

Civile Ord. Sez. U Num. 1092 Anno 2017

Presidente: CANZIO GIOVANNI

Relatore: DE CHIARA CARLO

Data pubblicazione: 18/01/2017

ORDINANZA

sul regolamento di giurisdizione proposto d'ufficio dal:

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DI MILANO

con ordinanza n. 2303/2015 depositata il 2/11/2015 nella causa tra:

RADAEELLI BEATRICE, RADAEELLI FRANCA, RADAEELLI

ANTONIA, RADAEELLI FERMINIO, RADAEELLI MARIA ROSA,

nella qualità di eredi di Francesco Radaelli, elettivamente domiciliati in

ROMA, CORSO VITTORIO EMANUELE II 154, presso lo studio

789
16

dell'avvocato ADOLFO MARIO BALESTRELLI, che li rappresenta e difende, per delega a margine dell'atto di costituzione;

- ricorrenti -

contro

FINTECNA S.P.A. (già FINTECNA - Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi s.p.a.), in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA BALAMONTI 4, presso lo studio dell'avvocato LAURA CAPPELLO, che la rappresenta e difende, per delega a margine della memoria difensiva;

CDP IMMOBILIARE S.R.L. (GIÀ FINTECNA IMMOBILIARE s.r.l.), in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA, VIA CICERONE, 44, presso lo studio dell'avvocato GIOVANNI CORBYONS, che la rappresenta e difende unitamente all'avvocato ROBERTO INVERNIZZI, per delega a margine dell'atto di costituzione;

TIRELLI VERA VITTORIA, RADAELLI LILIANA, RADAELLI GIOVANNI GUIDO, RADAELLI LAURA, RADAELLI PAOLA MARIA, RADAELLI VALENTINA, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DEI GRACCHI 128, presso lo studio dell'avvocato LARA ARCESE, rappresentati e difesi dall'avvocato GIOVANNA FANTINI, per delega in calce alla memoria difensiva;

- resistenti -

nonché contro

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI;
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE;
AGENZIA DEL DEMANIO

- intimati -

uditi gli avvocati Adolfo BALESTRERI, Laura CAPPELLO, Roberto INVERNIZZI e Giovanna FANTINI;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 06/12/2016 dal Consigliere Dott. CARLO DE CHIARA;

lette le conclusioni scritte del Sostituto Procuratore Generale dott. Sergio DEL CORE, per il quale va dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo;

PREMESSO

Nel maggio 2012 i sig.ri Maria Rosa, Beatrice, Erminio, Antonia e Franca Radaelli, coeredi – per successione dei sig.ri Antonio e Francesco Radaelli – della quota dei due terzi della proprietà di un terreno a suo tempo espropriato in danno dei loro danti causa (nonché del comproprietario sig. Giovanni Radaelli) dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per la costruzione della nuova dogana di Milano, convennero in giudizio il predetto Ministero, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'Agenzia del Demanio, Fintecna Immobiliare s.r.l. (poi divenuta CDP Immobiliare s.r.l.) e Fintecna Finanziaria per i settori industriali e dei servizi s.p.a. (poi divenuta Fintecna s.p.a.), nonché i coeredi della restante quota di un terzo della proprietà del terreno (quota già appartenente a Giovanni Radaelli) sig.ri Vera Vittoria Tirelli, Liliana Radaelli e Marisa Radaelli.

Esposero che il terreno non era stato utilizzato per la predetta opera pubblica, ma anzi, dopo essere stato sdemanializzato, era stato venduto a Fintecna Finanziaria per i settori industriali e dei servizi s.p.a., che l'aveva poi conferito, in una con il relativo ramo di azienda, alla Fintecna Immobiliare s.r.l., per la costruzione di un centro commerciale. Chiesero pertanto accertarsi l'avvenuta decadenza della dichiarazione di pubblica utilità e, nell'impossibilità della retrocessione del bene, condannarsi le Amministrazioni e le società convenute al

pagamento dell'equivalente monetario del terreno e dunque della differenza tra il suo valore venale e il minore importo dell'indennità di espropriazione a suo tempo versata ai proprietari; in subordine chiesero l'indennizzo per l'ingiustificato arricchimento delle Amministrazioni e società convenute ai sensi dell'art. 2041 c.c.

Queste ultime resistettero in giudizio, mentre gli eredi di Giovanni Radaelli, costituitisi, conclusero analogamente agli attori con riguardo alla propria quota di proprietà.

Il Tribunale di Milano dichiarò, con sentenza passata in giudicato, il proprio difetto di giurisdizione in favore del giudice amministrativo, sul rilievo che la causa riguardava la retrocessione non già totale, bensì parziale, del terreno.

La causa fu quindi riassunta davanti al TAR per la Lombardia, il quale ha sollevato conflitto negativo di giurisdizione in quanto, avendo l'Amministrazione espropriante alienato a sua volta il terreno – nel che era implicita la volontà di considerare il bene inservibile per l'esecuzione dell'opera pubblica – non aveva conservato alcun potere discrezionale in merito al mantenimento o meno del bene stesso in mani pubbliche; con la conseguenza che deve escludersi la configurabilità di una tipica ipotesi di retrocessione parziale e, dunque, la giurisdizione del giudice amministrativo.

Hanno presentato memorie gli originari attori, gli eredi di Giovanni Radaelli sig.ri Vera Vittoria Tirelli, Liliana Radaelli, Giovanni Guido Radaelli, Laura Radaelli, Paola Maria Radaelli e Valentina Radaelli (gli ultimi quattro quali eredi, a loro volta, di Marisa Radaelli), CDP Immobiliare s.r.l. e Fintecna s.p.a.

Il PM ha presentato conclusioni scritte, ai sensi dell'art. 380 *ter* c.p.c., chiedendo dichiararsi la giurisdizione del giudice amministrativo.

CONSIDERATO

1. – Va preliminarmente disposta la riunione dei due procedimenti, rubricati con il n. 26375/2015 e il n. 26643/2015 R.G., pendenti davanti a queste Sezioni Unite sull'unica ordinanza del TAR per la Lombardia che solleva il conflitto.

2. – Va poi disattesa l'eccezione d'inammissibilità del presente conflitto, sollevata nelle conclusioni rassegnate in via principale da l'intecna s.p.a. (che in via subordinata, peraltro, conclude nel senso della giurisdizione esclusiva dell'a.g.a.) sul presupposto dell'infondatezza o prescrizione della pretesa di merito degli attori: con ciò invertendo, manifestamente, l'ordine logico-giuridico delle questioni poiché si antepongono questioni di merito a quella di giurisdizione.

3. – La questione posta dal TAR va risolta in senso contrario alla sua tesi, spettando la giurisdizione al giudice amministrativo.

Come esattamente rileva la Procura Generale nelle conclusioni scritte, è fuorviante la prospettiva tradizionale del carattere parziale o totale della retrocessione e della connessa configurazione, in capo al soggetto espropriato, di una posizione di interesse legittimo ovvero di diritto soggettivo a seconda della sussistenza o meno di un potere discrezionale di disporre la retrocessione stessa da parte dell'amministrazione. La materia, infatti, trova attualmente una specifica disciplina nel codice del processo amministrativo approvato con d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 – qui applicabile *ratione temporis* essendo il giudizio iniziato, come si è visto, nel maggio 2012 – che all'art. 133, comma 1, lett. g), contempla, tra le ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, quella delle “controversie aventi ad oggetto (...) i comportamenti, riconducibili, anche mediatamente, all'esercizio di un pubblico potere, delle pubbliche amministrazioni in materia di espropriazione per pubblica utilità, ferma restando la giurisdizione del



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

giudice ordinario per quelle riguardanti la determinazione e la corresponsione dell'indennità in conseguenza dell'adozione di atti di natura espropriativa o ablativa”.

Queste Sezioni Unite hanno già avuto occasione di chiarire (cfr. le ordinanze nn. 10879 e 12179 del 2015) che una situazione di “mediata” riconducibilità del comportamento della pubblica amministrazione all'esercizio di un potere si verifica anche nel caso di protrazione dell'occupazione di un suolo pur dopo la sopraggiunta inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità, ricorrendo anche in tale ipotesi l'elemento decisivo – per l'affermazione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo – del concreto esercizio del potere ablatorio, riconoscibile per tale in base al procedimento svolto ed alle forme adottate, in consonanza con le norme che lo regolano, pur se poi l'ingerenza nella proprietà privata e la sua utilizzazione siano avvenute senza alcun titolo che le consentiva: infatti il comportamento dell'amministrazione, che omette di restituire il terreno occupato in virtù di decreto di occupazione, nonostante quest'ultimo sia stato travolto dalla sopravvenuta inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità, deve ritenersi connesso, ancorché in via mediata, a quel provvedimento, senza il quale non vi sarebbe stata apprensione e, quindi, neppure la mancata restituzione.

Una situazione del tutto analoga, per quanto rileva, si verifica nel caso di mancata retrocessione del bene, acquisito mediante decreto di esproprio, nonostante la sopravvenuta decadenza della dichiarazione di pubblica utilità. Anche in questo caso è dato registrare, infatti, il concreto esercizio di un potere ablatorio, culminato nel decreto di espropriazione, e un comportamento ad esso collegato (che non si sarebbe verificato se non vi fosse stato l'esproprio) della pubblica



amministrazione, la quale omette la retrocessione del bene nonostante la sopravvenuta decadenza della dichiarazione di pubblica utilità.

Nella specie, le conclusioni rassegnate dagli attori nel giudizio di merito sono appunto volte all'accertamento di tale decadenza e, sulla base di essa, del diritto alla retrocessione omessa dall'Amministrazione, anzi del diritto – in luogo della retrocessione, divenuta impossibile per avere l'Amministrazione alienato a terzi l'immobile – alla somma di denaro corrispondente al suo valore.

4. – Va pertanto dichiarata la giurisdizione dell'a.g.a.

Trattandosi di regolamento di ufficio, non vi è luogo a provvedere sulle spese processuali (cfr., da ult., Cass. 7596/2011, 1167/2007, 17657/2004, in tema di conflitto di competenza).

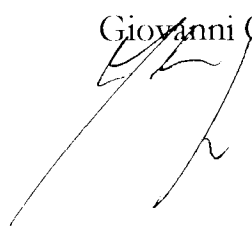
P.Q.M.

I.a Corte, riuniti i procedimenti n. 26375/2015 e n. 26643/2015 R.G., dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 6 dicembre 2016

Il Primo Presidente

Giovanni Canzio



IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI



Corte di Cassazione - copia non ufficiale