclusivamente alla quantificazione dell'importo dovuto in applicazione di detto articolo, non venendo in contestazione l'utilizzo, da parte dell'Amministrazione, di tale strumento né la legittimità dello stesso in relazione alla sussistenza dei presupposti normativamente previsti per la emanazione di un provvedimento di acquisizione sanante (*Consiglio di Stato, sez. IV, 4 dicembre 2015, n. 5530*).

In particolare, il Consiglio di Stato, in una recente pronuncia, muovendo dalle considerazioni svolte dalla Corte Costituzionale nella sentenza 30 aprile 2015 n. 71 (con la quale è stata dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 42 bis del d.P.R. 7 giugno 2001 n. 327), è pervenuto alla conclusione che "il ristoro previsto dall'art. 42-bis del T.U. espropri configura un indennizzo da atto lecito, sicché le controversie inerenti alla sua quantificazione devono essere devolute alla giurisdizione ordinaria ai sensi dell'art. 133, lett. g) c.p.a. Invero, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 71/2015, ha chiarito che l'art. 42-bis descrive una procedura espropriativa semplificata nelle forme, ma complessa negli esiti, al termine della quale viene adottato un provvedimento che assorbe in sé sia la dichiarazione di pubblica utilità, che il decreto di esproprio; inoltre, con la sua emanazione la P.A. riprende a muoversi nell'alveo della legalità, esercitando una funzione amministrativa meritevole di tutela privilegiata in ragione degli scopi di pubblica utilità perseguiti, sebbene emersi successivamente alla consumazione di un illecito ai danni del soggetto abitato. Pertanto, appare non più percorribile l'opzione ermeneutica, accolta dalla più recente giurisprudenza di questa

Sezione (v. Cons. Stato, Sez. IV, n. 933/2014), alla cui stregua si tratterebbe di questioni risarcitorie devolute alla giurisdizione del G.A. Invero, perseverare nell'impostazione che qualifica l'atto di acquisizione sanante come espressione di un potere meramente rimediabile di un illecito, significherebbe dare all'art. 42-bis una lettura contrastante con le conclusioni rassegnate dalla Consulta nella sentenza n. 71 del 2015" (*Consiglio di Stato, sez. IV, 19 ottobre 2015 n. 4777*).

Tale opzione ermeneutica, peraltro, è stata fatta propria e condivisa dalla più recente giurisprudenza amministrativa (*TAR Lazio, Roma, sez. I, 20 ottobre 2015, n. 12025; TAR Campania, Napoli, sez. V, 26 novembre 2015, n. 5478; TAR Molise, sez. I, 17 aprile 2015, n. 163*), così come dalla stessa Corte di Cassazione, secondo la quale nella fattispecie espropriativa di cui all'art. 42 bis, l'illecita o illegittima utilizzazione dell'immobile per scopi di interesse pubblico costituisce solo un presupposto dell'acquisizione del bene, sicché, ove il provvedimento acquisitivo sia stato adottato in conformità agli altri presupposti normativi, l'indennizzo previsto per la perdita della proprietà non ha natura risarcitoria, ma indennitaria, e la controversia sulla sua determinazione e corresponsione appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario (*Cass. S.U. 29 ottobre 2015, n. 22096*).

In conclusione, alla luce dei principi enunciati dal Giudice d'appello e dalla stessa Cassazione, dai quali il Collegio non ritiene di doversi discostare, le questioni relative alla quantificazione del ristoro dovuto ai sensi dell'art. 42 bis del d.P.R. n. 327/2001 debbono ritenersi devolute alla giurisdizione ordinaria, ai sensi dell'art. 133, lett. g) del CPA.

Peraltro, alla declaratoria del difetto di giurisdizione del giudice amministrativo e all'affermazione di quella del giudice ordinario, consegue la conservazione degli effettivi processuali e sostanziali della domanda ove il processo sia tempestivamente riassunto dinanzi al Giudice territorialmente competente, nel termine di tre mesi dal passaggio in giudicato della sentenza, ai sensi dell'art. 11, comma II° del D. Lgs. 2 luglio 2010 n. 104, che regola la fattispecie sulla scorta dell'orientamento espresso da Corte Cost. n. 77/2007 e Cass. Sez. Un. n. 4109/2007 e poi recepito dal previgente art. 59 della legge n. 69/2009.

In considerazione del recentissimo orientamento giurisprudenziale in tema di giurisdizione nella materia in esame, ritiene il Collegio che le spese di causa possano

essere interamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 10 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Maurizio Nicolosi, Presidente

Alessio Falferi, Primo Referendario, Estensore

Enrico Mattei, Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/04/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)