

sentenza
26 marzo 2009
n. 1987

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia - Sezione 2[^]
ha pronunciato la seguente

SENTENZA INTERLOCUTORIA
sul ricorso n. 614 del 2009
proposto da

Centro Rondò s.r.l.

con sede in Milano, in persona dell'A.U. dott. Andrea Sozzo, rappresentata
e difesa dall'avv. Giuseppe G. Poli, presso il cui studio è elettivamente do-
miciliata in Milano, via Simone Schiaffino 25

c o n t r o

Anas s.p.a.

non costituita in giudizio
per l'ottemperanza

al giudicato formatosi sulla sentenza 18 gennaio 2008 n. 60 del TAR Lom-
bardia (sez. 2[^]), recante condanna dell'Anas per occupazione abusiva di
aree utilizzate nell'esecuzione di un'opera pubblica.

Visto il ricorso, notificato il 24 febbraio e depositato l'11 marzo 2009, pre-
vio atto di diffida e messa in mora notificato all'Anas il 14.11.08 (sede di
Milano) ed il 24/26.11.08 (sede di Roma);

Visti atti e documenti di causa;

Udito, nella camera di consiglio del 18 marzo 2009, relatore il dott. Carmine
Spadavecchia, l'avv. Poli;

Considerato quanto segue in

FATTO e DIRITTO

1. Con sentenza 18 gennaio 2008 n. 60 questa Sezione, accertata la trasfor-
mazione irreversibile di terreni occupati dall'Anas, per opere di viabilità, in
forza di dichiarazione di pubblica utilità (decreto 9 agosto 1990 n. 2382 del
Ministero dei lavori pubblici) e decreto prefettizio di occupazione d'urgenza
(5 ottobre 1990 n. 4427), seguiti da un decreto di esproprio emesso fuori
termine (decreto del Prefetto di Milano 13 marzo 2003 n. 335), ha accolto i
ricorsi proposti dalla Società ricorrente, proprietaria dei terreni interessati
dall'esecuzione dell'opera, e conseguentemente ha annullato il decreto di
esproprio e condannato l'Anas al pagamento del valore di mercato dell'area,
con interessi e rivalutazione monetaria, nonché al risarcimento del danno
derivante dall'abusiva occupazione, che si protrae dal 1996.

2. Con riguardo alla quantificazione del danno, la Sezione ha enunciato, ai
sensi dell'art. 35 del decreto legislativo 31 marzo 1998 n. 80, i criteri cui
l'Anas si sarebbe dovuta attenere nel prosieguo della vertenza, fissando a tal
fine i seguenti principi:

“a) entro il termine di sessanta giorni [dalla comunicazione o dalla notifica
della sentenza: NdR], l'Anas e i ricorrenti [*rectius*, la ricorrente] possono
addivenire ad un accordo, in base al quale la proprietà è trasferita all'Anas e
ai ricorrenti [*rectius*, alla ricorrente] è corrisposta la somma specificamente
individuata nell'accordo stesso, da determinarsi in base alle disposizioni

Sezione 2[^]

n.
reg. ord.

n. 614/09
reg. ric.

sostanziali del testo unico sugli espropri;

“b) ove tale accordo non sia raggiunto entro il termine indicato, l’Anas - entro i successivi sessanta giorni - potrà emettere un formale e motivato decreto, con cui disporrà o la restituzione dell’area a suo tempo occupata, ovvero l’acquisizione di questa al suo patrimonio indisponibile, ai sensi dell’art. 43 del testo unico;

“b.1) nel caso di restituzione dell’area, l’Anas sarà tenuto a risarcire il danno relativo al periodo della sua utilizzazione senza titolo (cioè dalla data di scadenza del termine di efficacia del decreto di occupazione legittimo sino alla data di effettiva restituzione), oltre agli interessi moratori;

“b.2) nel caso di acquisizione ex art. 43, l’Anas sarà tenuto a risarcire il danno relativo al periodo di utilizzazione senza titolo, nonché l’importo spettante, in base alle vigenti disposizioni del testo unico, oltre agli interessi moratori. Al riguardo, poiché le parti non hanno chiarito - nel corso del presente giudizio - gli elementi che concorrono alla stima del bene ex art. 43, comma 6, del testo unico, per la determinazione dell’importo da corrispondere a titolo di risarcimento (sia nel caso di accordo, sia nel caso di emanazione dell’atto ex art. 43) l’Anas dovrà attenersi ai criteri legali, tenendo conto della data dalla quale è configurabile l’illecito permanente, nonché della destinazione urbanistica dell’area in questione.

“Qualora l’Anas e i ricorrenti [*rectius*, la ricorrente] non concludano alcun accordo e l’Anas neppure adotti un atto formale volto alla restituzione o alla acquisizione dell’area in questione, decorsi i termini sopra indicati, i ricorrenti [*rectius*, la ricorrente] potranno [potrà] chiedere al T.A.R. l’esecuzione della presente sentenza, per l’adozione delle misure consequenziali (nomina di un commissario *ad acta*, c.t.u., ecc.), salva la trasmissione degli atti alla Corte dei conti per la valutazione dei fatti che hanno condotto alla medesima fase del giudizio.”

3. La ricorrente ha notificato la sentenza il 31 marzo 2008 (presso l’Avvocatura dello Stato) ed il 4/9 aprile (presso la sede dell’Anas in Roma); dopo di che ha formulato una proposta di accordo transattivo (lettera raccomandata 21 maggio 2008) ed ha notificato all’Anas (il 14 e il 24/26 novembre 2008, rispettivamente in Milano e in Roma) un atto di diffida e messa in mora.

Nell’inerzia dell’Anas - che non ha impugnato la sentenza, né risulta avere assunto determinazione alcuna - la Società ha promosso il presente giudizio di ottemperanza.

La Società premette:

- che l’area interessata all’opera pubblica ha una superficie complessiva di mq. 10.855, corrispondente alla somma delle singole particelle catastali già oggetto del decreto di esproprio, occupate e irreversibilmente trasformate (cfr. planimetria, allegato 1, alla memoria depositata il 17.3.09);
- che tale area, secondo le previsioni del p.r.g. del Comune di Monza, era in parte edificabile (mq. 5.689), in quanto collocata in zona E, e in parte non edificabile (mq. 5.166), in quanto ricadente in zona N (strade e rispetto stradale) ed M (parco);
- che una ulteriore superficie (mq 840, mapp. 4b), sebbene estranea al decreto di esproprio e non gravata materialmente dall’opera, sarebbe rimasta interclusa, e, in quanto sostanzialmente inaccessibile e inutilizzabile, costituirebbe un *relictum* ormai privo dello *jus aedificandi* riconosciute dal p.r.g.;

- che anche detta area dovrebbe formare oggetto di acquisizione ex art. 43 t.u. espropri; in mancanza, ove fosse lasciata nella sua disponibilità, la diminuzione di valore conseguente all'interclusione dovrebbe essere liquidata con apposita voce di danno.

Ciò premesso, la Società chiede che il risarcimento venga calcolato in base al valore venale attribuito all'area nella consulenza tecnica d'ufficio in data 30.9.2004, espletata nel giudizio civile - definito con sentenza n. 236/05 della Corte d'Appello di Milano - promosso per la liquidazione dell'indennità di occupazione legittima spettante sino all'agosto 1996.

Pertanto, considerato il valore unitario che il CTU ha attribuito alla porzione edificabile (€/mq 331,90) e quello che ha attribuito alla porzione non edificabile (€/mq. 2,11), la ricorrente ha calcolato il valore complessivo dell'area edificabile in € 2.166.975,10 (€/mq 331,90 x 6.529 mq) e il valore dell'area inedificabile in € 10.900,26 (€/mq 2,11 x 5.166,00 mq), per un ammontare complessivo di € 2.177.875,36 alla data (agosto 1996) in cui si è configurato l'illecito permanente.

Tale importo, incrementato di interessi e rivalutazione, salirebbe a € 3.652.437,42, che è quanto la Società pretende dall'Anas per la perdita della proprietà del bene.

Per l'indisponibilità del bene nel corso dell'illegittima occupazione, protrattasi dal 1996 ad oggi, la Società chiede, ai sensi dell'art. 50 del d.p.r. 8 giugno 2001 n. 327, per ogni anno di occupazione, una indennità commisurata ad un dodicesimo del valore venale delle aree, per un ammontare complessivo di € 2.968.775,31, pari alla somma delle indennità spettanti per ogni anno, rivalutate e maggiorate di interessi legali.

Conclusivamente la Società chiede che il TAR, quale giudice dell'ottemperanza, ordini ad Anas s.p.a. di provvedere all'acquisizione dell'area, irreversibilmente trasformata e di fatto non restituibile, con le modalità indicate in sentenza, previo pagamento in proprio favore della somma di € 3.652.437,42 quale valore di mercato dell'immobile abusivamente occupato, comprensivo di interessi e rivalutazione, e di € 2.968.775,31, quale ristoro per l'occupazione illegittima delle aree, protrattasi dal 1996 ad oggi, nominando altresì un commissario *ad acta* per l'ipotesi che l'Amministrazione non ottemperi entro il termine assegnatole.

4. Il Collegio, rilevato che l'Anas non si è costituito in giudizio, né ha fatto pervenire deduzioni di sorta, osserva quanto segue.

La problematica relativa al reliquato di 840 mq, che in conseguenza della realizzazione dell'opera sarebbe rimasto intercluso, è estranea alla sentenza n. 80/2008, e non può essere affrontata in sede di ottemperanza alla sentenza stessa.

D'altronde, se tale area, come assume la ricorrente, è rimasta estranea alla procedura espropriativa e non è utilizzata per scopi di interesse pubblico, non sussistono gli estremi per applicare l'art. 43 del testo unico in materia di espropriazioni per pubblica utilità (in breve, t.u. espropri: d.p.r. 8 giugno 2001 n. 327), salva ovviamente la possibilità che le parti ne concordino la cessione e le relative condizioni.

Per quanto riguarda invece l'area trasformata in modo irreversibile, l'art. 43 del t.u. dispone testualmente (comma 6): "Salvi i casi in cui la legge disponga altrimenti, nei casi previsti nei precedenti commi il risarcimento del danno è determinato: a) nella misura corrispondente al valore 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; b) col computo degli interessi moratori, a decorrere dal giorno in cui il terreno sia stato occupato senza titolo”.

Poiché fino al decreto di acquisizione ex art. 43 titolare dell'area deve ritenersi il legittimo proprietario, ancorché privato della disponibilità della stessa (cfr. Cons. Stato IV 21.5.07 n. 2582, 27.6.07 n. 3752, nonché Ad. plen. 29.4.05 n. 2, nel senso che con l'art. 43 il legislatore ha sconfessato l'istituto dell'occupazione acquisitiva), il valore dell'area va calcolato al momento dell'acquisizione, e sul relativo importo vanno calcolati gli interessi moratori, ai sensi della norma citata, a decorrere dall'inizio della occupazione illegittima.

Per tutto il periodo di occupazione illegittima va corrisposto invece un risarcimento commisurato, come richiesto dalla ricorrente, a un dodicesimo del valore venale, anno per anno, con rivalutazione monetaria ed interessi.

5. La ricorrente ha indicato in € 331/mq il valore venale della porzione di area edificabile.

Non ha tuttavia prodotto né l'elaborato del C.T.U., né la sentenza della Corte d'Appello di Milano, sicché il Collegio non è allo stato in grado di valutare l'attendibilità della pretesa, né la necessità o l'utilità di una nuova consulenza.

Ora, pur dando atto che l'Anas ha fatto decorrere inutilmente i termini stabiliti con la sentenza n. 60 del 2008, il Collegio, stante anche la richiesta in tal senso della ricorrente, ritiene di assegnare all'Anas un termine ultimativo di 60 giorni, entro il quale dovrà:

- assumere le proprie determinazioni in ordine alla restituzione o all'acquisizione dell'area;
- concordare con la Società la misura del risarcimento, accettando la proposta della Società o formulando controproposte che indichino i valori venale unitari che Anas è disposto a riconoscere (per la parte edificabile e per quella non edificabile dell'area), nonché gli importi globali per le evidenziate voci di danno (perdita della proprietà e/o occupazione illegittima), distintamente per capitale, interessi e rivalutazione;
- depositare nella Segreteria del Tribunale, entro dieci giorni dal decorso del termine indicato, una relazione dell'attività svolta.

6. Ove l'Anas non adempia a quanto sopra nel termine indicato (prorogabile, su richiesta delle parti, in relazione all'andamento delle trattative), verrà nominato quale commissario *ad acta* un funzionario designato dal Prefetto di Milano, affinché provveda in via sostitutiva, ponendo in essere ogni attività ed emanando gli atti necessari all'adempimento degli obblighi scaturenti dal giudicato, fino alla piena soddisfazione dei diritti della ricorrente.

In caso di mancato accordo sui valori unitari da assumere a base del computo, il Collegio si riserva di valutare, previo esame della documentazione probatoria che la ricorrente vorrà esibire, la congruità della pretesa risarcitoria, se del caso avvalendosi dell'Agenzia del territorio o di altro consulente tecnico all'uopo nominato.

Le spese per il commissario *ad acta* e gli altri ausiliari saranno anticipate dall'Anas, su cui graverà in tutto o in parte il carico definitivo secondo la condotta processuale e l'esito del giudizio.

Il Collegio si riserva di trasmettere gli atti del processo alla Corte dei conti,

per la verifica di eventuali profili di responsabilità per danno erariale.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia:

- accoglie il ricorso e per l'effetto dichiara l'Anas inottemperante agli obblighi posti a suo carico dalla sentenza 18 gennaio 2008 n. 60 di questa Sezione;
- assegna all'Anas il termine ultimativo di sessanta giorni dalla notificazione della presente sentenza per gli adempimenti di cui al punto 5. della motivazione;
- rinvia la trattazione della causa alla camera di consiglio del 18 giugno 2009.

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

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 18 marzo 2009, con l'intervento dei magistrati:

Mario	Arosio	presidente
Carmine	Spadavecchia	consigliere, estensore
Silvia	Cattaneo	referendario
L'estensore		Il presidente