

N. 01111/2014 REG.PROV.COLL.

N. 00815/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 815 del 2010, proposto da:

Anna Concetta Prozzo, in proprio e quale erede del sig. Giovanni Buonanno, rappresentata e difesa dagli avv.ti Giovanni Spinapolice e Gennaro Iossa, con domicilio eletto presso l'avv. Anna Losurdo in Bari, Via Dante Alighieri, 87;

contro

Comune di Casalnuovo Monterotaro, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Raffaele Preziuso, con domicilio eletto presso l'avv. Nicola Monaco in Bari, Via Putignani, 7;

per la condanna

del Comune di Casalnuovo Monterotaro al risarcimento del danno ingiusto ex art. 2043 c.c. subito a seguito dell'occupazione usurpativa del terreno situato in contrada Forapane;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Casalnuovo Monterotaro;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'Udienza Pubblica del giorno 13 marzo 2014 la dott.ssa Paola Patatini e uditi per le parti i difensori, avv. Gennaro Iossa, per la ricorrente e avv. Raffaele Preziuso, per il Comune resistente;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il presente ricorso, la ricorrente ha riproposto innanzi codesto TAR l'azione per ottenere la condanna del Comune resistente al risarcimento dei danni subiti e subendi a causa dell'occupazione del terreno di proprietà della stessa e del suo defunto consorte, avvenuta per la costruzione della Circonvallazione del centro abitato.

Premette in fatto che a seguito della Sentenza n. 797/2003, con cui la Seconda Sezione di questo Tribunale ha accolto il ricorso avverso gli atti del procedimento ablatorio avviato dall'Ente locale nei confronti della sua proprietà, la stessa aveva convenuto in giudizio dinanzi al Tribunale di Lucera l'Amministrazione resistente, al fine di ottenerne la condanna al risarcimento.

Tuttavia, il Tribunale adito, con Sentenza n. 11, depositata il 20.01.2010, ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in favore di quello amministrativo.

Da ciò, la riproposizione del ricorso innanzi a codesto TAR.

La ricorrente dunque, sul presupposto che la fattispecie ricada nell'ipotesi dell'occupazione usurpativa essendo stato annullato il decreto di occupazione temporanea e d'urgenza per effetto della citata Sentenza n. 797/2003 e rilevata inoltre la trasformazione irreversibile del fondo di proprietà atteso che il Comune ha portato avanti i lavori per la realizzazione della Circonvallazione pur senza alcun valido provvedimento amministrativo alla base, ha dichiarato di volersi avvalersi della tutela risarcitoria per la riparazione integrale del danno, rinunciando implicitamente al diritto dominicale e al ricorso al rimedio restitutorio.

Ha pertanto chiesto il risarcimento del danno subito con riferimento all'intero terreno esteso originariamente in mq.4407 (tenendo conto di tutte le particelle di cui è composto, non potendo più godere della porzione di fondo non interessata direttamente dall'opera, in quanto interclusa), quantificandoli per un totale pari ad euro 241.243,35; ed in via subordinata, laddove non si ritenesse di imporre al Comune l'acquisizione delle particelle residue, un risarcimento pari ad euro 102.822,30, riservandosi di chiedere CTU ed ulteriori mezzi istruttori, laddove necessari.

Si è costituito il Comune di Casalnuovo Monterotaro, eccependo in via preliminare l'avvenuta prescrizione del diritto fatto valere dalla ricorrente e l'inammissibilità della domanda risarcitoria, in quanto non sarebbero provati la reale consistenza dei danni né il nesso eziologico tra questi e l'attività amministrativa. Contesta infine nel merito i criteri di risarcibilità indicati dalla parte e la quantificazione fatta dei danni.

All'Udienza Pubblica del 31.01.2013, il Collegio ha ritenuto necessario disporre una verifica ai sensi dell'art.66 c.p.a., affinché l'organismo verificatore descrivesse le trasformazioni e le opere eseguite dal Comune sul terreno della ricorrente, nell'ambito della costruzione della Circonvallazione sul lato est del centro abitato; valutasse l'entità del pregiudizio patrimoniale arrecato dall'Ente alla ricorrente per effetto dell'esecuzione della nuova viabilità, avuto riguardo ad ogni circostanza, in particolare, alla destinazione urbanistica e al valore di mercato del terreno all'epoca dell'esecuzione dei lavori, ai manufatti ivi esistenti che sono stati demoliti o asportati, all'eventuale diminuzione di valore del terreno residuo non occupato e trasformato dal Comune.

In ottemperanza a quanto disposto con l'Ordinanza collegiale n. 321 del 1.03.2013, l'ing. Antonio Arcadio Anastasio Prencipe, quale tecnico delegato alla verifica, ha depositato la relazione

finale coi relativi allegati in data 26.06.2013.

In vista della trattazione del merito, le parti hanno presentato memorie, svolgendo le loro considerazioni con riguardo alla perizia tecnica depositata.

All'Udienza Pubblica del 13.03.2014, disposta su rinvio d'ufficio, la causa è stata trattenuta per la decisione e nella Camera di Consiglio del 12.06.2014 infine definitivamente decisa.

Preliminarmente, va respinta l'eccezione di avvenuta prescrizione del diritto al risarcimento, come sollevata dal Comune, atteso che, per giurisprudenza costante, l'occupazione sine titolo di un bene configura un illecito permanente con conseguente non decorrenza della prescrizione relativamente alle istanze risarcitorie (ex multis, Cons. St., V, n.2279 del 24.04.2013).

Nel caso di specie, l'Amministrazione, pur a fronte della sentenza di questo TAR, ha illegittimamente continuato nell'occupazione sine titolo del terreno della ricorrente, la quale ha conseguentemente chiesto il risarcimento dei danni patiti.

Tuttavia, va rilevato che nel periodo intercorso tra la presentazione del ricorso introduttivo (maggio 2010) e l'attuale fase processuale, sono intervenuti sia la Corte Costituzionale prima (che con la sentenza n. 293 dell'8.10.2010 ha espunto dall'ordinamento l'art.43 del DPR 327/01), sia il legislatore poi, inserendo nel Testo Unico sulle Espropriazioni, dopo l'art.42, il 42bis, rubricato "Utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico".

A seguito di tali interventi, come ormai ampiamente riconosciuto in giurisprudenza, è venuto meno l'istituto dell'acquisizione sanante, prima ricondotto all'abrogato art. 43, ed è ormai consolidato il principio per cui la realizzazione di un'opera pubblica sul fondo illegittimamente occupato non è di per se in grado di determinare il trasferimento della proprietà del bene in favore dell'Amministrazione, dovendo invece ormai affermarsi che l'irreversibile trasformazione del fondo integra un mero fatto non in grado di assurgere a titolo d'acquisto della proprietà.

D'altra parte, il diritto di proprietà non può più essere fatto oggetto di atti abdicativi, e quindi anche la richiesta di risarcimento formulata dal privato – come nella specie – diretta ad ottenere il mero controvalore del fondo compromesso dall'opera pubblica, ancorché interpretata quale manifestazione della volontà di rinunciare alla proprietà del fondo, non può valere a determinare in capo al privato la perdita della proprietà del terreno illegittimamente occupato.

Non può infatti più accogliersi il principio, seguito costantemente dal giudice amministrativo prima della declaratoria di incostituzionalità dell'art.43, secondo cui in caso di occupazione c.d. usurpativa la proposizione dell'azione risarcitoria per equivalente integra un negozio abdicativo della proprietà dell'immobile occupato dalla P.A. e la rinuncia ha effetto dal momento della proposizione della domanda di risarcimento per equivalente.

Nella specie, la ricorrente ha dichiarato di rinunciare implicitamente al diritto dominicale sul terreno occupato dalla costruzione della Circonvallazione nonché degli altri lotti sia pur non direttamente incisi ma rimasti interclusi e come tali non più utilizzabili.

Alla luce delle considerazioni sopra fatte sul nuovo quadro normativo e giurisprudenziale, tale dichiarazione non ha però alcun valore, non potendo il trasferimento della proprietà essere più rimesso a negozi abdicativi, quanto solo ad un formale atto di acquisizione dell'Amministrazione, avente carattere o contrattuale o ablatorio emesso ai sensi dell'art.42bis con efficacia ex nunc.

Tuttavia, va rilevata nella specie l'impossibilità di ordinare all'Amministrazione l'adozione di un atto formale di acquisizione, in quanto rimesso alla libera volontà delle parti – per il caso di compravendita, ovvero all'esclusiva sfera autoritativa e discrezionale della stessa – per il caso previsto dall'art. 42bis.

A ciò si aggiunga che osta comunque ad una pronuncia di condanna in tal senso, l'art.34, comma 2, c.p.a., il quale dispone che “in nessun caso il giudice può pronunciare con riferimento a poteri amministrativi non ancora esercitati”.

Ne deriva che, non risultando ancora intervenuta alcuna determinazione dell'Amministrazione in tal senso, pur essendosi il Comune riservato l'esercizio del potere ex art.42bis nell'ultima memoria difensiva (pag.5), sull'Amministrazione grava l'obbligo giuridico di far venir meno l'occupazione sine titolo e di adeguare la situazione di fatto a quella di diritto, restituendo l'immobile al legittimo proprietario, previa demolizione di quanto realizzato.

Tuttavia, ad avviso del Collegio, ferme restando le ulteriori determinazioni dell'Amministrazione, non può ordinarsi nella specie la distruzione dell'opera, realizzandosi altrimenti un grave pregiudizio all'economia, così come previsto all'art. 2933, comma 2, c.c.

La restituzione infatti del terreno e la previa riduzione in pristino dello stato dei luoghi andrebbe ad incidere non solo su interessi circoscritti alla realtà locale, quanto piuttosto su interessi più ampi rappresentando la Circonvallazione anello di congiunzione tra l'abitato, la periferia est e gli altri centri urbani.

Essendo pertanto non possibile l'esecuzione in forma specifica, va disposto il risarcimento del danno per equivalente, secondo le seguenti precisazioni.

Parte ricorrente si duole del fatto che il terreno de quo sarebbe stato suscettibile di edificazione e di utilizzazione diversa da quella agricola.

Tuttavia, non essendo provato in concreto il danno sulla mancata inedificabilità e mancando un'apposita istanza edilizia presentata a tal fine nella vigenza dell'allora programma di fabbricazione, va ritenuto che la destinazione urbanistica del terreno di proprietà della ricorrente fosse unicamente quella a Verde Agricolo, ricadendo in Zona Omogenea di tipo E, e come tale il suo valore di mercato è stato correttamente calcolato nella somma pari a Lire 1.952.000.

Con riferimento al danno per mancato raccolto, rilevata la mancata opposizione del Comune sul punto che anzi condivide le stime formulate sul punto dal verificatore (pg.10 delle Controdeduzioni redatte dal Consulente Tecnico del Comune, allegate alla relazione peritale depositata), esso va riconosciuto nella misura di Lire 80.700.

Non sono invece risarcibili i danni indicati dal verificatore con riferimento ai manufatti precedentemente esistenti ma non realizzati a difesa della proprietà della ricorrente, in quanto tale danno è ascrivibile a quello già conteggiato per la demolizione o asportazione dei manufatti esistenti (Lire 17.837.985).

Va infine riconosciuto il danno per la diminuzione di valore del terreno residuo, non occupato e trasformato dall'Amministrazione - attesa inoltre la condivisione fattane dalle parti - nella somma di Lire 256.000.

Non fondata in ultimo la domanda di risarcimento del danno non patrimoniale, come richiesto nella

misura minima di €100.000,00 nella memoria di parte del 13.09.2013, in quanto del tutto carente di prova e prima ancora di apposita notificazione, rappresentando essa domanda nuova.

In conclusione, applicando i criteri sopra detti, va liquidato un risarcimento pari a Lire 20.126.685, (10.394,57 euro), somma sulla quale deve riconoscersi, trattandosi di debito di valore, la rivalutazione monetaria, secondo gli indici Istat, da computarsi dalla data dell'inizio dei lavori (7.07.1988) fino al deposito della sentenza stessa (data quest'ultima che costituisce il momento in cui, per effetto della liquidazione giudiziale, il debito di valore si trasforma in debito di valuta, su cui calcolare gli interessi legali).

Va infine liquidato in favore del verificatore, Ing. Antonio Arcadio Anastasio Prencipe, la somma di euro 1.059,84 lordi, a titolo di onorario e spese per la verifica effettuata, così come rivista a seguito del nuovo valore del risarcimento riconosciuto.

Atteso l'esito della vicenda, le spese possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia – Bari, Sezione Seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie in parte nei termini precisati in motivazione e per l'effetto, fatta salva la facoltà dell'Amministrazione di provvedere all'acquisizione del terreno in una delle forme consentite dall'ordinamento,

- Condanna il Comune di Casalnuovo Monterotaro al pagamento in favore della ricorrente della somma di Lire 20.126.685 (pari ad euro 10.394,57), a titolo di risarcimento del danno per equivalente, il tutto con rivalutazione monetaria dalla data dell'inizio dei lavori fino alla pubblicazione della presente decisione.

Successivamente sono dovuti gli interessi legali sino al soddisfo.

Liquida in favore del verificatore, Ing. Antonio Arcadio Anastasio Prencipe, la somma di euro 1059,84 lordi, a titolo di onorario e spese per la verifica effettuata, a carico del Comune di Castelnuovo Monterotaro.

Spese compensate.

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

Così deciso in Bari nelle Camere di Consiglio dei giorni 13 marzo 2014 e 12 giugno 2014, con l'intervento dei magistrati:

Antonio Pasca, Presidente

Giacinta Serlenga, Primo Referendario

Paola Patatini, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il **16/09/2014**

IL SEGRETARIO

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