

I signori Clara Longobardi, Rosa Marina, Vincenzo e Alessia Matarese, comproprietari di un fondo, sito nel territorio del Comune di Roma, acquisito al patrimonio indisponibile del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Provveditorato interregionale OO.PP. per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna con provvedimento del 30.1.2013, assunto ai sensi dell'art. 42 bis del d.P.R. n. 327/01 (T.U. sugli espropri), con ricorso ex art. 702 c.p.c. hanno chiesto al Tribunale di Roma di determinare in € 7.837.690,00, ovvero nel diverso importo risultante all'esito di ctu, l'ammontare dell'indennità loro spettante per il pregiudizio subito per la perdita del bene (liquidata dalla P.A in € 947.413), nonché di rideterminare, sulla scorta dell'effettivo valore del suolo, le ulteriori somme loro dovute a titolo di risarcimento del danno da occupazione illegittima e del danno non patrimoniale (liquidate in rispettivi € 615.818,45 ed € 94.741,30).

Il Ministero ed il Provveditorato alle OO.PP. convenuti si sono costituiti eccependo in via pregiudiziale il difetto di giurisdizione dell'AGO ed, in subordine, l'incompetenza per materia del Tribunale, vertendosi in causa devoluta alla competenza in unico grado di merito della Corte d'Appello.

Il giudice adito, disposto il mutamento del rito, con ordinanza del 17.6.014 ha respinto la prima ma ha accolto la seconda eccezione; ha pertanto declinato la propria competenza in favore della Corte d'appello di Roma.

A sostegno della decisione il giudice ha rilevato che, in assenza di espressa previsione legislativa in ordine al rimedio esperibile dal proprietario che intenda contestare l'indennizzo liquidatogli ai sensi dell'art. 42 bis cit., va ritenuto applicabile, in via di interpretazione estensiva, l'art. 54 del d.P.R., che disciplina le opposizioni alla stima, attesa l'omogeneità degli interessi sostanziali in gioco in vicende che sono entrambe sottese alla determinazione della giusta indennità dovuta ai proprietari privati del bene in forza di un provvedimento di natura espropriativa o ablativa.

L'ordinanza è stata impugnata dai sigg.ri Longobardi e Matarese con ricorso per regolamento di competenza, cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed il Provveditorato interregionale alle OO.PP. per il Lazio, l'Abruzzo e la Sardegna hanno resistito con memoria.

Il P.G. ha concluso per il rigetto del ricorso.

All'udienza camerale del 5.5.015 il collegio si è riservato di decidere .

Il collegio ritiene di investire le S.U. della decisione sul regolamento, che pone una serie di questioni di massima di particolare importanza, in ragione della sostanziale novità dell'art. 42 bis (che ha reintrodotto, ma in buona parte modificandolo, l'istituto della c.d. occupazione sanante già previsto dal precedente art. 43 del T.U. espropri, dichiarato costituzionalmente illegittimo con la sentenza n. 293/010 della Corte Costituzionale) e della necessità di individuare con certezza, in assenza di specifiche previsioni legislative, i mezzi di tutela giurisdizionale esperibili da chi intenda contestare nel *quantum* il provvedimento assunto ai sensi di tale norma dall'amministrazione.

Deve intanto escludersi che, nel caso di specie, il rigetto dell'eccezione pregiudiziale di difetto di giurisdizione sollevata dal Ministero, contenuta in un'ordinanza che ha deciso solo sulla competenza, sia statuizione sulla quale si sia formato il giudicato interno e che l'eccezione non sia pertanto più rilevabile d'ufficio, anche da questa Corte (né più proponibile nel prosieguo del giudizio di merito).

Il primo problema che si pone è dunque proprio quello di stabilire se l'azione proposta dai sigg. Greco e Matarese sia un'azione relativa alla "*determinazione ed alla corresponsione delle indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa*", come tale spettante alla giurisdizione del giudice ordinario, ai sensi degli artt. 133 I comma lettera **f** del codice del processo amministrativo e 53 I comma del T.U. sugli espropri, o se non abbia, quantomeno in parte, natura risarcitoria.

Sulla medesima questione è già pendente dinanzi alle S.U. regolamento di giurisdizione, che era stato sospeso con l'ordinanza interlocutoria n. 442/014.

Nella predetta ordinanza (con la quale era stata sollevata in via incidentale la q.l.c. dell'art. 42 *bis* cit., dichiarata non fondata dalla Corte Costituzionale con la recente sentenza n. 71/015) le S.U. - sia pure al limitato fine di motivare la rilevanza della q.l.c. ai fini della decisione sul regolamento di giurisdizione - hanno astrattamente prospettato che l'articolo 42 *bis* comporta la sostituzione del diritto al risarcimento del danno integrale, che sarebbe spettato al proprietario per l'illegittima occupazione e trasformazione del bene, con quello al conseguimento dell'indennizzo, azionabile dinanzi al giudice ordinario.

Sulla questione è inoltre già ripetutamente intervenuto il giudice amministrativo, con decisioni fra loro contrastanti: ad un primo indirizzo favorevole alla giurisdizione del giudice ordinario, fondato sul rilievo che l'emanazione di un provvedimento di acquisizione ai sensi dell'art. 42 *bis* del d.P.R. n. 327/01 comporta un mutamento (disposto dalla legge) della *causa petendi* della pretesa del proprietario, riferibile non più ad un fatto illecito del soggetto occupante, ma alla corresponsione dell'indennizzo a fronte del provvedimento della P.A. che - adeguando la situazione di fatto a quella di diritto - ha qualificato il possessore come titolare del diritto di proprietà (Cons. di Stato nn. 1438/012, 3455/013, 4318/013) si è infatti contrapposto quello espresso nelle successive sentenze nn. 933/014, 4203/014, 4490/014, 4501/014, con le quali il Cons. di Stato ha affermato che l'indennizzo dovuto al proprietario in caso di acquisizione sanante costituisce un risarcimento del danno cagionato dal fatto illecito della P.A., con conseguente giurisdizione del giudice amministrativo sulle controversie concernenti la relativa quantificazione. Si legge, in particolare, nella sentenza n. 993/014 che *la circostanza che sia il legislatore a dettare espressamente ed analiticamente i criteri per la liquidazione del risarcimento non vale a tramutare l'obbligazione risarcitoria in obbligazione indennitaria (ossia in obbligazione da atto lecito), valendo piuttosto a evidenziare il carattere pregnante dell'illecito pregresso, tanto da reclamare non solo un integrale ristoro patrimoniale (costituito dalla corresponsione di una somma pari al valore venale e tale da elidere i danni da sottrazione del possesso in forza dell'illecita occupazione) ma anche il ristoro del pregiudizio non patrimoniale. Quest'ultimo sarebbe un non senso ove fosse collegato ad un atto lecito... non si vede come si possano ipotizzare in capo al singolo diminuzioni di carattere non patrimoniale che non siano qualificabili anche come voci di danno....*

Alle considerazioni contenute nella sentenza appena citata può aggiungersi: che non è certamente decisivo, ai fini dell'esclusione della natura risarcitoria dell'obbligazione che sorge in capo alla P.A. a seguito del provvedimento di acquisizione sanante, il fatto che il I comma dell'art. 42 *bis* cit. parli di indennizzo; che, poiché l'atto di acquisizione non ha efficacia retroattiva, la liceità dell'acquisto in capo alla P.A. del diritto di proprietà non varrebbe ad eliminare l'illiceità della precedente, illegittima occupazione, dalla quale, secondo la giurisprudenza costante e consolidata di questa Corte, deriva il diritto del proprietario al risarcimento del danno; che, peraltro, lo stesso art. 42 *bis*, al comma 3°, stabilisce che *per il periodo di occupazione senza titolo "è computato a titolo risarcitorio, se dagli atti non risulta una diversa entità del danno", l'interesse del 5%*

Nel caso in cui le S.U. ritenessero di mantenere fermo l'orientamento manifestato nell'ordinanza interlocutoria n. 442/0114 e dovessero pertanto affermare la giurisdizione del G.O. a conoscere delle controversie inerenti la determinazione dell'indennizzo da acquisizione sanante, andrebbe affrontata la questione di competenza che forma specifico oggetto del ricorso in esame.

Occorrerebbe cioè chiedersi se, nell'assoluto silenzio della norma, il proprietario che ritenga sottostimato dall'amministrazione il valore del bene acquisito abbia a disposizione un'ordinaria azione di accertamento e di condanna della P.A. al pagamento dell'eventuale maggior somma dovutagli a titolo di indennizzo o se invece debba agire, ai sensi dell'art. 54 T.U., in via di opposizione alla stima,

avanzando la domanda di rideterminazione dell'indennità dinanzi alla Corte d'appello territorialmente competente.

Gli argomenti favorevoli alla seconda opzione sono stati ampiamente illustrati sia nell'ordinanza impugnata sia nella requisitoria del P.G., alle quali si rinvia non essendovi necessità di una loro riproposizione testuale.

Quanto agli argomenti che militano in favore della prima opzione, appare preminente il rilievo che il provvedimento di acquisizione sanante non giunge al termine di un regolare procedimento di esproprio, di cui i proprietari devono ricevere avviso e nel corso del quale, a tutela del loro diritto, hanno la possibilità di interloquire con l'ente espropriante e di concordare l'indennità (artt. 20 e segg. T.U), né prevede il previo deposito della relazione di stima, della quale l'ente medesimo è tenuto a dare comunicazione mediante raccomandata con avviso di ricevimento proprio ai fine del decorso del termine per proporre opposizione (art. 27 T.U.).

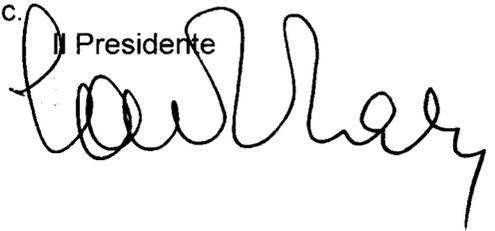
L'assoluto difetto di qualsivoglia garanzia procedimentale anteriore all'emanazione del decreto di cui all'art. 42 *bis* pone dunque i soggetti che ne sono destinatari in una posizione giuridica deteriore rispetto a quella dell'espropriato e lascia di per sé dubitare della sostenibilità della tesi che, ravvisando invece una corrispondenza fra le due situazioni, ritiene che anche la prima sia tutelabile in via giurisdizionale attraverso il rimedio di cui all'art. 54 T.U., ad essa applicabile in via di interpretazione estensiva.

Ulteriore ostacolo all'applicazione in materia dell'art. 54 cit. deriva poi, ad avviso del collegio, dal fatto che, in contrasto con quanto affermato dalla CEDU, spetterebbe al giudice un lavoro di sostanziale scrittura e definizione (come decadenziali) di termini processuali che l'art. 42 *bis* non contempla.

P.Q.M.

La Corte rimette gli atti al Primo Presidente perché valuti l'opportunità che le Sezioni Unite si pronuncino ai sensi dell'art. 374 II comma c.p.c.
Roma, 5 maggio 2015

Il Presidente



DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi, 28 LUG. 2015



Il Funzionario Giudiziario
Cinzia DI PRIMA



Il Funzionario Giudiziario

