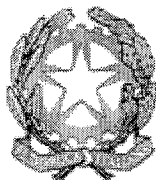


N. 01451/2012 REG.PROV.COLL.
N. 01749/2004 REG.RIC.



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 1749 del 2004, proposto da:
Luber'S Srl, rappresentato e difeso dall'avv. Danni Livio Lago, con
domicilio presso l'intestato Tribunale ai sensi dell'art. 25, I comma
del DLgs n. 104/2010;

contro

Comune di Rosa' - (Vi), rappresentato e difeso dall'avv. Roberto
Battaglini, con domicilio presso l'intestato Tribunale ai sensi dell'art.
25, I comma del DLgs n. 104/2010; Provincia di Vicenza - (Vi);

per l'annullamento

del provvedimento 7.4.2004 n. 429 con cui, tra l'altro, la Provincia di
Vicenza ha disposto l'esproprio per pubblica utilità di un'area di
proprietà della ricorrente, come indicata nel provvedimento stesso;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Rosa' - (Vi);
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 novembre 2012 il dott.
Claudio Rovis e uditi per le parti i difensori come specificato nel
verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con delibera giuntale 23.3.2001 n. 108, dichiarata immediatamente eseguibile, il Comune di Rosà approvava il progetto definitivo-esecutivo dei lavori di realizzazione della controstrada di via Manzoni contestualmente dichiarando i lavori stessi di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili e fissando, tra l'altro, in complessivi 1095 giorni il termine per la definizione della procedura espropriativa.

In data 12.4.2001 la ricorrente, proprietaria di un'area parte della quale (mq 368 circa) era interessata all'esecuzione dell'opera, riceveva comunicazione di avvio del procedimento espropriativo e, successivamente (in data 1.6.2001), notifica del provvedimento di occupazione d'urgenza.

I lavori venivano sollecitamente portati a compimento, mentre la procedura espropriativa si concludeva con il provvedimento 7.4.2004 n. 429 con cui la Provincia di Vicenza, dato atto della maggior ampiezza dell'area necessaria per l'esecuzione dell'opera rispetto

all'originaria previsione, decretava l'espropriazione a favore del Comune di Rosà e in danno della ricorrente di una porzione del mappale 1091 (di proprietà della ricorrente) dell'estensione di mq 686.

Avversava tale ultima determinazione l'odierna ricorrente deducendone l'illegittimità per violazione degli artt. 13 e 16 della legge n. 2359 del 1865, in quanto il provvedimento non era stato adottato entro il termine finale della procedura espropriativa e, inoltre, era stata assoggettata ad esproprio una porzione di fondo ben più ampia di quella originariamente indicata dall'Amministrazione e risultante dalla documentazione in atti: chiedendo, conseguentemente, il risarcimento del danno per appropriazione abusiva del fondo.

Resisteva in giudizio l'Amministrazione comunale opponendo l'infondatezza del proposto gravame, del quale, conseguentemente, chiedeva la reiezione.

DIRITTO

Il ricorso è fondato.

Come, invero, si legge nel dispositivo della deliberazione 23 marzo 2001 n. 108, con la quale è stato approvato il progetto per la realizzazione della controstrada ed è stata dichiarata la pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera, la Giunta comunale ha stabilito, tra l'altro, "di fissare in giorni 365 ed in giorni 1095 il termine per l'inizio e quello per la definizione del procedimento

espropriativo”.

Orbene, il decreto di esproprio - i 1095 giorni previsti per la sua adozione debbono essere computati dal giorno di emanazione della delibera 23 marzo 2001 n. 108, dichiarata “immediatamente eseguibile” - è stato emesso il 7 aprile 2004, e cioè oltre il termine finale della procedura espropriativa (22 marzo 2004).

Nemmeno risulta, peraltro, che prima della scadenza il termine conclusivo fosse stato prorogato.

E’ quindi fondata la censura con cui la ricorrente lamenta l’illegittimità dell’impugnato provvedimento espropriativo – che, conseguentemente, va annullato - per violazione dell’articolo 13 della legge 25 giugno 1865 n. 2359, sostanzialmente riprodotto nell’articolo 13 del Testo Unico in materia di espropriazioni per pubblica utilità (approvato con DLgs 8 giugno 2001 n. 327).

Le norme appena richiamate stabiliscono, infatti, il principio secondo cui – in caso di mancata proroga - la scadenza del termine entro il quale può essere emanato il decreto di esproprio determina l’inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità.

Né si può ritenere che il termine indicato per il compimento della procedura espropriativa abbia natura meramente ordinatoria: l’orientamento della giurisprudenza è infatti consolidato nel senso che, a differenza del termine iniziale (di natura, questo sì, acceleratoria) il termine finale della procedura ablatoria (e dei lavori) assume il connotato della perentorietà (cfr., ex multis, CdS, IV,

26.7.2011 n. 4457; SS.UU. 8.2.2006 n. 2630).

Allo stato risulta, dunque, che l'area di proprietà dell'odierna ricorrente è stata illegittimamente occupata dal Comune ed altrettanto illegittimamente asservita alla realizzazione di un'opera pubblica: ciò in quanto – come si è detto –, essendo stato il decreto di esproprio emanato oltre la scadenza del termine per il compimento della procedura espropriativa, la dichiarazione di pubblica utilità del progetto è divenuta inefficace trascinando con sé tutta la successiva attività procedimentale.

Ciò stante, la ricorrente conserva tutt'ora la titolarità della predetta area in quanto la perdurante occupazione della stessa, pur asservita alla realizzata opera pubblica, continua ad essere "sine titolo" e si caratterizza come fatto illecito permanente (cfr. Cass. civ., I, 21.6.2010 n. 14940).

In assenza, infatti, di un formale atto traslativo di natura privatistica ovvero di un atto legittimo di natura ablatoria (attualmente ravvisabile nell'art. 42 bis del DPR n. 327/2001), l'Amministrazione non può acquistare a titolo originario la proprietà di un'area altrui, pur quando su di essa abbia realizzato in tutto o in parte un'opera pubblica: una tale acquisizione, invero, contrasterebbe palesemente con la Convenzione europea sui diritti dell'uomo che ha una diretta rilevanza nell'ordinamento interno, poiché per l'art. 117, I comma della Costituzione le leggi devono rispettare i "vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario". Principio, questo, ulteriormente

rafforzato dalla nuova formulazione dell'art. 6 del Trattato dell'Unione Europea (modificato dal Trattato di Lisbona) che prevede che "l'Unione aderisce alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (II comma) e che "i diritti fondamentali, garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e risultanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, fanno parte del diritto dell'Unione in quanto principi generali" (III comma).

Donde l'assoluta impossibilità di ricorso alla "occupazione acquisitiva" o ad istituti analoghi.

Nel caso, pertanto, in cui l'Amministrazione decidesse di restituire l'area di cui è causa, anziché di acquisirla "ex autoritate" o in accordo con parte ricorrente pagandone il corrispettivo, non farebbe altro che far cessare l'illecito permanente causativo del danno, fermo restando l'obbligo del risarcimento per il periodo di occupazione abusiva sino al momento della restituzione.

In mancanza, dunque, di un apposito atto (legittimo) di acquisizione la condotta dell'ente pubblico occupante continua a mantenere i connotati di illiceità in quanto ingiustificatamente lesiva del diritto di proprietà che permane in capo al privato proprietario il quale, entro il termine generale dell'usucapione ventennale, può agire – come l'odierna ricorrente ha agito – per la restituzione del bene.

Venendo ora al merito della illegittima, perdurante occupazione del

bene, appare evidente la sussistenza, nel caso in esame, di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie di responsabilità civile invocata dalla parte ricorrente nella sua richiesta di risarcimento dei danni, atteso il grave inadempimento dell'Amministrazione, responsabile della sottratta disponibilità dei beni e del mancato ristoro al proprietario, donde la ricorrenza di tutti gli estremi previsti dall'art. 2043 c.c. (comportamento omissivo, colpa dell'Ente procedente, danno ingiusto e nesso di causalità) in presenza dei quali è possibile affermare la responsabilità extracontrattuale per fatto illecito delle resistenti, consistente, per l'appunto, nella suindicata sottrazione abusiva della disponibilità del bene.

La qualificazione della condotta della PA in termini di illecito civile impone, quindi, l'individuazione di rimedi a tutela del privato coerenti coi principi di cui alla disciplina generale prevista dagli artt. 2043 segg. c.c..

Ed allora l'Amministrazione dovrà risarcire il danno facendo cessare la situazione di permanente, illegittima occupazione (recte: sottrazione) anzitutto in forma specifica, provvedendo alla restituzione al legittimo proprietario dei terreni utilizzati per la realizzazione dell'opera pubblica opportunamente rimessi in pristino (e, naturalmente, corrispondendo l'indennizzo per il periodo di abusiva occupazione).

La definizione della richiesta risarcitoria implica, pertanto, un passaggio intermedio consistente nell'assegnazione di un termine

all'Amministrazione perché definisca la sorte della titolarità del bene illecitamente appreso: termine durante il quale l'Amministrazione, qualora ritenesse eccessivamente oneroso il risarcimento in forma specifica – ossia la restituzione dell'area nelle condizioni precedenti all'intervento – potrebbe optare per la sua acquisizione (ex nunc) giusta l'art. 42 bis del DPR n. 327/2001, previo pagamento di un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale subito dal proprietario, il primo “determinato in misura corrispondente al valore venale del bene utilizzato per scopi di pubblica utilità” (cfr. il III comma dell'art. 42 bis cit.) ed il secondo liquidato “forfetariamente...nella misura del dieci per cento del valore venale del bene” (I comma), nonché di un importo pari al “l'interesse del cinque per cento annuo sul valore” venale del bene stesso a titolo risarcitorio del danno da occupazione abusiva, salva la prova di un danno diverso (III comma).

Su tali premesse, pertanto, in ordine alla quantificazione del danno l'Amministrazione entro centoventi giorni dovrà emettere formale provvedimento con cui, in via alternativa:

a) disporrà la restituzione dell'area a suo tempo occupata, opportunamente ripristinata, impregiudicate le questioni consequenziali in ordine al ristoro per l'occupazione illegittima (da liquidarsi in via equitativa mediante commisurazione ai c.d. frutti civili, ovvero agli interessi corrispettivi, per ogni anno di occupazione, calcolati al tasso legale sulla somma spettante al

proprietario per la perdita del suo diritto reale e determinata con riferimento al valore dello stesso, opportunamente rivalutata: il risarcimento del danno per l'occupazione abusiva integra, infatti, un'ipotesi di debito di valore e non una obbligazione pecuniaria, per cui ciascuna annualità deve essere rivalutata in modo da risultare adeguata ai valori monetari al momento dell'alienazione);

b) ovvero acquisirà l'area abusivamente occupata ai sensi dell'art. 42 bis del DPR n. 327/2001, previo pagamento degli importi dovuti a titolo indennitario e risarcitorio alla stregua della citata norma.

Con l'avvertimento che, qualora l'Amministrazione non provvedesse nei termini sopra indicati, la parte ricorrente potrà chiedere all'intestato Tribunale l'esecuzione della presente sentenza per l'adozione delle misure consequenziali, con possibilità di nomina di un Commissario ad acta che provveda in luogo dell'Amministrazione inadempiente e di trasmissione degli atti alla Corte dei Conti per le valutazioni di competenza.

Le spese possono essere compensate tra le parti in ragione della particolarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla l'impugnato decreto di esproprio e condanna il Comune di Rosà al risarcimento del danno in favore della ricorrente con le

modalità ivi precisate.

Compensa le spese e le competenze del giudizio tra le parti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 15 novembre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Rovis, Presidente FF, Estensore

Silvia Coppari, Referendario

Enrico Mattei, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 27/11/2012

IL SEGRETARIO

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