

TAR Campania - Napoli, Sez. V, 03 Ottobre 2007 (C.c. 05/07/2007), Sentenza n. 8822

REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA CAMPANIA
Napoli (sezione V^a)

Il Tribunale Amministrativo Regionale Per La Campania - Sede di Napoli, Sezione Interna
Quinta, composto dai Signori Magistrati:

- Dr. Antonio Onorato - Presidente;
- Dr. Andrea Pannone - Giudice;
- Dr. Michelangelo Francavilla - Giudice relatore estensore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 2190/03 R.G. proposto da DE FRANCISCIS GIULIA elettivamente domiciliata in Napoli, viale Calascione n. 7 presso lo studio degli avv.ti Carlo Branca e Valentina Branca che la rappresentano e difendono nel presente giudizio

CONTRO

CONSORZIO PER L'AREA DI SVILUPPO INDUSTRIALE DI CASERTA, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato in Napoli, via Po n. 1 (Parco Parva Domus) presso lo studio dell'avv. Stefano Sorgente e rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'avv. Luigi Adinolfi con studio in Caserta via G.M. Bosco n. 4

per la condanna del Consorzio ASI di Caserta:

- a) al risarcimento dei danni subiti dalla ricorrente per la perdita del suolo, in conseguenza dell'avvenuta trasformazione dello stesso in opera pubblica, e per l'occupazione illegittima, il tutto con interessi legali;
- b) in via subordinata, alla restitutio in integrum del suolo occupato, previa demolizione delle opere su di esso realizzate, e al risarcimento dei danni conseguenti all'occupazione illegittima del suolo o, in mancanza, al risarcimento dei danni per la riduzione in pristino, oltre a quelli relativi al periodo di illegittima occupazione ed interessi legali;

Visti gli atti e documenti contenuti nel fascicolo processuale;

Designato il dott. Michelangelo Francavilla quale relatore per la pubblica udienza del 05 luglio 2007;

Uditi gli Avvocati delle parti come da verbale;

Ritenuto, in FATTO, e considerato, in DIRITTO, quanto segue:

FATTO

De Franciscis Giulia era proprietaria di un terreno, sito in Caserta e riportato in catasto al foglio 59, particella n. 228 di 8.460 mq., oggetto di una procedura espropriativa promossa dal Consorzio ASI di Caserta i cui atti, a seguito d'impugnazione da parte dell'interessata, sono stati annullati dal TAR Campania con sentenza n. 86/94 confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 4723/00.

Con ricorso notificato il 18/02/03 e depositato il 26/02/03 la De Franciscis ha adito questo Tribunale per la condanna del Consorzio ASI al risarcimento dei danni conseguenti all'irreversibile trasformazione del bene di sua proprietà destinato dal Consorzio ad insediamenti produttivi ed infrastrutture a servizio degli stessi.

Il Consorzio ASI di Caserta, costituitosi in giudizio con memoria depositata l'11/01/07, ha chiesto il rigetto del ricorso.

All'udienza pubblica del 05 luglio 2007 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato e merita accoglimento.

De Francis Giulia agisce per il risarcimento dei danni conseguenti all'occupazione illegittima e all'irreversibile trasformazione del suolo di sua proprietà, sito in Caserta e riportato in catasto al foglio 59, particella 228 di 8.460 mq., intervenuta nell'ambito della procedura espropriativa promossa dal Consorzio ASI di Caserta ed i cui atti sono stati annullati dal TAR Campania con sentenza n. 86/94 confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 4723/00.

Il Collegio ritiene necessario esaminare, innanzi tutto, l'eccezione pregiudiziale di difetto di giurisdizione sollevata dal Consorzio ASI nella memoria di costituzione.

L'eccezione è infondata e deve essere respinta.

Come risulta dall'esame delle menzionate sentenze n. 86/94 del TAR e n. 4723/00 del Consiglio di Stato nella fattispecie il giudice amministrativo ha annullato gli atti della procedura ablativa essendo decaduti i vincoli preordinati all'espropriazione in conseguenza della perdita di efficacia del piano regolatore adottato dal Consorzio ASI di Caserta.

Ciò ha comportato il venir meno degli effetti della dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità delle opere, la cui eliminazione, per il peculiare nesso procedimentale ivi configurabile, si riverbera con effetto caducante sul decreto di esproprio (così Cons. Stato sez. IV n. 3984/07; Cons. Stato sez. IV n. 3040/03; Cons. Stato sez. V n. 3833/02).

L'annullamento della dichiarazione di pubblica utilità comporta che l'attività esecutiva della pubblica amministrazione di apprensione del bene e di irreversibile trasformazione dello stesso sia qualificabile come comportamento materiale riconducibile nell'ambito dell'occupazione "usurpativa" (Cass. n. 1814/00) che si distingue dall'occupazione appropriativa la quale presuppone l'esistenza di una valida dichiarazione di pubblica utilità.

L'eliminazione con efficacia ex tunc della dichiarazione di pubblica utilità, conseguente all'annullamento giurisdizionale della stessa, non vale, però, a ricondurre la fattispecie nell'alveo della giurisdizione del giudice ordinario in quanto la condotta dell'amministrazione è, comunque, connessa all'esercizio di un potere amministrativo autoritativo ed efficace (almeno fino alla pronuncia caducatoria) e, quindi, non ha una valenza meramente materiale essendosi esplicitata secondo moduli e procedimenti di natura pubblicistica come tali riconducibili all'attività istituzionale (anche se illegittima) dell'amministrazione: ne consegue l'attrazione della presente controversia nella giurisdizione del giudice amministrativo (Cons. Stato A.P. n. 9/07; Cons. Stato sez. IV n. 3752/07).

Tale interpretazione è da, ultimo, seguita anche dalla Corte di Cassazione (Cass. SS.UU. n. 3724/07) la quale in fattispecie come quella oggetto di causa individua il giudice amministrativo come l'organo giudiziario competente a conoscere dei diritti consequenziali all'annullamento: l'opzione ermeneutica in esame è dal Giudice di legittimità giustificata sulla base della qualificazione del risarcimento del danno come strumento di tutela dell'interesse legittimo complementare rispetto all'annullamento (e, quindi, assimilabile ad esso quanto a regime processuale) e, soprattutto, in ragione delle esigenze di economia processuale e di ragionevole durata del processo che sarebbero vulnerate dal riconoscimento, in capo a plessi giudiziari diversi, dei giudizi relativi alle conseguenze dell'illegittimità dell'atto amministrativo.

Deve, parimenti, essere rigettata l'eccezione di prescrizione, sollevata dal Consorzio ASI, perchè nel caso di occupazione usurpativa l'illecito è permanente, in quanto derivante da illegittimità originaria della fattispecie, e solo con la richiesta dell'integrale risarcimento del danno da parte del proprietario, qualificabile come abdicazione del diritto alla tutela reintegratoria (nella fattispecie identificabile con il deposito del ricorso introduttivo), cessa il

dovere dell'amministrazione di porre fine alla cennata situazione permanente di antigiuridicità ed inizia a decorrere il termine prescrizione dell'azione risarcitoria (in questo senso TAR Campania - Napoli n. 1582/04; TAR Campania - Napoli n. 7619/03; Cass. n. 15710/01).

Inaccoglibile è, altresì, l'eccezione di difetto di legittimazione attiva della ricorrente, sollevata dal Consorzio solo nella memoria conclusionale, poichè la prova della titolarità del diritto di proprietà, posto dalla ricorrente a fondamento della pretesa risarcitoria, è desumibile dagli stessi atti della procedura espropriativa emessi dall'ente pubblico nei confronti della De Franciscis proprio sul presupposto dell'esistenza del diritto dominicale oggi contestato.

Nel merito va rilevato che la ricorrente chiede, in via principale, il risarcimento del danno conseguente all'irreversibile trasformazione del fondo e all'occupazione illegittima dello stesso; la mancata attivazione (almeno in via principale) della tutela reintegratoria rende, pertanto, inapplicabile alla fattispecie l'art. 43 d.p.r. n. 327/01 invocato dal Consorzio ASI per escludere la restituzione del bene.

Per quanto concerne i presupposti per l'accoglimento della domanda risarcitoria il Tribunale rileva che l'irreversibile trasformazione del bene costituisce circostanza pacificamente ammessa da entrambe le parti e, comunque, desumibile dalla relazione tecnica depositata dalla ricorrente: essa, comportando la perdita della proprietà del ricorrente senza alcun titolo giustificativo, concretizza il danno ingiusto richiesto dall'art. 2043 c.c. per il riconoscimento della tutela per equivalente.

In ordine all'entità del risarcimento va rilevato che nell'occupazione usurpativa solo alla data della domanda di risarcimento, e alla conseguente dismissione della proprietà da parte del danneggiato, si verifica la cessazione della permanenza dell'illecito, dovendosi ritenere che chi domanda l'equivalente del valore dell'area consente contestualmente la permanenza successiva dell'occupazione già illecita, in tal modo determinando una esimente per la condotta successiva alla domanda stessa, per chi è nel possesso dell'immobile; a tale data, pertanto, deve intendersi maturato il danno per la perdita della proprietà che deve essere liquidato in relazione al valore di mercato di questa (Cass. n. 24819/05).

Ne consegue che nella fattispecie il risarcimento va individuato in riferimento al valore venale del bene (Cons. Stato sez. V n. 2095/05; Cass. n. 2625/05) al 26/02/03, data in cui è stato depositato il ricorso; l'importo in esame, poi, costituendo debito di valore, deve essere rivalutato fino alla data di deposito della presente sentenza (Cass. n. 1814/00) e su di esso debbono essere calcolati, altresì, gli interessi legali secondo i criteri desumibili dalla giurisprudenza civile (ovvero sulle somme annualmente rivalutate: Cass. SS.UU. n. 1712/95).

Inapplicabili alla fattispecie sono gli artt. 32 e 37 d.p.r. n. 327/01, invocati dal resistente, in quanto le predette norme, secondo quanto previsto dall'art. 57 del medesimo testo normativo, riguardano le sole procedure per le quali la dichiarazione di pubblica utilità è intervenuta dopo il 30/06/03 laddove nella fattispecie essa risale ad epoca antecedente al 1992.

Per quanto concerne il danno da occupazione illegittima esso deve essere commisurato agli interessi legali sul danno, conseguente alla perdita della proprietà ed identificato nel valore venale del bene alla data della domanda (e, quindi, senza rivalutazione: Cass. n. 9361/05), che decorrono dalla data d'inizio dell'occupazione.

In ordine alla concreta quantificazione della somma dovuta a titolo risarcitorio, l'art. 35 del d. lgs. n. 80 del 1998 consente al giudice amministrativo di stabilire i criteri in base ai quali l'amministrazione debitrice è, poi, tenuta a proporre agli aventi titolo il pagamento entro un congruo termine, fermo restando l'intervento del giudice stesso, in sede di ottemperanza, nel caso di mancato raggiungimento dell'accordo tra le parti.

Nella fattispecie il Tribunale ritiene di dovere utilizzare tale tecnica di liquidazione del danno per cui la stima del valore di mercato del suolo andrà stabilita, entro sessanta giorni dalla comunicazione, in forma amministrativa, o dalla notifica, ad istanza di parte, della presente sentenza, dal Consorzio ASI obbligato al risarcimento, in contraddittorio con la ricorrente, sulla base degli elementi in possesso della stessa amministrazione e di quelli che verranno forniti dalle controparti, nonché delle informazioni che potranno essere acquisite presso uffici fiscali o da altri pubblici ufficiali, in ordine ai prezzi ed alle valutazioni del bene (avuto riguardo, in

particolare, ad atti di cessione, a procedimenti relativi alla applicazione di imposte e tributi ovvero a procedimenti in sede giudiziaria, per beni ubicati nella zona ed aventi analoghe caratteristiche di destinazione urbanistica, di utilizzazione, di stato e conformazione dei luoghi).

Sulla somma così individuata l'amministrazione, poi, dovrà calcolare gli accessori (interessi, rivalutazione e danno da occupazione illegittima) secondo i criteri in precedenza specificati.

Le spese del presente giudizio, il cui importo viene liquidato come da dispositivo, debbono essere poste a carico del Consorzio ASI di Caserta in quanto soccombente;

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania - Sede di Napoli, Sezione Interna
Quinta:

- 1) accoglie il ricorso e, per l'effetto, condanna il Consorzio ASI di Caserta al risarcimento del danno che dovrà essere liquidato con le modalità specificate in motivazione;
- 2) condanna il Consorzio ASI di Caserta a pagare, in favore della ricorrente, le spese del presente giudizio il cui importo complessivo si liquida in euro duemila/00, per diritti ed onorari, oltre IVA, CPA e spese necessarie per l'iscrizione della causa a ruolo;
- 3) ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità Amministrativa.

Così deciso in Napoli nella Camera di Consiglio del 05 luglio 2007.