

**GIURISDIZIONE: Competenza - Requisizione - Indennità - Corresponsione – Controversie - Giurisdizione del G.O. - Sussiste - Accertamento della illegittimità dell’occupazione e risarcimento danni - Sopravvenuta inefficacia dell’ordinanza di requisizione - Giurisdizione del G.O.**

**Tar Sicilia - Catania, Sez. II, 5 novembre 2021, n. 3303**

1. “[...] il Collegio deve dichiarare il difetto di giurisdizione in ordine alla domanda concernente l’omessa corresponsione dell’indennità di requisizione che è pacificamente attribuita alla cognizione del giudice ordinario [...]: del resto la stessa parte ricorrente ben consapevole della riserva di giurisdizione del G.O. [...] invoca principi di “concentrazione” di tutte le domande proposte che tuttavia sono smentiti dalla stessa giurisprudenza invocata dalla difesa di parte ricorrente [...]”.

2. “[...] la domanda così qualificata, non presupponendo l’annullamento di alcuna determinazione provvedimento ma fondandosi sulla allegazione di un mero fatto illecito dell’Amministrazione (l’attività di carattere materiale di illecita ritenzione dell’immobile protrattasi nonostante la scadenza del termine di efficacia dell’ordinanza di requisizione) ricade nella giurisdizione del giudice ordinario, ove il vincolo posto dall’ordinanza di requisizione sia divenuto inefficace per la scadenza del termine stabilito nell’ordinanza medesima, non essendo in tal caso in contestazione il provvedimento di requisizione e non avendo quindi la controversia ad oggetto atti o provvedimenti della pubblica amministrazione [...]”.

#### FATTO e DIRITTO

I ricorrenti -comproprietari dei terreni indicati in epigrafe per come documentato in atti – espongono quanto segue:

- dal 6 febbraio 1985 i terreni in questione sarebbero stati occupati dal Comune di Barrafranca per la realizzazione di lavori urgenti di messa in sicurezza conseguente ad eventi franosi come da ordinanza di requisizione notificata il 6 febbraio 1985 e da invito a presenziare all’immissione in possesso in data 8 febbraio 1985;
- con deliberazioni n. 159 del 10 marzo 1994 e n. 384 del 20 aprile 1994 l’ente approvava un piano particellare di esproprio nel quale non risultano inserite le particelle oggetto di causa;
- con nota dell’11 marzo 2013 i signori Alessandro e Rosario Castiglione chiedevano all’ente di definire la procedura espropriativa dei terreni con l’emissione di un formale provvedimento di esproprio o, in alternativa, ricorrendo all’acquisizione dell’immobile;

- il Comune di Barrafranca riscontrava la richiesta rappresentando che *“non sono stati riscontrati atti espropriativi che interessano i terreni citati nella suddetta nota ...”*;
- con nota del 29 maggio 2013 il difensore dei ricorrenti ribadiva l’esistenza della procedura di esproprio dei terreni in questione e formulava richiesta di accesso agli atti; a tale riguardo va osservato sin d’ora che non risulta sia stata esibita alcuna documentazione né che i ricorrenti abbiano impugnato il silenzio rigetto formatosi sulla richiesta di accesso;
- con ulteriore nota del 18 settembre 2013, il difensore dei ricorrenti sollecitava la definizione del procedimento di esproprio;
- con nota del 23 settembre 2013 l’Ufficio Tecnico del Comune di Barrafranca inoltrava al Sindaco richiesta di convocazione una conferenza di servizi al fine di addivenire ad una possibile soluzione del caso; non risulta alcun successivo atto o iniziativa dell’ente.

Con ricorso notificato in data 8 maggio 2014 i ricorrenti – sostenendo che tale ultima nota confermerebbe *“la legittimità della richiesta di risarcimento poiché viene appalesata l’esistenza di un impegno di spesa che afferiva a delle quote di pagamento che sarebbero spettate a tutte le ditte interessate”* – hanno chiesto l’accertamento dell’illegittimità dell’occupazione del fondo occupato dall’opera “gabbionata” non essendosi mai perfezionata la costituzione del diritto di proprietà da parte dell’ente pubblico, con le connesse indennità (pagg. 24-30 del ricorso).

Hanno, inoltre, lamentato il mancato pagamento dell’indennità di requisizione in uso all’epoca offerta; in particolare parte ricorrente, pur consapevole dell’attribuzione di tale domanda al giudice ordinario, ha ritenuto di dover *“privilegiare la concentrazione di tutte le domande connesse all’occupazione”* innanzi al giudice amministrativo (v. pagg. 30-31 del ricorso).

Il Comune di Barrafranca non si è costituito in giudizio sebbene regolarmente evocato.

Il 9 dicembre 2020 i ricorrenti hanno depositato una consulenza di parte a sostegno dei fatti rappresentati in ricorso contenente anche una relazione di stima dei beni illegittimamente occupati. Da tale documentazione emerge la rappresentazione fotografica della cd gabbionata ma non risulta alcuna documentazione concernente la procedura espropriativa.

Con ordinanza n. 229/2021 la Sezione ha richiesto chiarimenti all’ente intimato *“anche a fine di verificare se la questione riguardi una procedura espropriativa non definita nei termini di legge, ovvero un’ipotesi di occupazione sine titulo”*; l’ordinanza comunicata a mezzo pec il 26 gennaio 2021, è rimasta priva di riscontro.

Con memoria depositata il 28 settembre 2021 parte ricorrente ha insistito nelle difese già spiegate richiamando peraltro la decisione della Sezione n. 247/2021 *“riguardante la medesima procedura espropriativa”*.

Alla pubblica udienza del 3 novembre 2021 il ricorso è stato trattenuto in decisione, previo avviso reso ai sensi dell'art. 73 della sussistenza di una causa di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, sia in ordine alla domanda di corresponsione dell'indennità di occupazione, sia in ordine alle domande restitutorie/risarcitorie conseguenti alla protratta occupazione successivamente alla scadenza del termine annuale fissato nell'ordinanza di requisizione del 6 febbraio 1985.

In via preliminare il Collegio deve dichiarare il difetto di giurisdizione in ordine alla domanda concernente l'omessa corresponsione dell'indennità di requisizione che è pacificamente attribuita alla cognizione del giudice ordinario (Cass. civ. Sez. Unite Ord., 13/01/2005, n. 463): del resto la stessa parte ricorrente ben consapevole della riserva di giurisdizione del G.O. (v. pag. 31 del ricorso) invoca principi di "concentrazione" di tutte le domande proposte che tuttavia sono smentiti dalla stessa giurisprudenza invocata dalla difesa di parte ricorrente (v. in particolare Cass. SS.UU. 7 giugno 2012 n. 9185 che ribadisce l'inderogabilità della giurisdizione e il principio di stretta interpretazione affermando l'inconfigurabilità di alcun "assorbimento nella giurisdizione del giudice amministrativo di quelle domande per loro natura sottoposte alla giurisdizione del giudice ordinario").

Quanto alle rimanenti domande di parte ricorrente vanno svolte le seguenti considerazioni.

È accertato in punto di fatto – anche in relazione alla documentazione presente agli atti di causa e in considerazione del comportamento processuale delle parti – che:

- il terreno di proprietà dei ricorrenti è stato interessato dall'ordinanza sindacale del 6 febbraio 1985 recante la requisizione di urgenza per la durata di un anno delle aree necessarie all'esecuzione di lavori urgenti di contenimento di una frana (cd "gabbionata")
- non è stata corrisposta l'indennità di requisizione pur contemplata nell'ordinanza sopra citata;
- nel 1994 il Comune di Barrafranca ha avviato una procedura di espropriazione di aree destinate a verde pubblico per la piantumazione di alberi di vario tipo (v. deliberazioni n. 159/1994 e n.384/1994);
- le particelle di proprietà dei ricorrenti non risultano contemplate nel piano particellare di esproprio, né parte ricorrente ha fornito alcun indizio di prova in ordine al coinvolgimento del terreno di proprietà della procedura espropriativa del 1994 (espropriazione di aree destinate a verde pubblico per la piantumazione di alberi) che riguarda fattispecie del tutto diversa rispetto a quella che aveva determinato la requisizione (lavori urgenti di contenimento di una frana);
- nemmeno in sede procedimentale la parte ricorrente ha offerto alcun indizio di prova in tal senso tenuto conto che a fronte dell'esplicito rilievo opposto dal Comune circa l'insussistenza di alcuna procedura espropriativa (v. nota del 26 aprile 2013) non ha fornito la richiesta "documentazione

probante”, né ha impugnato le delibere di approvazione del piano particellare di esproprio per errata/omessa indicazione delle particelle di proprietà.

Va, inoltre, chiarito che la circostanza che il Comune si fosse determinato per l’indizione di una conferenza di servizi per la soluzione della problematica non sembra possa ragionevolmente costituire un implicito riconoscimento del coinvolgimento dei terreni di proprietà nelle procedure espropriative del 1994 giacché la nota del 23 settembre 2013 del Comune di Barrafranca faceva espresso riferimento alla questione della costruzione del muro di contenimento “senza alcun compenso economico” e non conteneva alcun riferimento alla procedura espropriativa del 1994.

Va, infine, va precisato che non è pertinente al caso in esame il richiamo alla sentenza della Sezione n. 247/2021 operato dalla parte ricorrente nella memoria del 28 settembre 2001 poiché in quella controversia i terreni erano stati espressamente inseriti nel piano particellare di esproprio di cui alle delibere n. 159/1994 e n. 384/1994.

Ne consegue che:

– la ricostruzione operata dalla parte ricorrente in ordine all’utilizzazione dei terreni di proprietà nella procedura espropriativa del 1994 non trova riscontro negli atti di causa e risulta, quindi, infondata, per difetto di adeguato supporto probatorio;

– una volta esclusa l’utilizzazione del terreno di proprietà per un’espropriazione di pubblica utilità, il fatto lesivo posto a fondamento della proposta domande risarcitorie/restitutorie consiste essenzialmente nella protratta occupazione delle aree da parte del Comune di Barrafranca successivamente alla scadenza del termine annuale fissato nell’ordinanza di requisizione del 6 febbraio 1985;

-la domanda così qualificata, non presupponendo l’annullamento di alcuna determinazione provvedimento ma fondandosi sulla allegazione di un mero fatto illecito dell’Amministrazione (l’attività di carattere materiale di illecita ritenzione dell’immobile protrattasi nonostante la scadenza del termine di efficacia dell’ordinanza di requisizione) ricade nella giurisdizione del giudice ordinario, ove il vincolo posto dall’ordinanza di requisizione sia divenuto inefficace per la scadenza del termine stabilito nell’ordinanza medesima, non essendo in tal caso in contestazione il provvedimento di requisizione e non avendo quindi la controversia ad oggetto atti o provvedimenti della pubblica amministrazione (cfr. giurisprudenza consolidata: Cassazione civ. SS.UU, 9 marzo 2009, n. 5625 e giurisprudenza ivi richiamata; ord. 9 febbraio 2011, n. 3167; ord. 13 gennaio 2005, n. 463; Cons. Stato, Ad. Plen. 30 luglio 2007 n. 10; Sez. VI, 7 maggio 2010 n. 2666; T.A.R. Calabria – Reggio Calabria, 12 ottobre 2018, n. 607; T.A.R. Campania – Napoli, Sez. V, 30 giugno

2017, n. 3524 e 2 marzo 2009, n. 1198; T.R.G.A. Trentino-Alto Adige – Trento 13 giugno 2017, n. 198)

La giurisprudenza sopra citata ha, inoltre, chiarito che il provvedimento di requisizione tende a soddisfare bisogni transitori (cfr. anche C.G.A. 19 aprile 2021, n. 325) non connessi all'uso del territorio e *“non si risolve nella successiva ablazione del bene, con la conseguenza che esso non rientra nella materia dell'urbanistica e dell'edilizia né tantomeno nell'ambito dell'espropriazione per pubblica utilità”* sicché *“la relativa controversia non può essere parimenti devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo come prevista dall'art. 133, lett. g) e f), c.p.a”* (cfr. in termini, T.A.R. Campania – Napoli n. 3524/2017 cit.).

Ben diversa, invero, ai fini della corretta individuazione del giudice, l'ipotesi (nella quale non è certo riconducibile quella odierna) in cui, a fronte della requisizione in uso di un bene immobile di proprietà privata, il privato, avendo impugnato l'ordinanza di requisizione e avendone ottenuto l'annullamento giurisdizionale, proponga domanda di risarcimento avente ad oggetto il danno consequenziale alla dedotta illegittimità del provvedimento oltre che quello derivante dalla perdurante occupazione dopo la scadenza del provvedimento: domande certo vagliabili dal giudice amministrativo, la compressione della situazione soggettiva del titolare dell'immobile trovando origine nell'ordinanza di requisizione, il cui annullamento, facendo venir meno retroattivamente il titolo che giustificava l'occupazione del bene, travolge peraltro la distinzione tra la situazione anteriore e quella successiva alla scadenza del termine previsto nell'ordinanza medesima, configurandosi l'occupazione per entrambi tali periodi come *“usurpativa”*, essendo unico il danno sofferto dal privato, che trova la propria causa prima nella requisizione illegittimamente disposta ed altrettanto illegittimamente sviluppatasi nel tempo (cfr. Cass. SS.UU n. 5625/2009 e Ad. Plen. n. 10/2007 cit.).

In conclusione i rimedi alla lesione del diritto di proprietà subita dai ricorrenti vanno quindi rinvenuti negli ordinari strumenti di tutela in forma specifica e/o restitutoria e/o per equivalente o anche possessoria laddove ne sussistessero i presupposti- da azionarsi davanti al G.O. nei confronti del soggetto attualmente detentore del bene e il ricorso, pertanto, va dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, dovendosi la controversia ritenere attribuita alla cognizione del giudice ordinario, con salvezza degli effetti processuali e sostanziali della domanda in caso di riproposizione del processo avanti a quest'ultimo nel termine di mesi tre dal passaggio in giudicato della presente sentenza, come disposto dall'art. 11 comma 2 c.p.a.

Nulla per le spese in mancanza di costituzione dell'amministrazione intimata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione e indica nel giudice ordinario il giudice munito di giurisdizione innanzi al quale il giudizio potrà essere riproposto ai sensi dell'art. 11 c.p.a.

Nulla spese.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 3 novembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Brugaletta, Presidente

Agnese Anna Barone, Consigliere, Estensore

Diego Spampinato, Consigliere

IL SEGRETARIO