

Nella fattispecie in esame non è stato adottato alcun provvedimento di acquisizione ai sensi del succitato art. 43, comma 1 (cosicché il fondo in questione è in atto giuridicamente di proprietà del ricorrente, il quale, però, non ne ha la disponibilità, essendo stato lo stesso irreversibilmente trasformato mediante la realizzazione dei programmati alloggi sociali), occorre ricercare la forma di tutela da riconoscere al ricorrente medesimo, cioè se accordare il semplice risarcimento del danno per equivalente, pur nella attuale titolarità del diritto dominicale in capo allo stesso, ovvero la restituzione del bene, richiesta in giudizio in via meramente subordinata (così violando il principio della domanda).

Sul punto il Collegio intende aderire all'orientamento seguito, in un caso analogo, dal T.A.R. Palermo con la decisione n. 1182/2008, nella quale si è ritenuto, in maniera condivisibile, che laddove tra le parti non raggiungano un accordo in merito al trasferimento della proprietà del fondo irreversibilmente trasformato, deve rimettersi all'Amministrazione la scelta tra la restituzione dell'area (previa sua riduzione in pristino) ed il risarcimento del danno, previa acquisizione del terreno ex art. 43

Va osservato che nel nostro ordinamento non può più ritenersi sussistente l'istituto – di creazione pretoria – della c.d. "occupazione appropriativa", secondo il quale, anche in assenza di un provvedimento ablatorio, l'Amministrazione acquista, a titolo originario, la proprietà dell'area altrui, in virtù della trasformazione irreversibile della stessa ed in attuazione della dichiarazione di pubblica utilità

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha espressamente affermato che l'istituto in questione rappresenta una illegittima compressione del diritto di proprietà privata, configurando una violazione del protocollo addizionale n. 1 della Convenzione europea, e che spetta all'ordinamento interno l'individuazione dei mezzi di tutela, i quali devono, però, essere efficaci e collegarsi in un quadro normativo chiaro, preciso e prevedibile

In data 04/03/1999 il ricorrente notificò al Comune di Siracusa un atto dichiaratorio, ai fini del risarcimento dei danni subiti per l'illegittima occupazione ed utilizzazione del suolo, che si protrae ininterrottamente dall'aprile del 1989.

Con sentenza n. 1541 dell'11.08.2000 la II Sezione di questo Tribunale ha deciso, previa riunione, tutti e quattro i ricorsi sopra indicati, annullando tutti i provvedimenti impugnati, ivi compresi quelli concernenti la dichiarazione di pubblica utilità. La suddetta pronuncia non è stata appellata ed è, quindi, passata in giudicato alla fine del 2001.

Allo stato, sul suolo insistono gli alloggi costruiti dalla cooperativa ed il Comune non ha emanato alcun atto che, in assenza di valido ed efficace provvedimento di esproprio e di dichiarazione della pubblica utilità (annullati con la suddetta sentenza), disponga il risarcimento del danno causato al ricorrente e l'acquisizione del bene al patrimonio indisponibile comunale.

Ciò premesso, il ricorrente, ritenendo che il Comune sia tenuto, in solido con la cooperativa, alla restituzione del bene, ed alla riduzione in pristino dello stato dei luoghi, nonché al risarcimento dei danni, anche morali, subiti per l'illegittima occupazione ed utilizzazione del suolo dall'aprile 1989 in poi, ha proposto il ricorso in epigrafe, affidato ad un unico motivo di gravame: Illegittimità dell'occupazione e dell'utilizzazione del suolo – Carezza di valido ed efficace provvedimento di dichiarazione di pubblica utilità e di espropriazione – Illecito permanente – Diritto alla restituzione del bene e al risarcimento dei danni.

Qual è il parere dell'adito giudice amministrativo?

E tali principi hanno trovato attuazione nel nostro ordinamento con l'emanazione del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 (testo unico sugli espropri), il cui art. 43 consente, secondo un condiviso e consolidato orientamento giurisprudenziale, di ritenere definitivamente superato l'istituto dell'accessione invertita mediante occupazione appropriativa (cfr. C.G.A., sez. giur., 29 maggio 2008 n. 490).

Tale norma prevede che qualora un immobile venga utilizzato per scopi di interesse pubblico e sia stato modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, l'Amministrazione possa acquisirne la proprietà con atto formale di natura ablatoria e

discrezionale, risarcendo al privato il relativo danno (cfr., altresì, C.G.A., sez. giur., 8 ottobre 2007, n. 915); cosicché, nel caso di occupazione sine titulo, vi è un illecito, l'autore del quale ha l'obbligo di restituire il suolo, oltre a risarcire il danno cagionato, sempreché non venga adottato un espresso atto di acquisizione.

Deve, altresì, ritenersi che il trasferimento della proprietà del bene non possa attualmente collegarsi alla unilaterale volontà del privato di rinunciare al proprio diritto (la quale nella specie è da ritenersi implicita nella richiesta principale del ricorrente di liquidazione del danno commisurato alla definitiva perdita della disponibilità del bene), essendo comunque necessaria l'adozione di un espresso provvedimento di acquisizione sanante da parte della Amministrazione interessata

Né può, nella specie, rilevare il fatto che l'occupazione illegittima sia stata approvata nel 1988, e quindi prima dell'entrata in vigore del D.P.R. 327/2001 e del più volte richiamato art. 43.

Infatti, alla stregua dell'orientamento giurisprudenziale formatosi sulla scorta della decisione della Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 2 del 29 aprile 2005, deve ritenersi che tale disposizione vada applicata anche alle fattispecie realizzatesi prima della sua entrata in vigore, in quanto l'art. 57 del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (avente ad oggetto la delimitazione della applicazione della nuova normativa in materia di espropri ai "procedimenti in corso"), ha previsto norme transitorie unicamente con riferimento alle fasi "fisiologiche" del procedimento ablativo, non limitando, neanche per implicito, l'ambito di applicazione della norma in questione, la quale, al contrario, nel prevedere un atto di acquisizione emesso all'esterno del procedimento espropriativo, disciplina una fase "patologica"

Atteso ciò, il fatto dell'occupazione illegittima del terreno del ricorrente, e la sua utilizzazione per la costruzione degli alloggi sociali della Cooperativa controinteressata, non comporta la perdita della proprietà, ma costituisce un comportamento illegittimo dal quale derivano effetti lesivi permanenti in capo al legittimo proprietario del terreno.

Pertanto, finché dura l'occupazione del terreno, non solo non vi è luogo a ritenere possibile l'inizio del decorso di un termine per la prescrizione del diritto al risarcimento del danno derivante dall'illegittima occupazione, ma il proprietario è legittimato a chiederne la restituzione, salvi gli effetti dell'usucapione.

Il Comune resistente, peraltro, ha inteso contestare la domanda risarcitoria del ricorrente, chiedendo applicarsi al caso di specie il disposto dall'art. 43, comma 3, del DPR n.327/2001.

Ma tale richiesta è errata in diritto, in quanto, a fronte della domanda principale del ricorrente rivolta al mero risarcimento del danno, il Comune avrebbe semmai dovuto limitarsi ad aderire alla detta domanda, chiedendo quindi disporsi il risarcimento, con esclusione - sine die - della restituzione dell'area. Basti solo osservare che il comma 3 dell'art. 43 cit. dispone che "Qualora sia impugnato uno dei provvedimenti indicati nei commi 1 e 2 ovvero sia esercitata una azione volta alla restituzione di un bene utilizzato per scopi di interesse pubblico, l'amministrazione che ne ha interesse o chi utilizza il bene può chiedere che il giudice amministrativo, nel caso di fondatezza del ricorso o della domanda, disponga la condanna al risarcimento del danno, con esclusione della restituzione del bene senza limiti di tempo"; ed il testuale riferimento della norma ai giudizi impugnatori o restitutori esclude che la stessa possa trovare applicazione anche nei giudizi risarcitori, qual è quello oggi in esame, alla stregua della domanda principale formulata dall'odierno ricorrente.

Pertanto, il Collegio ritiene, valorizzando la "ratio" sottesa all'art. 43 cit. (ossia far sì che l'espropriazione della proprietà privata per scopi di pubblica utilità non si trasformi in un danno ingiusto a carico del cittadino, e che l'ablazione del bene ed i connessi effetti indennitari e/o risarcitori conseguano necessariamente ad un formale provvedimento della P.A.), che la domanda risarcitoria dell'odierno ricorrente possa e debba essere accolta, differendone, tuttavia, gli effetti all'emissione da parte del Comune intimato (che ha già manifestato "per facta concludentia", anche con l'eccezione afferente l'applicabilità dell'art. 43 del T.U sulle espropriazioni, la volontà di mantenere in suo potere il bene dei ricorrenti) di un formale provvedimento acquisitivo da emanarsi ai sensi del combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'art. 43 cit.

5) E d'altronde, poiché, nella materia di che trattasi, il Giudice amministrativo è investito di giurisdizione esclusiva, cui consegue la possibilità di condannare la P.A. anche ad un "facere",

il Collegio ritiene di fissare i criteri risarcitori di seguito indicati, anche ai sensi dell'art. 35, comma 2, del D.Lgs. n. 80/1998, come sostituito dall'art. 7 della L. n. 205/2000:

- a) il Comune deve essere condannato ad emanare, entro 60 giorni dalla comunicazione o notificazione, se antecedente, della presente sentenza, un provvedimento di acquisizione ex art. 43, comma 1, T.U. espropriazioni, contenente l'indicazione del risarcimento dovuto ai ricorrenti per la perdita della proprietà del fondo, ed entro il successivo termine di 30 giorni dovrà procedere all'effettivo pagamento;
- b) il risarcimento dovuto dev'essere quantificato tenendo conto del valore di mercato del terreno al momento dell'adozione del predetto provvedimento ablatorio;
- c) il valore di mercato del bene va computato utilizzando, quale parametro di riferimento, la stima fatta dal consulente tecnico d'ufficio (ing. Maiorca) nominato da questa Sezione con ordinanza n. 470/2006, resa sul ricorso n. 1007/2005 R.G., proposto dal sig. Gurrieri Vincenzo contro lo stesso Comune di Siracusa, afferente alla illegittima occupazione di terreni (di proprietà del sig. Gurrieri); stima risultante dalla relazione del 10 marzo 2007, ed i cui valori riferiti al mese di gennaio dell'anno 2003 debbono essere rivalutati – come già detto – alla data di adozione del provvedimento ablativo ex art. 43. Detta perizia costituisce valido strumento al fine di valutare il valore venale del terreno oggetto della presente controversia avuto riguardo alla circostanza anche i terreni ivi considerati ricadono in Zona C , classificata con la sigla C9 del PRG approvato con D.A. 1611/1988 e con D.A. 783/1989; mentre, all'evidenza, non appare fondato il riferimento di parte ricorrente al maggiore indice di edificabilità del terreno in parola risultante dalla delib. 313/1987, che, come precisato in narrativa, è stata annullata con la sentenza n. 1541/2000 di questo Tribunale (ciò che consente di superare, per economia di mezzi processuali, le istanze istruttorie formulate dal ricorrente circa la disposizione di una nuova CTU).
- d) dovranno essere risarciti anche i danni per mancata utilizzazione del bene per il periodo compreso tra l'inizio dell'occupazione senza titolo e l'adozione del provvedimento di acquisizione ex art. 43. Detta seconda voce di danno deve essere risarcita, in modo pieno, senza, però, determinare duplicazioni o sovrapposizioni con il ristoro già insito nel risarcimento del danno calcolato sulla perdita del bene;
- e) su queste ultime somme, sub lett. d), andranno ulteriormente aggiunti la rivalutazione monetaria, secondo indice ISTAT dei prezzi al consumo, e gli interessi legali sulle somme anno per anno rivalutate.

A cura di Sonia Lazzini

Riportiamo qui di seguito la sentenza numero 1795 del 28 ottobre 2009, emessa dal Tar Sicilia, Catania

N. 01795/2009 REG.SEN.

N. 04919/2004 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 la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 4919 del 2004, proposto da: ALFA Letterio, rappresentato e difeso dagli avv. Antonio Bandiera e Giuseppe Tamburello, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, a Catania, via Ventimiglia 145;

contro

Comune di Siracusa, rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Latina, con domicilio eletto presso Giuseppe Caltabiano, a Catania, via Pasubio 45;

nei confronti di

BETA Soc.Coop.Edilizia a r.l., rappresentata e difesa dall'avv. Antonino Galasso, con domicilio eletto presso il suo studio, a Catania, via Crociferi 60; Corrente Lorella, Buccheri Giuseppe, Lissandrello Sebastiano, non costituiti,

***per il risarcimento dei danni derivanti da occupazione di immobili del
ricorrente, per la realizzazione di intervento costruttivo di e.e.p..***

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Siracusa e BETA Soc.Coop.Edilizia a r.l.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 ottobre 2009 il dott. Dauno Trebastoni e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 313 del 21/07/1987 il Comune di Siracusa adottò il piano planivolumetrico per l'edilizia economica popolare, localizzò gli interventi costruttivi finanziati ai sensi dell'art. 51 della l. n. 865/71, approvò gli schemi di convenzione (art. 35 l. n. 865/71), delegò i singoli operatori a procedere all'espropriazione dei suoli loro assegnati e fissò i termini di inizio e fine delle procedure espropriative; l'intervento costruttivo della cooperativa "BETA" (n. 27 alloggi) venne localizzato in parte su suolo del ricorrente, ricadente in zona C del P.R.G., censito in catasto al foglio n. 26, particella n. 87 per un'estensione di mq. 488, particella n. 88 per un'estensione di mq. 1.769, particella n. 89 per mq 90 e particella 112 FR per mq 50 (in tutto, quindi, mq. 2.407).

Successivamente, con ordinanza n. 73362 del 10/08/88 il Sindaco autorizzò la redazione dello stato di consistenza, e con ordinanza n. 91126 del 14/10/88 autorizzò l'occupazione temporanea e d'urgenza del suolo in questione fino al 19/07/91.

La Cooperativa "BETA", delegata a procedere all'occupazione dell'immobile, a seguito delle discordanze tra le previsioni del P.R.G. e quelle del piano planivolumetrico, rinviò le operazioni di immissione in possesso, originariamente stabilite per il 25/10/88.

Con ricorso n. 3807/88 R.G. il ricorrente impugnò dinanzi a questo T.A.R. la deliberazione consiliare n. 313/1987 e le ordinanze del Sindaco n. 73362/1988 e n. 91126/1988, chiedendone la sospensione dell'efficacia.

Con ordinanza n. 205 del 16.03.89 la II Sezione di questo Tribunale dispose il deposito cauzionale, a carico della cooperativa "BETA", della somma di £. 236.000.000 (per l'intero lotto). La cooperativa non provvide al deposito della suddetta somma, e pertanto l'efficacia dei provvedimenti impugnati rimase sospesa.

Con provvedimento n. 11805 del 07/02/89 il Sindaco pronunciò l'espropriazione definitiva del suolo in questione.

Avverso detto provvedimento il ALFA ed altri proposero ulteriore ricorso, iscritto al n. 1202/89 R.G.; e con ordinanza n. 346 del 09.05.89 la II Sezione di questo Tribunale dispose ancora una volta il deposito cauzionale di £ 236.000.000 a carico della cooperativa "BETA". Quest'ultima non effettuò il deposito della suddetta somma, con la conseguenza che anche l'efficacia del provvedimento espropriativo rimase sospesa.

Nonostante ciò, nei giorni 11 e 12 aprile 1989 la cooperativa "BETA" si introdusse, con mezzi meccanici, nell'immobile del ricorrente, dando corso ai lavori di scavo, e rimase nell'abusivo possesso del bene anche dopo l'ordinanza n. 346/89.

Successivamente, con deliberazione consiliare n. 19 del 14/05/92, il Comune rettificò l'assegnazione dell'area effettuata con la precedente deliberazione n. 313/87, integrò la convenzione ex art. 35 l. n. 865/71 già stipulata con la cooperativa, e rideterminò i termini di inizio e fine delle procedure espropriative.

La suddetta modifica comportò l'apprensione di una maggiore estensione del suolo del ricorrente, pari a complessivi mq. 1.033 (in luogo degli originari mq. 2.407), e l'abbandono di aree precedentemente manipolate, a fronte dell'individuazione di nuove superfici. Anche la deliberazione consiliare n. 19/1992 venne impugnata con ricorso iscritto al n. 5050/92 R.G.

Con provvedimento n. 20987 del 02/03/93 il Sindaco determinò l'indennità provvisoria, e con provvedimento n. 76126 del 18/09/93, previa revoca della precedente ordinanza n. 11805/89, pronunciò nuovamente l'espropriazione definitiva del suolo del ricorrente, per la superficie complessiva di mq. 1.033.

Il provvedimento in questione venne impugnato con ulteriore ricorso iscritto al n. 5569/93 R.G., a seguito del quale, con ordinanza n. 811 del 06.12.93, la II Sezione

di questo Tribunale ne sospese l'efficacia; ma il C.G.A., con ordinanza n. 156/1994, in accoglimento dell'appello proposto dalla cooperativa "BETA", annullò l'ordinanza di sospensione, "tenuto conto dell'area di espropriazione di cui trattasi".

In data 04/03/1999 il ricorrente notificò al Comune di Siracusa un atto dichiaratorio, ai fini del risarcimento dei danni subiti per l'illegittima occupazione ed utilizzazione del suolo, che si protrae interrottamente dall'aprile del 1989.

Con sentenza n. 1541 dell'11.08.2000 la II Sezione di questo Tribunale ha deciso, previa riunione, tutti e quattro i ricorsi sopra indicati, annullando tutti i provvedimenti impugnati, ivi compresi quelli concernenti la dichiarazione di pubblica utilità. La suddetta pronuncia non è stata appellata ed è, quindi, passata in giudicato alla fine del 2001.

Allo stato, sul suolo insistono gli alloggi costruiti dalla cooperativa "BETA", ed il Comune non ha emanato alcun atto che, in assenza di valido ed efficace provvedimento di esproprio e di dichiarazione della pubblica utilità (annullati con la suddetta sentenza), disponga il risarcimento del danno causato al ricorrente e l'acquisizione del bene al patrimonio indisponibile comunale.

Ciò premesso, il ricorrente, ritenendo che il Comune sia tenuto, in solido con la cooperativa, alla restituzione del bene, ed alla riduzione in pristino dello stato dei luoghi, nonché al risarcimento dei danni, anche morali, subiti per l'illegittima occupazione ed utilizzazione del suolo dall'aprile 1989 in poi, ha proposto il ricorso in epigrafe, affidato ad un unico motivo di gravame: Illegittimità dell'occupazione e dell'utilizzazione del suolo – Carezza di valido ed efficace provvedimento di dichiarazione di pubblica utilità e di espropriazione – Illecito permanente – Diritto alla restituzione del bene e al risarcimento dei danni.

Il ricorrente chiede a questo Tribunale:

1) in via istruttoria, di disporre consulenza tecnica d'ufficio, al fine di accertare il valore del suolo e la misura del risarcimento dovuto al ricorrente per la sua occupazione ed utilizzazione senza titolo; 2) nel merito:

a) riconoscere e dichiarare la radicale illegittimità dell'occupazione e dell'utilizzazione del suddetto suolo ed il diritto del ricorrente all'integrale risarcimento dei danni subiti per la perdita del bene, senza limiti di tempo, e per il suo mancato godimento dall'aprile 1989 in poi;

b) conseguentemente condannare il Comune di Siracusa e la cooperativa edilizia "BETA" (o suoi aventi causa), in solido tra loro, al pagamento, in favore del ricorrente:

b1) di una somma pari al valore di mercato del bene alla data attuale;

b2) di una somma pari agli interessi legali, ragguagliati al valore di mercato del bene, per ciascun anno (o frazione di anno) di occupazione, dall'aprile 1989 fino alla data della sentenza;

b3) alla rivalutazione monetaria sulle somme di cui al precedente punto b2), dalla data della rispettiva maturazione fino alla data della sentenza;

b4) agli interessi legali sulle somme di cui al precedente punto b2), via via rivalutate, dalla data della rispettiva maturazione fino alla data della sentenza;

b5) agli interessi legali su tutte le somme dovute dalla data della sentenza fino all'effettivo soddisfo;

b6) al risarcimento del danno morale, quantificabile nella misura di € 5.000,00, o in quella che sarà determinata dal Tribunale, anche in via equitativa;

3) in via subordinata, condannare il Comune di Siracusa, la Cooperativa Edilizia BETA ed i suoi aventi causa, in solido tra loro, alla restituzione dell'immobile illegittimamente occupato ed utilizzato, disponendo altresì il ripristino dello stato dei luoghi, il risarcimento del danno per tutto il periodo di mancato godimento del bene (e cioè dall'aprile 1989 fino alla sua effettiva restituzione), con rivalutazione

monetaria ed interessi legali, e con il risarcimento anche del danno morale, nelle misure e con le modalità sopra indicate;

4) condannare comunque il Comune di Siracusa, la Cooperativa BETA ed i suoi soci aventi causa al pagamento delle spese, delle competenze e degli onorari di causa.

Per avversare il ricorso si è costituito il Comune di Siracusa, il quale ha, preliminarmente, eccepito la carenza di giurisdizione di questo Tribunale, in base al rilievo che nel caso di specie, avuto riguardo all'annullamento di tutti gli atti impugnati in forza della citata sentenza n. 1541/2000 di questo Tribunale, l'occupazione dei terreni del ricorrente sarebbe da configurarsi come <usurpativa>.

Nel merito il Comune ha:

- 1) eccepito la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento;
- 2) rilevato che, alla luce di quanto disposto dall'art. 43 del DPR n.327/2001, la domanda di risarcimento del ricorrente si appaleserebbe generica, eccessiva e fuorviante.

La Cooperativa BETA, costituitasi in giudizio ha chiesto il rigetto del ricorso, ed ha eccepito la propria carenza di legittimazione passiva sul rilievo che unico responsabile degli eventuali danni patiti dal ricorrente sarebbe il Comune espropriante.

In subordine la Cooperativa ha chiesto di essere autorizzata a chiamare in garanzia il Comune di Siracusa per le somme che essa Cooperativa potrebbe essere chiamata a corrispondere in caso di condanna.

Alla pubblica udienza del 06/10/2009 il ricorso è passato in decisione.

DIRITTO

- 1) Preliminarmente il Collegio esamina l'eccezione di carenza di giurisdizione di questo Tribunale, formulata dal Comune resistente.

Ad avviso del Collegio l'eccezione è infondata, avuto riguardo alla stretta connessione della pretesa risarcitoria con le conseguenze dell'annullamento dei provvedimenti ablatori, impugnati a suo tempo dall'odierno ricorrente (cfr. Cons. St., Ad.Pl., 22/10/2007 n. 12).

La giurisdizione Amministrativa sulla presente controversia è radicata nell'art. 7 della Legge TAR, e nell'art.35 del D.lgs. n. 80/1998 [cognizione delle domande risarcitorie consequenziali, prima ancora che nell'art.53 del T.U. dell'espropriazione e nell'art.34 del D.lgs. n. 80/1998 (Cass. Civ. sez. un.19/4/2007 n.9324)].

2) È infondata l'eccezione di prescrizione quinquennale dedotta dal Comune resistente.

Rileva il Collegio che, nel caso di specie, gli atti con i quali è stata disposta l'occupazione del terreno del ricorrente sono stati annullati con la citata sentenza n. 1541/2000, con cui sono stati decisi, previa riunione, tutti e quattro i ricorsi indicati nella parte narrativa di questa sentenza, e sono stati annullati tutti i provvedimenti con gli stessi impugnati, ivi compresi quelli concernenti la dichiarazione di pubblica utilità.

Pertanto, in forza e per effetto di detta sentenza va respinta l'eccezione di prescrizione formulata dal Comune, e riconosciuta l'illegittimità dell'occupazione del terreno del ricorrente.

Va osservato che nel nostro ordinamento non può più ritenersi sussistente l'istituto – di creazione pretoria – della c.d. "occupazione appropriativa", secondo il quale, anche in assenza di un provvedimento ablatorio, l'Amministrazione acquista, a titolo originario, la proprietà dell'area altrui, in virtù della trasformazione irreversibile della stessa ed in attuazione della dichiarazione di pubblica utilità (in tal senso, tra le tante, Cons. St., IV, 30 novembre 2007 n. 6124; Id., 21 maggio 2007 n. 2582).

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha espressamente affermato che l'istituto in questione rappresenta una illegittima compressione del diritto di proprietà privata, configurando una violazione del protocollo addizionale n. 1 della Convenzione europea, e che spetta all'ordinamento interno l'individuazione dei mezzi di tutela, i quali devono, però, essere efficaci e collegarsi in un quadro normativo chiaro, preciso e prevedibile (in tal senso vedi sentenze 30 maggio 2000, rich. n. 24638/94, Carbonara e Ventura e 30 maggio 2000, rich. n. 31524/96, Società Belvedere Alberghiera).

E tali principi hanno trovato attuazione nel nostro ordinamento con l'emanazione del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 (testo unico sugli espropri), il cui art. 43 consente, secondo un condiviso e consolidato orientamento giurisprudenziale, di ritenere definitivamente superato l'istituto dell'accessione invertita mediante occupazione appropriativa (cfr. C.G.A., sez. giur., 29 maggio 2008 n. 490).

Tale norma prevede che qualora un immobile venga utilizzato per scopi di interesse pubblico e sia stato modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, l'Amministrazione possa acquisirne la proprietà con atto formale di natura ablatoria e discrezionale, risarcendo al privato il relativo danno (cfr., altresì, C.G.A., sez. giur., 8 ottobre 2007, n. 915); cosicché, nel caso di occupazione sine titolo, vi è un illecito, l'autore del quale ha l'obbligo di restituire il suolo, oltre a risarcire il danno cagionato, sempreché non venga adottato un espresso atto di acquisizione.

Deve, altresì, ritenersi che il trasferimento della proprietà del bene non possa attualmente collegarsi alla unilaterale volontà del privato di rinunciare al proprio diritto (la quale nella specie è da ritenersi implicita nella richiesta principale del ricorrente di liquidazione del danno commisurato alla definitiva perdita della disponibilità del bene), essendo comunque necessaria l'adozione di un espresso provvedimento di acquisizione sanante da parte della Amministrazione interessata

(in tal senso TAR Puglia Bari, III, 14 luglio 2008, n. 1751; cfr. anche C.G.A., 26 luglio 2006 n. 440).

Né può, nella specie, rilevare il fatto che l'occupazione illegittima sia stata approvata nel 1988, e quindi prima dell'entrata in vigore del D.P.R. 327/2001 e del più volte richiamato art. 43.

Infatti, alla stregua dell'orientamento giurisprudenziale formatosi sulla scorta della decisione della Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 2 del 29 aprile 2005, deve ritenersi che tale disposizione vada applicata anche alle fattispecie realizzatesi prima della sua entrata in vigore, in quanto l'art. 57 del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (avente ad oggetto la delimitazione della applicazione della nuova normativa in materia di espropri ai "procedimenti in corso"), ha previsto norme transitorie unicamente con riferimento alle fasi "fisiologiche" del procedimento ablativo, non limitando, neanche per implicito, l'ambito di applicazione della norma in questione, la quale, al contrario, nel prevedere un atto di acquisizione emesso all'esterno del procedimento espropriativo, disciplina una fase "patologica" (in tal senso, per tutte, C.G.A., sez. giur., 15 giugno 2007 n. 438; Cons. St., IV, 30 novembre 2007 n. 6124).

Atteso ciò, il fatto dell'occupazione illegittima del terreno del ricorrente, e la sua utilizzazione per la costruzione degli alloggi sociali della Cooperativa controinteressata, non comporta la perdita della proprietà, ma costituisce un comportamento illegittimo dal quale derivano effetti lesivi permanenti in capo al legittimo proprietario del terreno.

Pertanto, finchè dura l'occupazione del terreno, non solo non vi è luogo a ritenere possibile l'inizio del decorso di un termine per la prescrizione del diritto al risarcimento del danno derivante dall'illegittima occupazione, ma il proprietario è legittimato a chiederne la restituzione, salvi gli effetti dell'usucapione.

3) Il Comune resistente, peraltro, ha inteso contestare la domanda risarcitoria del ricorrente, chiedendo applicarsi al caso di specie il disposto dall'art. 43, comma 3, del DPR n.327/2001.

Ma tale richiesta è errata in diritto, in quanto, a fronte della domanda principale del ricorrente rivolta al mero risarcimento del danno, il Comune avrebbe semmai dovuto limitarsi ad aderire alla detta domanda, chiedendo quindi disporsi il risarcimento, con esclusione - sine die - della restituzione dell'area. Basti solo osservare che il comma 3 dell'art. 43 cit. dispone che "Qualora sia impugnato uno dei provvedimenti indicati nei commi 1 e 2 ovvero sia esercitata una azione volta alla restituzione di un bene utilizzato per scopi di interesse pubblico, l'amministrazione che ne ha interesse o chi utilizza il bene può chiedere che il giudice amministrativo, nel caso di fondatezza del ricorso o della domanda, disponga la condanna al risarcimento del danno, con esclusione della restituzione del bene senza limiti di tempo"; ed il testuale riferimento della norma ai giudizi impugnatori o restitutori esclude che la stessa possa trovare applicazione anche nei giudizi risarcitori, qual è quello oggi in esame, alla stregua della domanda principale formulata dall'odierno ricorrente.

4) Ciò posto, poiché – come detto – nella fattispecie in esame non è stato adottato alcun provvedimento di acquisizione ai sensi del succitato art. 43, comma 1 (cosicché il fondo in questione è in atto giuridicamente di proprietà del ricorrente, il quale, però, non ne ha la disponibilità, essendo stato lo stesso irreversibilmente trasformato mediante la realizzazione dei programmati alloggi sociali), occorre ricercare la forma di tutela da riconoscere al ricorrente medesimo, cioè se accordare il semplice risarcimento del danno per equivalente, pur nella attuale titolarità del diritto dominicale in capo allo stesso, ovvero la restituzione del bene, richiesta in giudizio in via meramente subordinata (così violando il principio della domanda).

Sul punto il Collegio intende aderire all'orientamento seguito, in un caso analogo, dal T.A.R. Palermo con la decisione n. 1182/2008, nella quale si è ritenuto, in maniera condivisibile, che laddove tra le parti non raggiungano un accordo in merito al trasferimento della proprietà del fondo irreversibilmente trasformato, deve rimettersi all'Amministrazione la scelta tra la restituzione dell'area (previa sua riduzione in pristino) ed il risarcimento del danno, previa acquisizione del terreno ex art. 43 (in tal senso Consiglio di Stato, IV, 30 novembre 2007, n. 6124, 21 maggio 2007, n. 2582; TAR Sicilia, Palermo, III, 8 maggio 2008, n. 601; TAR Sardegna, II, 31 gennaio 2008, n. 83; TAR Puglia, Lecce, I, 9 gennaio 2008, n. 45). Pertanto, il Collegio ritiene, valorizzando la "ratio" sottesa all'art. 43 cit. (ossia far sì che l'espropriazione della proprietà privata per scopi di pubblica utilità non si trasformi in un danno ingiusto a carico del cittadino, e che l'ablazione del bene ed i connessi effetti indennitari e/o risarcitori conseguano necessariamente ad un formale provvedimento della P.A.), che la domanda risarcitoria dell'odierno ricorrente possa e debba essere accolta, differendone, tuttavia, gli effetti all'emissione da parte del Comune intimato (che ha già manifestato "per facta concludentia", anche con l'eccezione afferente l'applicabilità dell'art. 43 del T.U sulle espropriazioni, la volontà di mantenere in suo potere il bene dei ricorrenti) di un formale provvedimento acquisitivo da emanarsi ai sensi del combinato disposto dei commi 1 e 3 dell'art. 43 cit.

5) E d'altronde, poiché, nella materia di che trattasi, il Giudice amministrativo è investito di giurisdizione esclusiva, cui consegue la possibilità di condannare la P.A. anche ad un "facere", il Collegio ritiene di fissare i criteri risarcitori di seguito indicati, anche ai sensi dell'art. 35, comma 2, del D.Lgs. n. 80/1998, come sostituito dall'art. 7 della L. n. 205/2000:

a) il Comune deve essere condannato ad emanare, entro 60 giorni dalla comunicazione o notificazione, se antecedente, della presente sentenza, un

provvedimento di acquisizione ex art. 43, comma 1, T.U. espropriazioni, contenente l'indicazione del risarcimento dovuto ai ricorrenti per la perdita della proprietà del fondo, ed entro il successivo termine di 30 giorni dovrà procedere all'effettivo pagamento;

b) il risarcimento dovuto dev'essere quantificato tenendo conto del valore di mercato del terreno al momento dell'adozione del predetto provvedimento ablatorio;

c) il valore di mercato del bene va computato utilizzando, quale parametro di riferimento, la stima fatta dal consulente tecnico d'ufficio (ing. Maiorca) nominato da questa Sezione con ordinanza n. 470/2006, resa sul ricorso n. 1007/2005 R.G., proposto dal sig. Gurrieri Vincenzo contro lo stesso Comune di Siracusa, afferente alla illegittima occupazione di terreni (di proprietà del sig. Gurrieri); stima risultante dalla relazione del 10 marzo 2007, ed i cui valori riferiti al mese di gennaio dell'anno 2003 debbono essere rivalutati – come già detto – alla data di adozione del provvedimento ablativo ex art. 43. Detta perizia costituisce valido strumento al fine di valutare il valore venale del terreno oggetto della presente controversia avuto riguardo alla circostanza anche i terreni ivi considerati ricadono in Zona C , classificata con la sigla C9 del PRG approvato con D.A. 1611/1988 e con D.A. 783/1989; mentre, all'evidenza, non appare fondato il riferimento di parte ricorrente al maggiore indice di edificabilità del terreno in parola risultante dalla delib. 313/1987, che, come precisato in narrativa, è stata annullata con la sentenza n. 1541/2000 di questo Tribunale (ciò che consente di superare, per economia di mezzi processuali, le istanze istruttorie formulate dal ricorrente circa la disposizione di una nuova CTU).

d) dovranno essere risarciti anche i danni per mancata utilizzazione del bene per il periodo compreso tra l'inizio dell'occupazione senza titolo e l'adozione del provvedimento di acquisizione ex art. 43. Detta seconda voce di danno deve essere

risarcita, in modo pieno, senza, però, determinare duplicazioni o sovrapposizioni con il ristoro già insito nel risarcimento del danno calcolato sulla perdita del bene;

e) su queste ultime somme, sub lett. d), andranno ulteriormente aggiunti la rivalutazione monetaria, secondo indice ISTAT dei prezzi al consumo, e gli interessi legali sulle somme anno per anno rivalutate.

6) In ultimo, il Collegio esamina la domanda della Cooperativa BETA con cui detta Cooperativa, assumendo la piena responsabilità del Comune, ha eccepito la propria carenza di legittimazione passiva.

La domanda, ad avviso del Collegio, non merita accoglimento.

Invero, non può condividersi (anche avuto riguardo alle peculiarità della fattispecie) la tesi della Cooperativa ricorrente riguardante la sua pretesa assenza di responsabilità.

Infatti, la Cooperativa ha agito, sia pure su delega del Comune, per un interesse suo proprio, e, soprattutto, essa ha proseguito nell'attività di occupazione, prima, e poi di trasformazione irreversibile del terreno sebbene con ordinanza n. 346/89, la II Sezione di questo Tribunale avesse disposto il deposito cauzionale di £ 236.000.000 a suo carico, ed essa non avesse effettuato il deposito della suddetta somma, con conseguente sospensione del procedimento ablatorio.

Pertanto deve ritenersi la responsabilità solidale della Cooperativa BETA con il Comune.

Parimenti va rigettata la subordinata domanda con la quale la Cooperativa intimata ha chiesto di essere autorizzata a chiamare in garanzia il Comune di Siracusa per le somme che essa potrebbe essere chiamata ad corrispondere in caso di condanna.

Detta domanda, pur astrattamente ammissibile nel processo amministrativo concernente materie di competenza esclusiva, come quella in esame (ed a parte il rilievo che il Comune è già presente in giudizio, quale titolare del potere ablativo esercitato), afferisce al rapporto di delegazione intercorso tra Comune e

Cooperativa ed ai reciproci rapporti circa il regolare svolgimento del procedimento espropriativo per cui è causa. Ma è del tutto evidente che tale domanda non assume allo stato alcun concreto rilievo e potrebbe semmai rientrare in una eventuale fase successiva al pagamento da parte del Comune delle somme dovute al ricorrente a titolo risarcitorio, e nel caso che il Comune medesimo agisca in rivalsa nei confronti della Cooperativa; ossia addossando alla stessa la responsabilità dell'esito (negativo) di detto procedimento. In sostanza, difetta nel caso in esame, quell'esigenza del "simultaneus processus" che sottostà alla previsione di cui all'art. 106 cpc a tenore del quale la parte chiamata a rispondere di un debito può chiamare in giudizio il terzo per ivi far valere – ove esistente – il relativo rapporto di garanzia.

7) Atteso l'esito del giudizio, il Comune resistente e la Cooperativa contorinteressata giudizio vanno condannati, in solido, al pagamento in favore del ricorrente delle spese di giudizio ed onorari nella misura indicata in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, Sezione di Catania, Sezione III, definitivamente pronunciando, accoglie il ricorso, nei sensi di cui in motivazione, e per l'effetto condanna il Comune resistente ad emanare, entro 60 giorni dalla comunicazione o notificazione, se antecedente, della presente sentenza, un provvedimento di acquisizione ex art. 43 T.U. espropriazioni, contenente l'indicazione del risarcimento dovuto ai ricorrenti per la perdita della proprietà del fondo, calcolato e pagato con le modalità indicate in motivazione.

Rigetta la domanda di chiamata in garanzia e l'eccezione di carenza di legittimazione passiva formulate dalla Coop BETA.

Condanna il Comune resistente e la Cooperativa controinteressata al pagamento, in favore del ricorrente, di € 4.000,00 per spese di giudizio, oltre al rimborso del contributo unificato, I.V.A. e C.P.A., e 12,50% per spese generali.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 6 ottobre 2009 con
l'intervento dei Magistrati:

Calogero Ferlisi, Presidente

Vincenzo Salamone, Consigliere

Dauno Trebastoni, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/10/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO