



# REPUBBLICA ITALIANA

## Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche

Ancona

SEZIONE UNICA

*cds - Giustizia amministrativa*  
TAR-AN - TAR Marche - Ancona  
REGISTRO UFFICIALE  
Prot. n. 0003501 - 27/09/2018 - USCITA  
Titolario: 01.02



cds 000114805000

COMUNE DI MALTIGNANO  
Via Nuova 1 - 63085 Maltignano (AP)

PEC: [anagrafe.comune.maltignano@emarche.it](mailto:anagrafe.comune.maltignano@emarche.it)

OGGETTO: TRASMISSIONE COPIA SENTENZA N. 625/2018 DEL 26/09/2018

Si comunica che la sentenza sul ricorso indicato e' stata pubblicata in data 26/09/2018 con il n. 625/2018 ed esito: **Dichiara Improcedibile Accoglie Sui Motivi Aggiunti.**

**Numero Registro Generale: 180/2016**

Parti	Avvocati
Rosati Luigi In Proprio E Quale Erede Angelo Maria Luigi	Follieri Enrico Follieri Ilde

**Contro:**

Parti	Avvocati
Comune Di Maltignano	Ortenzi Massimo



Il Collaboratore di Cancelleria

*Nadia Sutelee.*

N. 00180/2016 REG.RIC.

Publicato il 26/09/2018

N. 00625/2018 REG.PROV.COLL.  
N. 00180/2016 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 le Marche**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 180 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Rosati Luigi in proprio e quale erede di Angelo Maria Luigi Rosati, rappresentato e difeso dagli avvocati Enrico Follieri e Ilde Follieri, con domicilio eletto presso lo studio Avv. Antonio Di Stasi in Ancona, via degli Orefici, 5;

***contro***

Comune di Maltignano, in persona del sindaco p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Massimo Orteni, con domicilio eletto presso lo studio Avv. Maurizio Discepolo in Ancona, via Matteotti, 99;

***per l'annullamento***

- del decreto del Comune di Maltignano, prot. com. n. 00001041, dell'8 febbraio 2016, notificato il 2 marzo 2016, di acquisizione al patrimonio comunale di aree utilizzate per scopi di interesse pubblico ai sensi dell'art. 42 *bis* del D.P.R. n. 327/2001 di proprietà del ricorrente;
- della deliberazione della Giunta Comunale del Comune di Maltignano n. 91 del

N. 00180/2016 REG.RIC.

26.11.2015, avente ad oggetto gli indirizzi per l'esecuzione della sentenza TAR Marche n. 798/2015, non notificata;

- della deliberazione del Consiglio Comunale del Comune di Maltignano n. 40 del 30.12.2015, avente ad oggetto provvedimenti in esecuzione della sentenza TAR Marche n. 798/2015 per l'acquisizione ex art. 42 *bis* DPR n. 327/2001 dei suoli di proprietà dei ricorrenti;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Maltignano;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 dicembre 2017 il dott. Giovanni Ruiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Questo Tribunale, con la sentenza n. 798 del 6 novembre 2015, pronunciata decidendo sulle domande presentate in via alternativa dall'odierno ricorrente - originariamente unitamente ad Angelo Luigi Rosati, poi deceduto - dava atto della trasformazione irreversibile delle aree di loro proprietà, senza valido titolo per il trasferimento di quest'ultima, disponendo che il Comune di Maltignano dovesse scegliere tra l'emanazione di un provvedimento ex art. 42 *bis* del D.P.R. n. 327 del 2001, sussistendone i presupposti di legge e l'immediata restituzione del bene, previa riduzione in pristino delle aree, stabilendo altresì i criteri per la liquidazione del valore ex art. 42 *bis* citato. Si dichiarava inoltre l'obbligo per il Comune di provvedere nel termine di 90 giorni, dalla comunicazione o notificazione della decisione

Parte ricorrente proponeva altresì appello alla sentenza citata esclusivamente per la parte in cui si è stabilito che la liquidazione ai sensi del richiamato art. 42 *bis* del

N. 00180/2016 REG.RIC.

DPR n. 328 del 2001 dovesse essere limitata al valore venale del bene al momento dell'emanazione del provvedimento, più eventuali accessori di legge, e non al valore al momento dell'occupazione attualizzato, escludendo altresì la maggiorazione del cinque per cento, per ogni anno di occupazione, e del dieci per cento, per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, del valore venale del bene.

Il Comune - con le delibere di Giunta Comunale n. 91 del 26 novembre 2015 e di Consiglio Comunale n. 40 del 30 dicembre 2015 - ha preso atto della sentenza del Tar Marche e ha dato ad essa esecuzione, stabilendo di restituire parte dei terreni e, per la rimanente parte, decidendo di procedere all'applicazione dell'art. 42 *bis* del D.P.R. n. 327 del 2001, nominando un professionista per la stima e assegnando la somma di Euro 78.000,00 per la liquidazione.

Successivamente l'odierno ricorrente riceveva la comunicazione di avvio del procedimento e presentava la relativa memoria, contestando, con nota del 21 gennaio 2016, la violazione delle disposizioni contenute nella sentenza e del contraddittorio procedimentale e comunque, nel merito, le scelte del Comune.

Con l'impugnato decreto n. 00001041 dell'8 febbraio 2016 il Comune acquisiva, ai sensi dell'art. 42 *bis* del DPR n. 327 del 2001, al proprio patrimonio indisponibile una superficie di mq. 3900, stabilendo di corrispondere al sig. Luigi Rosati Euro 74.837,84 ed alla sorella, signora Maria Angela Rosati, Euro 3.162,16, e di riservare ad altro atto la restituzione delle restanti aree pari a mq. 4912.

Parte ricorrente, con ricorso depositato il 23 marzo 2016, contestava la legittimità dei provvedimenti comunali con ricorso per ottemperanza ex art. 112 c.p.a. e, in alternativa, con ricorso impugnatorio, chiedendo che tali atti venissero dichiarati nulli per violazione della sentenza o, in alternativa, annullati per le illegittimità denunciate, presentando a riguardo cinque motivi di ricorso. In particolare, nel primo deduceva, tra l'altro, la violazione del termine di 90 giorni stabilito dalla suddetta sentenza n. 798 del 2015.

Questo Tribunale, con sentenza non definitiva n. 540 del 3 ottobre 2016, qualificava

N. 00180/2016 REG.RIC.

come motivo di nullità per violazione o elusione del giudicato solo il primo motivo di ricorso (sulla violazione del termine per provvedere imposto dalla sentenza n. 798/2015), mentre qualificava gli altri quattro come motivi di annullamento. Rigettato detto primo motivo, disponeva la trattazione degli altri con il rito ordinario.

Nel frattempo il Consiglio di Stato, con sentenza n. 4457 del 25 ottobre 2016, accoglieva parzialmente l'appello contro la sentenza n. 789 del 2015, stabilendo che:

- il valore venale del bene cui all'art. 42 *bis* del DPR n. 327 del 2001 deve essere calcolato al momento dell'acquisizione, come ritenuto da questo Tribunale, e comprende non solo valore del suolo occupato, ma anche quello delle opere che su di esso siano state eventualmente realizzate;
- diversamente da quanto disposto dalla sentenza impugnata, il ricorrente ha diritto alla liquidazione del 10% del valore venale a ristoro del pregiudizio non patrimoniale e del 5% annuo sulla medesima somma, a far data dal 16 dicembre 1996, per il periodo di occupazione illegittima.

Il ricorso era quindi riassunto, con la proposizione di motivi aggiunti, in data 11 novembre 2016. In particolare, nei motivi aggiunti il ricorrente rilevava che la riforma in appello della sentenza eseguita dal Comune aveva comportato la caducazione o comunque l'accertamento dell'illegittimità di tutti gli atti di esecuzione già impugnati.

Questo Tribunale, con ordinanza n. 4 del 16 gennaio 2017, accoglieva la domanda cautelare proposta con i motivi aggiunti. In particolare, vista la riforma dei criteri per la quantificazione delle somme da corrispondere in caso di acquisizione sanante ad opera della sentenza del Consiglio di Stato, il Tribunale disponeva il "completo riesame dei provvedimenti impugnati, in contraddittorio con il ricorrente, secondo la procedura di cui all'art. 42 *bis* del DPR n. 327/2001 e le indicazioni ricavabili dalla sentenza di questo TAR 798/2015, come parzialmente riformata dalla

N. 00180/2016 REG.RIC.

sopracitata sentenza del Consiglio di Stato 4457/2016", "nel termine di 70 giorni decorrente dal 31 maggio 2017".

Il Comune non ha concluso il procedimento di riesame, limitandosi a depositare, in data 20 dicembre 2018, una perizia propedeutica all'adozione di un nuovo provvedimento di acquisizione redatta dall'ing. Andrea, Spada, incaricato dal Comune medesimo.

Si è costituito il Comune di Maltignano, resistendo al ricorso, che è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 20 dicembre 2017.

1 Va preliminarmente osservato, come accennato in fatto, che il Comune non ha adottato un nuovo provvedimento a seguito dell'ordinanza n. 4 del 16 gennaio 2017 di questo Tar, per cui la presente decisione, necessariamente, concerne il provvedimento originario

1.1 Si osserva altresì che le censure dedotte nei confronti del provvedimento di acquisizione (escluso il primo motivo del ricorso introduttivo che questo Tribunale ha ritenuto infondato con la sentenza n. 540 del 2016) possono essere così sintetizzate (la numerazione segue quella del ricorso in riassunzione, con cui le censure del ricorso introduttivo sono state riproposte unitamente ai motivi aggiunti):

- con il primo motivo si afferma che il provvedimento di acquisizione impugnato, in violazione della sentenza n. 798 del 2015 di questo Tribunale, avrebbe espropriato solo le aree effettivamente trasformate (edificio scolastico, scuole, parcheggi), mentre avrebbe restituito al ricorrente un'area di 4,912 mq, inutilizzabile dal punto di vista urbanistico e pratico, peraltro non rimessa correttamente in pristino;

- con il secondo si lamenta la violazione della sentenza citata, degli artt. 42 *bis* e 11 del DPR n. 327 del 2001 nonché eccesso di potere. In particolare, viene fatta rilevare l'inadeguatezza del contraddittorio procedimentale, ove il ricorrente avrebbe potuto presentare le sue osservazioni solo a fatto compiuto, dopo che la scelta dell'area da acquisire era stata già fatta dal Comune ed era stato financo

N. 00180/2016 REG.RIC.

deciso l'ammontare del valore della stessa;

- con il terzo motivo si deduce ancora la violazione della sentenza n. 798 del 2015, dell'art 42 *bis* del DPR n. 327 del 2001 nonché eccesso di potere. In particolare si afferma il difetto di motivazione relativamente alla scelta di procedere all'acquisizione;

- con il quarto motivo si lamenta il fatto che il Comune non avrebbe tenuto conto, a differenza di quanto richiesto dal Tribunale, delle risultanze di cui alla consulenza relativa al valore delle aree effettuata dal Tribunale di Ascoli Piceno nel corso della causa civile che ha interessato gli immobili suddetti.

1.2 Con i successivi motivi aggiunti, formulati alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 4457 del 2016, che ha parzialmente riformato la sentenza n. 798 del 2015 di questo Tribunale, si sostiene la caducazione, inefficacia, nullità e illegittimità degli atti adottati, proprio per l'effetto della sopravvenuta sentenza del Consiglio di Stato. In via subordinata, si ripropongono i motivi esposti in primo grado.

2 Per prima cosa deve essere valutata la possibilità di questo Tar di pronunciarsi alla luce della sentenza del Consiglio di Stato n. 4457 del 2016. Detta sentenza si configura come un parziale accoglimento dell'appello proposto da parte ricorrente contro alcuni capi della sentenza di questo Tribunale.

2.1 Come correttamente rilevato nei parte ricorrente, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 3 dicembre 1982, n. 18, ha statuito che gli atti di ottemperanza emanati in via prodromica in pendenza della definizione di alcuni profili della controversia sono necessariamente subordinati, quanto ai presupposti della rinnovazione degli atti annullati, alla compatibilità col contenuto della decisione d'appello in considerazione che questa riformi i capi impugnati della sentenza del Tar; pertanto, gli atti prodromici di esecuzione dei capi inoppugnabili della decisione di primo grado incorrono in invalidità sopravvenuta a causa della loro eventuale non conformità alla decisione d'appello, dovendosi ritenere applicabile al

N. 00180/2016 REG.RIC.

giudizio amministrativo il principio generale di cui all'art. 336 c.p.c. relativamente all'estensione ai provvedimenti ed agli atti dipendenti dalla sentenza riformata degli effetti della decisione, passata in giudicato, del giudice d'appello.

2.2 Di conseguenza, come già ritenuto implicitamente in sede cautelare, alla luce della pendenza presso questo Tar del ricorso avverso il provvedimento adottato in esecuzione della sentenza di primo grado, il Tribunale non può che applicare nel presente giudizio la decisione (di parziale riforma) del Consiglio di Stato.

2.3 Rimane il problema della natura parziale della sentenza di riforma. Il Collegio ritiene che l'effetto dell'accoglimento parziale abbia comunque effetti invalidanti sul provvedimento impugnato.

2.4 In particolare, la sentenza n. 798 del 2015 è stata riformata nella parte in cui non riconosceva l'indennizzo del 10% del valore venale per il ristoro del pregiudizio non patrimoniale e in quella in cui non è stato concesso il riconoscimento dell'interesse del 5% annuo sul valore venale per l'occupazione *sine titulo*, con fissazione del *dies a quo* della relativa domanda risarcitoria alla data del 16 dicembre 1996.

2.5 Inoltre, il Consiglio di Stato ha specificato, nel respingere il primo motivo di appello, relativo al momento in cui deve essere calcolato il valore del bene, che l'art. 42 *bis* del DPR n. 327 del 2001 risponde "ad una finalità di favore per l'espropriato, nella misura in cui sottintende che il valore venale del bene cui la norma si riferisce comprende non solo il valore del suolo occupato, ma anche quello delle opere che su di esso siano state eventualmente realizzate (le quali, ove la p.a. non procedesse all'acquisizione, sarebbero soggette ad accessione a favore del privato in applicazione degli ordinari canoni civilistici).

2.6 La sentenza di appello comporta, per quanto sopra, un potenziale ulteriore esborso per le casse pubbliche e modifica i presupposti fondanti, derivanti dalla sentenza n. 798 del 2015, del provvedimento adottato dal Comune, che ha optato per l'acquisizione dell'area.

2.7 Infatti, spetta all'Amministrazione (non potendo il giudice amministrativo

N. 00180/2016 REG.RIC.

sovrapporre una propria statuizione) valutare se, in relazione alle risorse economiche disponibili ed agli interessi da soddisfare, il terreno vada restituito, previa demolizione di quanto costruito, ovvero vada acquisito ai sensi dell'art. 42 *bis* (Tar Calabria - Reggio Calabria, 3 dicembre 2017, n. 987). Del resto, lo stesso Consiglio di Stato, nella sentenza n. 4457 del 2016, precisa che l'Amministrazione comunale, ai fini della determinazione dell'indennità di cui all'art. 42 *bis* del DPR n. 327 del 2001, ove si orienti in tal senso (e non, invece, per *la restitutio in integrum* che costituisce l'altra opzione posta a sua disposizione), è tenuta a conformarsi ai criteri decisi in sentenza.

3 La riforma della sentenza n. 798 del 2015 provoca quindi l'invalidità sopravvenuta del provvedimento, dato che, come già accennato, la decisione di riforma ha mutato i presupposti sui quali la decisione del Comune è stata presa (peraltro contestati con il secondo e quarto motivo del ricorso introduttivo, riproposti nel ricorso in riassunzione). Come ancora nota l'Adunanza Plenaria n. 18 del 1982, citata dal ricorrente, se gli atti di ottemperanza adottati a seguito della sentenza di primo grado non risultino adeguati od interferiscano con il normale ambito di espansione, esterna al processo, del giudicato formatosi a seguito dell'inoppugnabilità formale della decisione in grado di appello incorrono in invalidità sopravvenuta a causa della loro non conformità alla fattispecie costituita per effetto *ex tunc* dall'annullamento disposto con la decisione anzidetta.

3.1 Tale principio è applicabile al caso in esame, anche se la sentenza riformata non ha ad oggetto l'annullamento di un atto amministrativo ma l'accoglimento di una richiesta di risarcimento del danno.

4 Alla luce di quanto sopra va quindi dichiarato improcedibile per carenza di interesse il ricorso introduttivo. Del resto la stessa parte ricorrente, nei motivi aggiunti, precisa che l'accoglimento di quest'ultimi, si rende del tutto superfluo (l'esame delle censure del ricorso introduttivo).

4.1 Deve invece essere accolto il ricorso per motivi aggiunti e, per l'effetto, deve

N. 00180/2016 REG.RIC.

essere annullato l'atto impugnato. Ne consegue che il Comune dovrà effettuare una nuova (e motivata) valutazione discrezionale in ordine agli interessi in conflitto, all'esito della quale, ove ritenga di non restituire il fondo ai legittimi proprietari previa riduzione nel pristino stato potrà, in via alternativa, disporre la sua acquisizione.

5 Per effetto dell'art. 42 *bis* del DPR n. 327 del 2001, e secondo le indicazioni di cui alla sentenza di questo Tar n. 798 del 2015, così come parzialmente riformata dalla sentenza n. 4457 del 2016, l'amministrazione, qualora decida per l'acquisizione, dovrà liquidare in favore del ricorrente il valore venale del bene al momento dell'emanazione del provvedimento, aumentato del 10% a titolo di forfettario ristoro del pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale arrecato, nonché del 5% annuo sul valore venale (come sopra determinato) a far data dal 16 dicembre 1996 per il periodo di occupazione illegittima. L'effetto traslativo è subordinato, come per legge, all'effettivo pagamento delle somme.

5.1 Peraltro, il predetto valore venale dovrà comprendere non solo il valore del suolo occupato, ma anche quello delle opere che su di esso siano state eventualmente realizzate (le quali, ove la p.a. non dovesse procedere all'acquisizione, sarebbero soggette ad accessione a favore del privato in applicazione degli ordinari canoni civilistici), per cui il valore di mercato andrà determinato tenendo conto delle caratteristiche attuali del bene e, quindi, anche dell'irreversibile trasformazione del fondo nel frattempo intervenuta (Cons. Stato, n. 4457 del 2016, cit.).

5.2 Si ribadisce, altresì, che - nonostante il valore debba essere calcolato alla data dell'adozione del provvedimento di acquisizione, con la conseguente non attualità della consulenza tecnica effettuata nel corso del giudizio dinanzi al Tribunale di Ascoli Piceno e depositata il 31 dicembre 2000 - il Comune dovrà comunque tener conto dei dati contenuti nella consulenza citata, costituenti argomenti di prova ai sensi dell'articolo 11, comma 6, c.p.a., e potrà discostarsene solo con adeguata motivazione.

N. 00180/2016 REG.RIC.

5.3 Il Collegio ritiene altresì di specificare che alla nozione di valore venale fatta propria dal citato art. 42 *bis* è riconducibile, nell'ipotesi di espropriazione parziale, la diminuzione di valore del fondo residuo (Corte Cost., 30 aprile 2015, n. 71).

6 Per le suesposte considerazioni il ricorso introduttivo deve essere dichiarato improcedibile, mentre il ricorso per motivi aggiunti deve essere accolto nei limiti di cui in motivazione. Ne consegue dell'obbligo per il Comune di Maltignano di provvedere, nel termine di 90 giorni dalla notificazione della presente sentenza a determinarsi nel senso dell'emanazione del provvedimento di acquisizione sanante ex art. 42 *bis* del DPR n. 327 del 2001, ove ne ritenga sussistenti i presupposti di legge (considerato che trattasi di scelta discrezionale), o in alternativa, qualora li ritenga non sussistenti, nel senso della restituzione, entro l'ulteriore termine di 90 giorni, dei beni in argomento ai legittimi proprietari.

6.1 Ai sensi dell'art. 34, lett. c), del c.p.a. il provvedimento, qualunque sia il suo dispositivo, emanato come già disposto entro 90 giorni dalla comunicazione o notificazione della presente decisione, sarà tempestivamente notificato ai proprietari e trascritto presso la conservatoria dei registri immobiliari a cura dell'Amministrazione procedente, nonché comunicato alla Corte dei Conti.

6.2 Le spese del presente giudizio seguono la soccombenza sono determinate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, dichiara improcedibile il ricorso introduttivo e accoglie il ricorso per motivi aggiunti, nei sensi, per gli effetti e con le conseguenze di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Maltignano al pagamento delle spese del presente giudizio liquidate in € 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre accessori se e in quanto dovuti.

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

N. 00180/2016 REG.RIC.

Così deciso in Ancona nelle camere di consiglio dei giorni 20 dicembre 2017, 21 marzo 2018 e 23 maggio 2018, con l'intervento dei magistrati:

Maddalena Filippi, Presidente

Giovanni Ruiu, Consigliere, Estensore

Simona De Mattia, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Giovanni Ruiu**

**IL PRESIDENTE**  
**Maddalena Filippi**

**IL SEGRETARIO**