

LA REVOCA DELLA CONFISCA DEFINITIVA E L'OBBLIGO RIPARATORE
DELLA PERDITA PATRIMONIALE
(COMMENTO ALLA SENTENZA DEL TAR REGGIO CALABRIA N. 81 DELL' 11-02-2009)

Sommario: 1. La sentenza della S.C. a Sezione unite n. 57/2007 (c.d. sentenza Auddino) sulla applicabilità della revoca alla misura di prevenzione di natura patrimoniale della confisca; 2. La sentenza n. 81/2009 del Tar di Reggio Calabria sull'obbligo riparatore della perdita patrimoniale; 3. La determinazione dell'Amministrazione ai fini della restituzione del bene ed il giudice al quale appartiene la cognizione in merito; 4. Analogie con l'art. 43 del T.U. dpr 8 giugno 201 n. 327; 5. L'incidenza della sussistenza di condizioni oggettive che non consentono la restituzione del bene nella sua originaria consistenza; I limiti dei poteri conferiti al G.A. quale giudice dell'ottemperanza del giudicato civile; 6. La proponibilità della ulteriore domanda risarcitoria dinanzi al giudice amministrativo in sede di ottemperanza.

1. Il La revoca della confisca definitiva alla stregua della sentenza n. 57/2006 emessa dalle Sezione unite della S.C. (c.d. sentenza Auddino).

E' noto che la S.C., a Sezioni unite, con sentenza n. 57 dell'8-1-2007, chiamata a risolvere il perdurante contrasto in merito alla questione se la misura della confisca di cui all'art. 2 ter, terzo comma, della legge 31 maggio 1965, n. 575, fosse revocabile alla stregua del procedimento previsto dall'art. 7, secondo comma, della legge 27-12-1956 n. 1423 (ed al pari delle misure personali di prevenzione), ne ha definitivamente sancito l'applicabilità, connotando l'istituto, al pari del rimedio della revisione, con finalità riparatoria rispetto ad un errore giudiziario.

In particolare, con la citata sentenza la S.C. ha chiarito che l'istituto della revoca di cui all'art. 7, secondo comma, della legge 27-12-1956 n. 1423, si rivela strutturalmente incompatibile con la confisca, quale *revoca ex nunc* (essendo la revoca *ex nunc* ipotizzabile soltanto per le misure di prevenzione di cui è costante l'esecuzione al momento in cui viene avanzata la relativa richiesta), e, viceversa, pienamente compatibile con la predetta misura, quale rimedio da adottarsi in termini di revisione e, quindi, con effetti *ex tunc*, in contemplazione di una invalidità genetica del provvedimento.

Con la pronuncia in esame, quindi, la Corte di legittimità, nel naturale bilanciamento tra le esigenze di certezza giuridica derivante dalla pretesa irreversibilità della ablazione e la funzione di revisione del provvedimento sanzionatorio viziato fin dall'inizio, ha salvaguardato il preminente principio dell'obbligo riparatore prefigurato dall'art. 24 della Costituzione e circoscritto l'efficacia delle norme previste in materia di revidibilità di giudicato ex artt. 630 e s.s. del codice di procedura penale al campo delle prove, condizionando la possibilità di promuovere l'istanza di revoca della confisca ai casi di: a) prove nuove sopravvenute (e tali sono anche quelle non valutate nemmeno implicitamente); b) inconciliabilità di provvedimenti giudiziari; c) di procedimento di prevenzione fondato su atti falsi o su un altro reato.

L'avversa tesi, pur sostenuta in giurisprudenza (ed in dottrina), secondo la quale la revoca della confisca definitiva si poneva in contrasto con il principio della irreversibilità degli esiti conseguenti alla disposta misura, in considerazione degli effetti istantanei e non permanenti (*uno acto perficitur*) della decisione che la conteneva, al pari di una sorta di espropriazione per pubblico interesse, dove il pubblico interesse è identificato nella generale finalità di prevenzione penale (1), viene superata dal Supremo Collegio con l'obiezione che l'irreversibilità dell'ablazione non esclude la possibilità di una restituzione, per determinazione discrezionale della Pubblica amministrazione, e, quanto meno, provoca l'insorgenza di un obbligo riparatore della perdita patrimoniale.

2. La sentenza n. 81/2009 del Tar di Reggio Calabria sull'obbligo riparatore della perdita patrimoniale.

Per ciò che riguarda gli effetti restitutori, il punto nodale della recente sentenza n. 57/07 sembra proprio essere la previsione della restituzione del bene, per determinazione discrezionale dell'Amministrazione, ovvero l'insorgenza, in alternativa, dell'obbligo riparatore.

Con la sentenza n. 81 dell'11-02-2009 il Tar di Reggio Calabria, in veste di Giudice dell'ottemperanza, ha accolto il ricorso con il quale il ricorrente ha chiesto, stante l'inefficacia delle rituali diffide, l'esecuzione del decreto

1 E' appena il caso di ricordare che, ai sensi dell'art. 2 novies della legge 31-5-1965 n. 575, una volta intervenuta la confisca definitiva, l'immobile confiscato viene acquisto definitivamente al patrimonio dello Stato e la successiva destinazione dei beni confiscati è effettuata con provvedimento del direttore centrale del demanio del Ministro delle finanze. Dopo la confisca anche l'amministratore di cui all'art. 2 sexies della legge citata svolge le proprie funzioni sotto il controllo del competente ufficio del Ministero delle finanze (le competenze prima affidate al Ministero sono ora dell'Agenzia del Demanio).

penale di revoca della confisca definitiva passato in giudicato, oltre al risarcimento del danno.

Il predetto Tribunale, in relazione alle domande proposte dall'interessato, e previo rigetto delle eccezioni sollevate dalla Difesa erariale, così statuiva:

P.Q.M. Il Tribunale Amministrativo per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, pronunciando sul ricorso n limitatamente alla domanda di esecuzione del giudicato, lo accoglie e per l'effetto dichiara l'obbligo del Ministero delle Finanze e dell'Agenzia del Demanio di Reggio Calabria, per quanto di ciascuna competenza, di adottare le determinazioni amministrative e contabili necessarie per corrispondere alla sig.ra la somma di Euro salva la facoltà di procedere a restituzione in natura del bene indicato nel decreto n. 16/01 del 13.1 - 18.5.2001 della Corte di Appello di Reggio Calabria - Sezione Misure di Prevenzione.

All'uopo assegna alle predette Amministrazioni il termine di giorni sessanta (60) dalla comunicazione o notificazione, anche a cura di parte, della presente sentenza, per ottemperare al giudicato.

Per il caso di inadempienza ulteriore, nomina Commissario ad acta perché provveda, entro ulteriori novanta (90) giorni dal termine predetto, al pagamento della somma sopra indicata, a spese delle Amministrazioni intimete. Liquidà al verificatore Euro 2000,00.

Riserva alla trattazione in pubblica udienza la decisione in ordine alla domanda risarcitoria, previa regolarizzazione, ove necessario del ricorso ai fini del versamento del contributo unificato, mandando alla segreteria per la verifica di tale adempimento da parte dei ricorrenti ...".

Il Tribunale è giunto a siffatta decisione dopo aver proceduto alla preliminare disamina sull'ammissibilità del rimedio giurisdizionale azionato. La difesa erariale, invero, in sede di discussione e nel proprio atto di costituzione in giudizio, aveva eccepito il difetto di giurisdizione dell'adito Tar, quale giudice dell'ottemperanza, in relazione alla domanda con la quale il ricorrente ha chiesto, per l'appunto, la restituzione del bene in forza del predetto decreto penale di revoca di confisca.

Il Collegio ha ritenuto che tale azione potesse essere esperita nulla incidendo il fatto che oggetto dell'ottemperanza fosse il decreto del Giudice penale, definitivo di giudizio di opposizione di terzo alla confisca preventiva.

Scrivendo al riguardo il Collegio, "Oltre all'argomento testuale desumibile dall'art. 37 l. tar - che ammette il rimedio dell'ottemperanza per l'adempimento dell'obbligo di conformarsi al "giudicato" dell'autorità

giudiziaria ordinaria, senza limitare il rimedio alle sole sentenze -, depone in tal senso la qualificazione del decreto (di cui è incontestato il passaggio in giudicato) come provvedimento definitorio della controversia al pari della sentenza, sicché nessun dubbio può porsi sulla proponibilità del ricorso per ottemperanza davanti al giudice amministrativo per la sua esecuzione, al pari di quanto si ammette, ormai pacificamente, per i decreti ingiuntivi.

Neppure può accedersi alla tesi, sostenuta dalla difesa erariale, secondo cui, venendo in rilievo posizioni di diritto soggettivo (in particolar modo la titolarità della proprietà del bene in questione), la controversia apparterrebbe alla giurisdizione del giudice ordinario.

Trattandosi, infatti, di giudizio per l'esecuzione del giudicato, la consistenza della posizione soggettiva è del tutto irrilevante, essendo la materia attribuita alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (v. art. 21 septies l. 241/90), dovendosi ammettere la g.e per le azioni di esecuzione del giudicato originate non solo da provvedimenti violativi o elusivi di questo (gli unici per cui la norma appena citata espressamente la prevede), ma anche da comportamenti inerti rispetto alle prescrizioni dell'autorità giudiziaria.

In altri termini, la considerazione dirimente che si agisce per l'esecuzione di una decisione passata in giudicato (poco importa se emessa nella forma di sentenza o decreto), vale ad escludere ogni rilievo della consistenza della posizione soggettiva fatta valere, ferma restando la eventuale giurisdizione concorrente del G.O. (come avviene in ipotesi di procedure esecutive proposte dinanzi a questo, ritenuti pacificamente ammissibili unitamente al giudizio di ottemperanza,).

Ad avviso, quindi, del Giudicante, il Giudice amministrativo, in sede di ottemperanza, è pienamente legittimato a statuire in merito alla domanda di restituzione del bene oggetto di revoca di confisca definitiva.

3. La determinazione dell'Amministrazione ai fini della restituzione del bene ed il giudice al quale appartiene la cognizione in merito.

L'assunto, in verità lascia un po' perplessi, nonostante si sia a conoscenza che, secondo la giurisprudenza amministrativa, le sentenze di condanna dell'Amministrazione siano eseguibili tanto in sede ordinaria che amministrativa (vedi, ex plurimis, Consiglio Stato, sez. IV, 25 maggio 2005, n. 2670: "Anche per le sentenze di condanna dell'amministrazione al pagamento di somme di danaro da parte del g.o., il soggetto può scegliere tra l'esecuzione forzata secondo le norme del codice di rito e l'esecuzione in sede amministrativa ex art. 27 n. 4 r.d. 26 giugno 1924 n. 1054).

A parere di chi scrive, infatti, il Tar con la decisione in commento non ha statuito sul punto nodale della recente sentenza n. 57/07, poiché non ha

statuito in ordine alla facoltà rimessa all'Amministrazione di decidere se restituire il bene o meno.

Sembrerebbe cioè che il Giudice adito, nel porre a carico dell'Amministrazione l'onere di adottare, nel termine di giorni 60, le determinazioni amministrative e contabili necessarie per corrispondere la somma all'uopo quantificata dal nominato verificatore, facendo salva la facoltà della P.A. di procedere a restituzione in natura del bene indicato, abbia sottovalutato la questione che più di ogni altro aspetto poteva giustificare il radicamento della sua giurisdizione: ossia l'obbligo dell'Amministrazione a determinarsi circa la restituzione del bene.

Del resto, l'equivoca assegnazione a cura del Tar del termine entro il quale l'Amministrazione è tenuta a provvedere al pagamento del controvalore, salva la restituzione del bene, maschera chiaramente il tentativo di ordinare in via principale alla P.A. di determinarsi sul punto, e contraddice l'assunto iniziale dello stesso Giudicante secondo il quale l'Amministrazione non ha l'obbligo della restituzione in natura.

Si ritiene, conseguentemente, che la giurisdizione del Giudice amministrativo possa sussistere – quale giudice dell'ottemperanza – nei limiti in cui occorra pregiudizialmente investire l'Amministrazione affinché comunichi le sue determinazioni in merito e ciò anche se si è del parere che sia onere dell'Amministrazione manifestare la volontà di non voler restituire il bene che risulti vincolato ad una specifica destinazione o debitamente modificato ed utilizzato.

4. Analogie con l'art. 43 del T.U. dpr 8 giugno 2001 n. 327.

La problematica, in realtà, risulta già disciplinata in materia di espropriazione, e precisamente dall'art. 43 del testo unico di cui al DPR 8 giugno 2001 n. 327. Norma questa che, per evidente ragioni di identità di *ratio*, può essere presa a riferimento anche nella fattispecie in esame, non fosse altro per il fatto che è la stessa S.C. che, nel motivare la sentenza n.57/07, assimila la confisca, come su detto, ad un'espropriazione per pubblico interesse.

E' risaputo che in virtù della citata disposizione, con la quale si sono recepiti i principi provenienti dalla giurisprudenza comunitaria, ha cessato di avere efficacia nel nostro ordinamento l'istituto dell'occupazione acquisitiva (approvativa) e si è subordinata la possibilità di acquisire gli immobili utilizzati e modificati, in assenza del valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo di pubblica utilità, per scopi di interesse pubblico, all'adozione di un espresso provvedimento discrezionale dell'ente espropriante.

Prevede la disposizione in argomento che l'Autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza del valido

ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso vada acquisito al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario vadano risarciti i danni.

Prevede, ancora, la norma testè citata che l'atto di acquisizione può essere emanato anche quando sia stata esercitata una azione volta alla restituzione del bene utilizzato per scopi di interesse pubblico, ed in questo caso, l'Amministrazione che ne ha interesse o chi utilizza il bene può chiedere che il giudice amministrativo disponga la condanna al risarcimento del danno con esclusione della restituzione del bene senza limiti di tempo.

Sembra allora sostenibile ritenere che anche nella situazione venutasi a creare a seguito della revoca della confisca definitiva l'Amministrazione debba attivarsi per emettere una sorta di atto di acquisizione qualora non volesse restituire l'immobile.

Ora, mentre è indubbia la giurisdizione (esclusiva) del Giudice amministrativo per le controversie di cui all'art. 43 del su nominato T.U., almeno nei casi in cui l'azione risarcitoria è riconducibile all'esercizio del potere attribuito alla Pa (2), non altrettanto può affermarsi, contrariamente alla decisione del Tar, con riferimento all'azione di restituzione derivante dalla revoca della confisca definitiva.

L'azione di restituzione del bene oggetto di revoca di confisca dovrebbe trovare la sua naturale sede di trattazione giudiziale dinanzi al Giudice civile e dovrebbe essere questo Giudice a dover provvedere tanto in ordine alla presa in possesso del bene, quanto in merito alla domanda che attiene all'obbligo riparatore, accertando e quantificando l'equivalente monetario.

I motivi addotti dal Tar, per i quali, a suo avviso, è possibile riconoscere la giurisdizione del G.A., si rivelano opinabili poiché non vi sono provvedimenti amministrativi da assumere nella dedotta circostanza, occorrendo piuttosto che l'interessato proceda in via esecutiva,

2 "Rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo di cui all'art. 53 del T.U. n. 327 del 2001 un'azione di risarcimento dei danni proposta dai proprietari di un'area occupata dalla P.A. nel periodo di vigenza della dichiarazione di pubblica utilità, allorchè la procedura ablatoria non abbia avuto la sua naturale conclusione mediante adozione di un tempestivo e valido decreto di esproprio; in tal caso, infatti, l'illecito costituito dalla radicale trasformazione del suolo occupato ai fini della realizzazione dell'opera pubblica appare comunque direttamente riconducibile all'esercizio da parte della P.A. dei poteri ad essa attribuiti dalla legge per la cura del pubblico interesse, risultando la vicenda sostanziale contrassegnata dal collegamento con l'esercizio, sia pure viziato, del potere amministrativo secondo le forme tipiche disegnate dall'ordinamento" (**CONSIGLIO DI STATO, SEZ. IV - sentenza 26 febbraio 2009 n. 1136**);

immettendosi nel possesso dell'immobile con l'apposito istituto della esecuzione forzata.

Le *"determinazioni amministrative e contabili necessarie per corrispondere la somma di Euro complessivi ..."* quale controvalore dovuto a titolo riparatore, costituiscono incombenze solo eventuali, che non possono essere anteposte alla facoltà della P.A. di decidere sulla restituzione del bene e, comunque, seguono il relativo giudizio teso all'accertamento del valore da corrispondere per la causale.

Si ritiene, cioè, che per l'accertamento dell'obbligo riparatore, la sede naturale sia quella del processo civile ordinario, che già conosce degli aspetti indennitari che derivino dal perpetrato pregiudizio che subiscono talune situazioni giuridiche perfette in forza di attività legittimamente intraprese (non vi può essere dubbio alcuno che l'attività giurisdizionale posta in essere nell'ambito della procedura di applicazione della misura della patrimoniale abbia carattere legittimo).

Non di meno, risultava agli atti del procedimento dinanzi al Tar che l'Agenzia del Demanio, per motivi di opportunità, aveva intrapreso bonarie trattative nei confronti di controparte per giungere ad una soluzione transattiva, visto che la restante parte dell'edificio (a sei piani f.t.), dopo l'intervenuta confisca, era stato adibito a finalità di ordine pubblico (era stato adibito ad alloggio di servizio dei militari dell'Arma dei Carabinieri).

Rilevava, poi, l'Agenzia del Demanio che la restituzione dei due appartamenti che occupavano l'intero secondo piano f.t., di cui l'interessato chiedeva la restituzione, sebbene astrattamente praticabile, (gli immobili non erano stati - volutamente - utilizzati per tutto il tempo della pendenza della lite) non poteva, però, essere effettuata nella originaria consistenza, essendo stati eseguiti dei lavori per i quali erano state ricavate tre diverse unità.

5. L'incidenza della sussistenza di condizioni oggettive che non consentono la restituzione del bene nella sua originaria consistenza. I limiti dei poteri conferiti al G.A. in sede di ottemperanza di un giudicato civile.

Sebbene il Tar abbia dato atto della intervenuta modificazione della conformazione del bene, la pronuncia in commento lascia senza soluzione quanto rappresentato dall'Amministrazione in ordine alla possibilità di restituire l'immobile nella sua originaria consistenza.

Non di meno, ci si chiede se sia possibile che, nell'ambito dei poteri conferiti al G.A. nel giudizio di ottemperanza, il giudicante possa statuire obblighi (come l'eventuale obbligo di riduzione in pristino stato), che non emergono dal contenuto del giudicato formatosi sul decreto penale con cui la competente Corte d'appello ha disposto la revoca della confisca definitiva (e niente di più).

E' stato già ben evidenziato, in un articolo a commento alla sentenza n. 997/03 del TAR Marche, come "il Giudice dell'ottemperanza, nello svolgimento della attività esecutiva ad esso demandata, non possa integrare la sentenza civile, entrando nel merito e ampliando il *dictum* del G.O., altrimenti sconfinerebbe in un campo di giurisdizione che non gli compete" (3) (4).

Ed ancora è stato evidenziato che "il G.A. può adottare statuizioni analoghe a quelle che potrebbero emettersi in un nuovo giudizio di cognizione solo in relazione a questioni devolute alla sua giurisdizione, mentre non può esercitare analoghi poteri di integrazione allorché la sentenza della cui ottemperanza si tratta sia stata resa da un giudice appartenente ad un diverso ordine giurisdizionale e la questione rientri nella giurisdizione di quest'ultimo" (**Cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 7 ottobre 1999, n. 1099**).

E che "Se il Giudice dell'ottemperanza, con la sua decisione e con la nomina del commissario ad acta, si attribuisse un potere dispositivo che non trova la sua causa nella precedente decisione di merito, oltre che incidere in concreto su rapporti affidati alla giurisdizione dell'AGO, avrebbe anche quale ulteriore conseguenza quella di attribuire efficacia di giudicato ad un provvedimento amministrativo del tutto nuovo, adottato con la più ampia discrezionalità, ed il cui esame sarebbe sottratto alla stessa giurisdizione amministrativa, non potendo di certo equipararsi il ricorso avverso i provvedimenti del commissario ad acta al normale controllo di legittimità spettante agli organi della giurisdizione amministrativa" (**Cass. Civ., Sez. Un., 15 luglio 1986, n. 4568**) [4].

Per altro, nel momento in cui l'Amministrazione ha mostrato interesse per una soluzione negoziale (viste le trattative di bonario componimento) e tenuto, comunque, conto che il bene non era utilizzato dall'Amministrazione, la fase giudiziale relativa al preventivo accertamento della determinazione della P.A. che, come su riferito, poteva giustificare il radicamento della giurisdizione del Tar, non era da considerarsi dovuta,

(3) "Il G.A. dell'ottemperanza, a fronte di statuizioni giudiziali precise e determinate ed alla natura di diritto soggettivo delle posizioni azionate, deve svolgere una attività esecutiva (alla quale non sono del tutto estranei e preclusi i poteri di sostituzione nel merito delle determinazioni, anche negoziali), senza possibilità d'integrare la sentenza civile e senza la facoltà di incidere sulla sfera di discrezionalità della Amministrazione pubblica (Tar Marche 19-09-2003 n.997).

(4) "L'esecuzione del giudicato del giudice del lavoro innanzi al giudice amministrativo (Commento alla sentenza TAR Marche 19 settembre 2003 n. 997)" di Francesca Zarletti- In Diritto & Diritti - Rivista giuridica elettronica, pubblicata su Internet all'indirizzo <http://www.diritto.it> , ISSN 1127-8579, inserito in *Diritto&diritti* nel marzo 2004.

sicché, in ossequio ai generali criteri di riparto della giurisdizione, si rivela erronea, per carenza dei presupposti processuali, la pronuncia con la quale il Tribunale ha condannato, l'Amministrazione al pagamento del controvalore del bene. Qualora, infine, si accrediti la plausibile interpretazione per la quale l'effetto restitutorio discenda direttamente dal decreto di revoca della confisca passato in giudicato, l'assunto motivazionale, con il quale il Tar riconosce in favore della P.A. solo la facoltà di restituire il bene in natura, non pare cogliere nel segno.

In altri termini, l'ambito giudiziale pertinente alle pretese del ricorrente è sempre più corrispondente a quello processuale civile, potendo l'interessato, in questa sede, chiedere l'immissione in possesso nel bene nello stato di fatto e di diritto in cui si trova (5), ovvero ottenere, ai sensi dell'art. 2058 c.c. (6), il risarcimento del danno in forma specifica (la riduzione in pristino), facendo così sorgere in testa all'Amministrazione l'obbligo di ricostituire la situazione di fatto antecedente alla procurata lesione: sarebbe poi il giudicato formatosi su questa domanda a poter essere posto in esecuzione tramite il giudizio di ottemperanza. Salva l'azione diretta ad ottenere, in forza dell'art. 2931 c.c. (7), che l'obbligo della riduzione in pristino sia eseguito a spese dell'obbligato nelle forme stabilite dal codice di procedura civile.

6. La proponibilità della ulteriore domanda risarcitoria dinanzi al giudice amministrativo in sede di ottemperanza.

Strutturalmente, si ribadisce, al giudice dell'ottemperanza è fatto divieto di adottare misure che in qualche modo integrano (o che addirittura innovano) il contenuto del giudicato con comandi in esso non

(5) Si ricorda che ai sensi Art. 612, c.p.c.: [I] *"Chi intende ottenere l'esecuzione forzata di una sentenza di condanna per violazione di un obbligo di fare o di non fare, dopo la notificazione del precetto, deve chiedere con ricorso al giudice dell'esecuzione. [II] Il giudice dell'esecuzione provvede sentita la parte obbligata. Nella sua ordinanza designa l'ufficiale giudiziario che deve procedere all'esecuzione e le persone che debbono provvedere al compimento dell'opera non eseguita o alla distruzione di quella compiuta"*).

(6) Recita l'art. 2058, c.c., che disciplina il Risarcimento in forma specifica: [I] *"Il danneggiato può chiedere la reintegrazione in forma specifica, qualora sia in tutto o in parte possibile. [II] Tuttavia il giudice può disporre che il risarcimento avvenga solo per equivalente, se la reintegrazione in forma specifica risulta eccessivamente onerosa per il debitore."*

(7) Secondo l'articolo 2931 c.c., rubricato "Esecuzione forzata degli obblighi di dare": *"Se non è adempiuto un obbligo di fare, l'avente diritto può ottenere che esso sia eseguito a spese dell'obbligato nelle forme stabilite dal codice di procedura civile"*.

rinvenibili (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza dell'11-11-2006 n. 6819 (8)).

Coerentemente ai dettami giurisprudenziali su indicati, non è dato seguire come il Tar possa conoscere dei profili risarcitori che solo in via mediata si pongono in correlazione con il giudicato di cui si chiede l'ottemperanza. L'istituto dell'ottemperanza del giudicato civile, si rammenta, venne concepito, dapprima, come obbligo di annullare l'atto amministrativo che fosse stato disapplicato, in quanto non conforme a legge, dal giudice ordinario e, dopo qualche tempo, fu esteso, in via giurisprudenziale, anche alle decisioni di condanna al pagamento di somme di denaro.

Si rimane, pertanto, inevitabilmente perplessi sul contenuto del capo di sentenza con la quale il Tar si è riservato di assumere la decisione sulla domanda con la quale il ricorrente ha chiesto il risarcimento dei danni in considerazione alla mancata restituzione del bene.

Roberto Antillo

Avvocato dello Stato

(7) "Il ricorso, per il capo in cui è rivolto a chiedere l'esecuzione, da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, dell'obbligo di compiere tutti gli atti necessari alla reintegrazione della dott.ssa D. nelle mansioni corrispondenti alle sue professionalità e alla attribuzione di incarichi conformi alla sua qualifica, oltre alla dotazione di tutte le basilari risorse umane e strumentali dell'ufficio, è inammissibile. Ed invero, il giudicato del quale si discute, conformemente, del resto, al petitum proposto innanzi al giudice del lavoro (quale si evince dalla motivazione della sentenza di quest'ultimo), si è limitato a sanzionare, attraverso la condanna al risarcimento del danno, l'inadempimento dell'Amministrazione all'obbligo contrattualmente assunto di adibire la dipendente a mansioni proprie della qualifica da essa rivestita, senza recare, invece, anche la condanna della medesima Amministrazione a rimuovere gli effetti del "demansionamento", affidando al lavoratore l'originario incarico ovvero un altro di contenuto equivalente (per tale possibilità, cfr. Cass. Sez. Lav., n. 425 del 12 gennaio 2006).



N 81 / 09 REG . SEN .

N 00837 / 2007 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 Calabria

Sezione Staccata di Reggio Calabria

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 837 del 2007, proposto da: *** ***, rappresentato e difeso dagli avv. Silvio Dattola, Antonino Gangemi, con domicilio eletto presso Silvio Dattola Avv. in Reggio Calabria, via Foti, 1; Catizzone Marianna Ved. ***, *** Nicola Maria Luigi;

contro

Ministero delle Finanze e Agenzia del Demanio di Reggio Calabria rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale, domiciliati per legge in Reggio Calabria, via del Plebiscito, 15;

per l'esecuzione del giudicato formatosi sul decreto 13.1-18.5.2001 emesso dalla Corte di Appello di Reggio Calabria - Sezione Misure di Prevenzione, passato in giudicato in data 28.7.2001, nonché per il risarcimento del danno.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero delle Finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28/01/2009 il dott. Desirèe Zonno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

Con ricorso del 18.12.1991 innanzi al Tribunale di Reggio Calabria, Sezione per le misure di Prevenzione, la sig.ra Catizzone proponeva opposizione di terzo avverso il decreto di confisca di un fabbricato, del 20.12.1984, emesso a carico di Libri Domenico, allegando che, in virtù del contratto intercorso con la impresa costruttrice (riconducibile al proposto per la misura di prevenzione), ella aveva ceduto il terreno per la realizzazione dell'erigendo edificio, in cambio della proprietà di uno degli appartamenti da realizzarsi. Ne rivendicava, pertanto la proprietà, assumendo la sua totale estraneità alla procedura di prevenzione, non ricorrendo nei suoi confronti i presupposti per la confisca.

La Corte di Appello di Reggio Calabria - Sezione Misure di Prevenzione (investita della controversia su appello dell'Amministrazione), con decreto n. 16/01 del 13.1 - 18.5.2001, disponeva: "la revoca della confisca dell'appartamento sito alla seconda elevazione fuori terra, a destra dell'ingresso esteso mq. 175 circa e descritto planimetricamente nell'allegato 13 alla consulenza di parte redatta il 9.10.95 dal consulente di parte ing. Stefano De Luca, oltre al corrispondente posto macchina ed alla proprietà pro-quota delle parti condominiali, disponendo la consegna di tale bene alla legittima proprietaria Catizzone Marianna, vedova ***, nata a Reggio Calabria il 4 dicembre 1910".

Il decreto della Corte non è stato impugnato ed è divenuto definitivo in data 28.7.2001.

Nonostante il passaggio in giudicato del suddetto provvedimento e nonostante le espresse richieste formulate dall'istante a mezzo di diffida e messa in mora del 28.2.2003 (all.6) ed a mezzo atto di diffida ad adempiere entro il termine di 30 giorni, del 28.3.2007 notificato il 13.4.2007, con espresso avvertimento di azione in sede giudiziaria per l'esecuzione, l'Amministrazione non ha inteso dare esecuzione al giudicato.

Nelle more l'Agencia del Demanio, ha acquisito la gestione del bene e ne ha modificato la conformazione.

Ricorrono i sig.ri ***, in qualità di procuratori della sig. ra Catizzone, per ottenere l'esecuzione

del provvedimento sopra indicato, nonché per ottenere il risarcimento del danno derivante dalla protratta mancata disponibilità del bene in questione, la cui locazione avrebbe consentito un guadagno.

All'udienza del 28.1.09 la causa è stata trattenuta in decisione.

Va preliminarmente vagliata l'ammissibilità del rimedio giurisdizionale azionato, avendo la difesa erariale contestato, in sede di discussione e nel proprio atto di costituzione in giudizio, la possibilità di agire con giudizio di ottemperanza per ottenere l'esecuzione di un decreto della Corte di Appello di restituzione di un bene confiscato a seguito di applicazione di misura di prevenzione.

Il Collegio ritiene che possa esperirsi tale azione anche laddove la pronuncia per la cui ottemperanza si agisca sia rappresentata da decreto del Giudice penale, definitivo di giudizio di opposizione di terzo alla confisca preventiva.

Oltre all'argomento testuale desumibile dall'art. 37 l.tar – che ammette il rimedio dell'ottemperanza per l'adempimento dell'obbligo di conformarsi al "giudicato" dell'autorità giudiziaria ordinaria, senza limitare il rimedio alle sole sentenze -, depone in tal senso la qualificazione del decreto (di cui è incontestato il passaggio in giudicato) come provvedimento definitivo della controversia al pari della sentenza, sicchè nessun dubbio può porsi sulla proponibilità del ricorso per ottemperanza davanti al giudice amministrativo per la sua esecuzione, al pari di quanto si ammette, ormai pacificamente, per i decreti ingiuntivi.

Neppure può accedersi alla tesi, sostenuta dalla difesa erariale, secondo cui, venendo in rilievo posizioni di diritto soggettivo (in particolar modo la titolarità della proprietà del bene in questione), la controversia apparterebbe alla giurisdizione del giudice ordinario.

Trattandosi, infatti, di giudizio per l'esecuzione del giudicato, la consistenza della posizione soggettiva è del tutto irrilevante, essendo la materia attribuita alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (v. art. 21 septies l. 241/90), dovendosi ammettere la g.e per le azioni di esecuzione del giudicato originate non solo da provvedimenti violativi o elusivi di questo (gli unici per

cui la norma appena citata espressamente la prevede), ma anche da comportamenti inerti rispetto alle prescrizioni dell'autorità giudiziaria.

In altri termini, la considerazione dirimente che si agisce per l'esecuzione di una decisione passata in giudicato (poco importa se emessa nella forma di sentenza o decreto), vale ad escludere ogni rilievo della consistenza della posizione soggettiva fatta valere, ferma restando la eventuale giurisdizione concorrente del G.O. (come avviene in ipotesi di procedure esecutive proposte dinanzi a questo, ritenuti pacificamente ammissibili unitamente al giudizio di ottemperanza,).

Ciò posto il ricorso è nel merito fondato, sia pure nei limiti di seguito precisati.

I ricorrenti, in qualità di procuratori della destinataria del decreto di revoca della confisca del bene, ne hanno chiesto la restituzione, ovvero, ed in via subordinata, il pagamento dell'equivalente al valore venale del bene (v. dichiarazione a verbale di udienza dell'8.10.08).

Non può essere accolta la domanda di restituzione in natura, mentre nulla può essere opposto all'accoglimento della domanda subordinata.

Ostano all'accoglimento della domanda di restituzione i principi affermati dalla Suprema Corte e compiutamente espressi nella sentenza SU 57/06 (ricorrente Auddino).

La Corte, nell'esaminare e risolvere in senso positivo la questione relativa all'ammissibilità della revoca della confisca disposta in sede di misura di prevenzione (ipotesi del tutto identica a quella che ha dato origine alla pronuncia per la cui ottemperanza si agisce con il presente ricorso) ha puntualizzato in modo inequivoco che: "Dato dunque tale carattere istantaneo e non permanente (uno actu perficitur), la confisca si connota come irrevocabile, cosa sottolineata da autorevole dottrina anche sulla base della considerazione che la misura in questione rappresenta, in sostanza, una sorta di espropriazione per pubblico interesse, identificato, quest'ultimo, nella generale finalità di prevenzione penale.

Infatti, al provvedimento che la ordina consegue un trasferimento a titolo originario del bene sequestrato nel patrimonio dello Stato.

Con il che si pone un suggello finale a una situazione che deve ritenersi ormai "esaurita".

Se simili considerazioni appaiono in sè fuori discussione, sembra tuttavia che per una sorta di equivoco esse siano state trasposte senza distinzioni di sorta nella problematica riguardante la revoca della confisca accessoria a una misura personale di prevenzione, prevista dalla L. 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 7, comma 2. Più in particolare è vero che l'irreversibile risultato ablatorio, conseguente alla definitività del provvedimento, rende anche la confisca in esame insensibile a successivi mutamenti della situazione che abbiano recato modificazioni alla pericolosità del soggetto inciso o che abbiano addirittura fatto cessare la sua pericolosità.

Risultato questo già derivante dal carattere istantaneo e non permanente di ogni disposizione di confisca in quanto tale, ma nella specie rafforzato dalla natura di sanzione patrimoniale, riconosciuta alla nostra confisca, risposta a una acquisizione illecita di beni, situazione per sua natura insuscettiva di evoluzione (giurisprudenza costante, cfr. ex plurimis Cass. sez. 2^a, 28 marzo 1996, n. 1438.

Olivieri).

Non è però egualmente vero che l'irreversibilità dell'ablazione impedisca di accertare, oggi per allora, e nello spazio non precluso dalla definitività del provvedimento, l'originaria insussistenza dei presupposti che hanno condotto alla sua emanazione.”

Dunque, in base al principio di diritto affermato con la sentenza citata deve ritenersi che:

è consentita nell'ordinamento la revoca della confisca disposta in sede di misure di prevenzione;

tuttavia, anche al verificarsi di tale evenienza, l'acquisto in capo al patrimonio dello Stato conseguente alla iniziale confisca (sia pure revocata con efficacia ex tunc, in seguito all'accertamento dell'originaria insussistenza dei presupposti che hanno condotto alla sua emanazione) resta immodificabile (si tratta cioè di “ablazione irreversibile”);

“una volta riconosciuta l'invalidità del titolo, la ritenuta irreversibilità dell'ablazione non esclude la possibilità di una restituzione, per determinazione discrezionale della Pubblica Amministrazione, e, quanto meno, provoca l'insorgenza di un obbligo riparatorio della perdita patrimoniale, priva di giustificazione sin dal momento in cui si è verificata.” (così SU cit.).

Ne consegue che la restituzione in natura del bene afferisce alla sfera della discrezionalità dell'Amministrazione che può, pertanto, risolversi in tal senso, ma può legittimamente preferire la restituzione per equivalente, a titolo indennitario.

Escluso, pertanto, l'obbligo di restituzione in natura (e ferma la possibilità per l'amministrazione di optare per tale soluzione), non è ammissibile che la p.a. possa, con comportamenti dilatori quali quelli assunti in relazione alla vicenda portata all'attenzione del Collegio, sottrarsi a qualsivoglia esecuzione del decreto di revoca della confisca.

Stante, pertanto:

l'esistenza di una decisione passata in giudicato;

la regolare diffida ex art. 90 reg. proc.;

il perdurante inadempimento nell'esecuzione;

l'amministrazione intimata va condannata al pagamento di somma equivalente al bene da restituire.

In proposito il Collegio, per determinare esattamente tale valore, ha disposto apposita verifica, ordinando di stimare l'appartamento oggetto di controversia, senza tener conto delle opere, medio tempore, realizzate dall'amministrazione.

Il verificatore ha adempiuto con estrema precisione all'incarico affidato, eseguendo indagini che si segnalano per puntualità, approfondimento e attendibilità, avendo avuto cura di valutare il prezzo al mq di appartamenti posti in zone analoghe della città; di escutere operatori immobiliari; di esaminare l'epoca di costruzione dell'immobile e la sua collocazione nel territorio urbano, nonché il suo pregio in relazione agli esercizi commerciali -e non- da cui è servita la zona, ai mezzi di trasporto ed ad altri indici tutti di rilievo; effettuando in ultimo la valutazione anche con metodo analitico o per capitalizzazione dei redditi e calcolando, così, il valore medio al mq.

Il valore così ottenuto, pari ad Euro complessivi 237.722,84 esprime compiutamente il valore del bene all'attualità.

Al pagamento di tale somma va pertanto condannata l'amministrazione, salva la possibilità di restituire il bene in natura.

All'amministrazione va assegnato, per provvedere, in favore dei ricorrenti, quali procuratori della destinataria del provvedimento di revoca della confisca, il termine di giorni 60 (sessanta) dalla comunicazione, in via amministrativa (o dalla sua notificazione se anteriore), della presente decisione.

Al tempo stesso il Collegio nomina, quale Commissario ad acta, il geom. Sorbello, dir. trib. in quiescenza, al quale è stato in precedenza affidato l'incarico di verificatore e che si è distinto per la puntualità nell'adempimento e la cui nomina si rende opportuna perché già a conoscenza degli atti di causa.

Ove l'indicato termine di 60 (sessanta) giorni decorra infruttuosamente, dovrà provvedere a tutti gli adempimenti occorrenti per il pagamento della somma indicata nel successivo termine di 90 (novanta) giorni.

In particolare il Commissario è legittimato ad eseguire tutti gli atti e gli adempimenti necessari per dare concreto soddisfacimento al diritto di credito, salvo che l'amministrazione non si determini nell'assegnato termine di 60 giorni per la restituzione in natura del bene.

Resta esclusa dalla presente pronuncia ogni decisione in ordine all'ulteriore domanda risarcitoria determinata dal ritardo nella restituzione del bene.

La trattazione di tale specifica richiesta di condanna va riservata alla pubblica udienza da determinarsi a seguito di decreto presidenziale su presentazione dell'istanza di fissazione udienza e previa regolarizzazione, ove necessario, del ricorso sotto il profilo fiscale, ai fini del contributo unificato.

Le spese della presente fase seguono la soccombenza. In dispositivo vengono altresì liquidate le spese di verifica.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo per la Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, pronunciando sul ricorso n.837/07, limitatamente alla domanda di esecuzione del giudicato, lo accoglie e per l'effetto dichiara l'obbligo del Ministero delle Finanze e dell'Agenzia del Demanio di Reggio Calabria, per quanto di ciascuna competenza, di adottare le determinazioni amministrative e contabili necessarie per corrispondere alla sig.ra Catizzone la somma di Euro complessivi 237.722,84, salva la facoltà di procedere a restituzione in natura del bene indicato nel decreto n. 16/01 del 13.1 - 18.5.2001 della Corte di Appello di Reggio Calabria - Sezione Misure di Prevenzione.

All'uopo assegna alle predette Amministrazioni il termine di giorni sessanta (60) dalla comunicazione o notificazione, anche a cura di parte, della presente sentenza, per ottemperare al giudicato.

Per il caso di inadempienza ulteriore, nomina Commissario ad acta, il geom. Sorbello Paolo, dir. trib. in quiescenza, perché provveda, entro ulteriori novanta (90) giorni dal termine predetto, al pagamento della somma sopra indicata, a spese delle Amministrazioni intimata.

Liquida al verificatore Euro 2000,00.

Liquida in complessivi Euro 2000,00 il compenso del Commissario ad acta e pone l'onere della relativa spesa a carico dell'Amministrazione intimata.

Riserva alla trattazione in pubblica udienza la decisione in ordine alla domanda risarcitoria, previa regolarizzazione, ove necessario del ricorso ai fini del versamento del contributo unificato, mandando alla segreteria per la verifica di tale adempimento da parte dei ricorrenti.

Condanna le amministrazioni resistenti al pagamento in solido, in favore della parte ricorrente, delle spese per la verifica, nonché di quelle di lite che liquida in euro 2000,00 per diritti ed onorari, oltre al rimborso del contributo unificato, IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Reggio Calabria nella camera di consiglio del giorno 28/01/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Giuseppe Caruso, Presidente FF

Daniele Burzichelli, Consigliere

Desirè Zonno, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE