



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 218 del 2019, proposto da Flor Del Pilar Pilligua, rappresentato e difeso dall'avvocato Carlo Bilanci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Genova, via Roma 11/1;

***contro***

Commissario Straordinario per la Ricostruzione del Viadotto Polcevera - Genova, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Genova, domiciliataria ex lege in Genova, v.le Brigate Partigiane, 2 Autostrade per L'Italia S.p.A., rappresentato e difeso dagli avvocati Luisa Turchia, Marco Annoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Vincenzo Roppo in Genova, via Peschiera n 33/A;

***nei confronti***

Alfonsa Dati non costituito in giudizio;

***per l'accertamento***

del diritto a percepire tutti i corrispettivi indicati nell'art. 1-bis, comma 2, D.L. 109/2018, come convertito in L. 130/2018 e per la conseguente condanna al relativo pagamento e, per quanto necessario, per la disapplicazione e/o l'annullamento di tutti gli eventuali atti che avessero escluso il diritto dei proprietari di percepire i corrispettivi aggiuntivi all'indennità di esproprio, indicati nell'art. 1-bis, comma 2, D.L. 109/2018, come convertito in L. 130/2018 e così del decreto commissariale 5 dicembre 2018 n. 14.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Autostrade per L'Italia S.p.A. e di Commissario Straordinario per la Ricostruzione del Viadotto Polcevera - Genova e di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 giugno 2019 il dott. Luca Morbelli 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 notificato in data 26 marzo 2019 e depositato il successivo primo aprile 2019 la signora Flor del Pilar Pilligua ha esposto: - di essere piena proprietaria di un'unità immobiliare residenziale, sita in Genova, alla via Porro 9/15; - che tale unità immobiliare, ricompresa nella zona interessata dal crollo del ponte Morandi, è stata oggetto dei provvedimenti di ordinanza di sgombero del Sindaco della Città di Genova; - che è stata invitata a procedere a sensi dell'art. 1-bis, comma 1, del D.L. 109/2018 alla cessione della unità immobiliare ai fini della successiva demolizione; - che, in sede di cessione, non le sono state riconosciute le indennità aggiuntive rispetto al prezzo indicato dalla norma [€ 2.025,50 per metro

quadrato, n.d.r.], sul presupposto che, con decreto commissariale n. 14 del 5.12.2018, il Commissario nominato ha disposto che non vengano riconosciute le indennità aggiuntive previste dal PRIS approvato sulla base della L.R. n. 39/2007 ai pieni proprietari che, alla data del 14 agosto 2018, non erano residenti negli immobili oggetto dei provvedimenti di sgombero; - che nelle more hanno comunque proceduto all'atto di cessione della unità immobiliare, sotto riserva.

La ricorrente lamenta che tale interpretazione sia fondata su di una lettura interpolativa, restrittiva ed illegittima delle norme che vengono in rilievo, e agisce per l'accertamento del diritto a percepire i corrispettivi aggiuntivi indicati nell'art. 1-bis, comma 2 del D.L. 109/2018, come convertito in L. 130/2018 previa eventuale disapplicazione o annullamento in parte qua (punto n. 2 del dispositivo) del decreto commissariale n. 14 del 5.12.2018 avente ad oggetto "Modalità di applicazione degli artt. 1-bis e 4-bis del decreto legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito con legge 16 novembre 2018, n. 130, recante "Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze".

A sostegno del gravame deduce un unico motivo di ricorso, rubricato come segue: violazione dell'art. 1-bis, comma 2, D.L. 109/2018, come convertito in L. 130/2018, in relazione all'art. 6 L.R. 39/2017 ed al PRIS di Genova. Eccesso di potere per falsità dei presupposti, travisamento, manifesta illogicità e/o contraddittorietà, sviamento di potere.

L'interpretazione commissariale colliderebbe con il tenore letterale della disposizione applicabile, che, diversamente ed espressamente, prevede la corresponsione per ciascuna unità immobiliare dell'indennità di cui alla L.R. 39/2007 che disciplina i PRIS [programmi regionali di intervento strategico, n.d.r.] pari a 45.000,00 €, nonché dell'indennità per immediato sgombero, pari a €

36.000,00, peraltro precisando espressamente che tutte dette provvidenze (ed anche quelle aggiuntive) sono riconosciute “in favore dei pieni proprietari”.

Si sono costituiti in giudizio il Commissario straordinario per la ricostruzione del viadotto Polcevera dell'autostrada A10 e il Ministero delle finanze, preliminarmente eccependo l'inaammissibilità del ricorso sotto molteplici profili, attinenti: - al difetto di giurisdizione del giudice amministrativo (dovendosi qualificare la domanda come richiesta della rideterminazione dell'indennità di esproprio, ricadente nella giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria); - al difetto di interesse ex art. 35 comma 1 lett. b) c.p.a., avendo parte ricorrente diretto le proprie censure all'indirizzo di un atto endoprocedimentale, di per sé non immediatamente lesivo; - all'intervenuta acquiescenza all'esecuzione del contratto di compravendita, che ha previsto il pagamento del solo valore dell'immobile come determinato dalla legge (euro 2.025,50 per metro quadrato), senza apposizione di riserve.

Nel merito, sostengono la legittimità dell'interpretazione commissariale, posto che le indennità aggiuntive sono volte a compensare il danno conseguente alla obbligata e repentina ricollocazione del nucleo familiare in un nuovo e diverso contesto abitativo.

Si è costituita in giudizio la società Autostrade per l'Italia s.p.a. eccependo, in primo luogo, la irricevibilità del ricorso e l'inaammissibilità per acquiescenza, rilevandone inoltre l'infondatezza anche alla luce della incostituzionalità della norma (art. 1 – bis d.l. 109/18) per contrasto con gli artt. 3 e 42 Costituzione.

Alla pubblica udienza del 12 giugno 2019 il ricorso è stato trattenuto dal collegio per la decisione.

L'eccezione di difetto di giurisdizione è infondata, stante l'art. 10 comma 1 del D.L. n. 109/2018, a mente del quale “Tutte le controversie relative agli atti adottati dal Commissario straordinario di cui all'articolo 1, nonché ai conseguenti rapporti

giuridici anteriori al momento di stipula dei contratti che derivano da detti atti, sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo e alla competenza funzionale inderogabile del tribunale amministrativo regionale della Liguria”.

Può invece prescindersi dall'esame delle ulteriori eccezioni di inammissibilità del ricorso, in quanto lo stesso è palesemente infondato.

Giova riportare la disposizione di cui all'art. 1-bis del D.L. n. 109/2018, a mente del quale “Ai pieni proprietari che hanno stipulato gli atti di cessione sono corrisposte, nel termine di trenta giorni dalla trascrizione degli stessi, l'indennità quantificata in complessivi euro 2.025,50 per metro quadrato, che tiene conto del valore venale dell'immobile, delle spese per l'acquisto degli arredi e di ogni altra spesa accessoria per la ricollocazione abitativa, nonché, per ciascuna unità immobiliare, l'indennità di cui alla legge della regione Liguria 3 dicembre 2007, n. 39, che disciplina i Programmi regionali di intervento strategico (PRIS), pari a euro 45.000, e l'indennità per l'improvviso sgombero, pari a euro 36.000”.

Preliminarmente occorre rilevare come le provvidenze previste dall'art. 1-bis si collochino nel quadro di una procedura di espropriazione, di talché, ove non trovi applicazione la speciale disciplina ivi contemplata, trova applicazione la disciplina ordinaria di cui al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, contenuta nel D.P.R. 8.6.2001, n. 327.

Ove invece ricorrano i presupposti per l'applicazione della normativa speciale, quest'ultima assorbe e sostituisce la procedura di esproprio, garantendo al contempo non solo la tutela della proprietà (art. 42 comma 3 Cost.), ma anche la tutela del diritto all'abitazione (art. 47 comma 2 Cost.).

Tale conclusione è fatta palese dall'esame del testo del comma due dell'art. 1-bis del D.L. n. 109/2018, che include nell'indennità di € 2.025,00 anche il “valore

venale dell'immobile", che costituisce per l'appunto la misura dell'indennizzo previsto ai sensi dell'art. 38 del D.P.R. n. 327/01.

Ciò posto, l'interpretazione letterale sostenuta dalla ricorrente, sebbene apparentemente aderente al mero dato testuale, confligge apertamente con i criteri di interpretazione teleologico e sistematico, ovvero con "l'intenzione del legislatore" (art. 12 comma 1 disp. prel. cod. civ.).

Molteplici sono infatti, nella disposizione citata, gli indici che depongono nel senso che il legislatore avesse esclusivo riguardo ai soggetti che fossero residenti e dimoranti, alla data del crollo del ponte Morandi, nell'immobile di proprietà, e che - proprio per questo - fossero stati costretti a sgomberarlo ed a collocare altrove la propria residenza o dimora abituale.

Innanzitutto, il fatto che l'indennità di esproprio, che ordinariamente corrisponde al solo valore venale del bene (art. 38 comma 1 del D.P.R. 8.6.2001, n. 327), sia stata in questo caso quantificata in una somma ben superiore, che espressamente tiene conto, oltre che del valore venale, anche delle spese per l'acquisto degli arredi e - soprattutto - di ogni altra spesa accessoria per la "ricollocazione abitativa".

Secondariamente, la circostanza che l'indennità aggiuntiva di cui all'art. 6 della L.R. Liguria 3.12.2007, n. 39 (rubricato "Garanzie di tutela sociale") - cui è fatto rinvio - è volta espressamente a tutelare "lo status dei soggetti residenti e dimoranti in immobili incompatibili con la realizzazione delle infrastrutture di cui all'articolo 1, comma 2" (id est, delle opere infrastrutturali strategiche di preminente interesse nazionale, n.d.r.).

Infine, la circostanza che l'ulteriore indennità aggiuntiva di € 36.000,00 vada a ristorare "l'improvviso sgombero".

Nell'intenzione del legislatore, le tre indennità di cui all'art. 1-bis comma 2 del D.L. n. 109/2018 non rivestono dunque una finalità genericamente indennitaria della proprietà (finalità cui provvedono ordinariamente le disposizioni del D.P.R. n.

327/2001), ma di speciale tutela sociale - così come fatto palese dalla rubrica della norma (“Misure per la tutela del diritto all'abitazione”) e dalla rubrica dell'art. 6 L.R. Liguria n. 39/2007 (“Garanzie di tutela sociale”), cui rinvia la norma statale - della proprietà “dell'abitazione” (art. 47 comma 2 Cost.), cioè dell'immobile in cui il proprietario abbia anche stabilito la propria residenza o dimora abituale.

Né un ostacolo all'interpretazione accolta in questa sede può essere rinvenuto nella disposizione del terzo comma dell'art. 1-bis del D.L. 109/18, che, contemplando la posizione dell'usufruttuario, sembrerebbe legittimare la ripartizione delle indennità di cui al secondo comma tra quest'ultimo e il nudo proprietario, con ciò attribuendo comunque al nudo proprietario, necessariamente non residente, una quota delle indennità di cui al comma due.

In realtà la norma introduce, per il caso di usufruttuario residente (potendo ipotizzarsi anche il caso dell'usufruttario non residente che abbia locato l'immobile, figura questa che, al pari del proprietario non residente, rimane estranea all'ambito di applicazione della norma), un criterio certo di ripartizione delle indennità da corrispondersi in ragione del coesistente diritto del nudo proprietario, con ciò introducendo un parametro, per l'innanzi non contemplato dall'art. 26 del D.P.R. n. 327/01, per la soluzione delle possibili dispute tra i titolari dei concorrenti diritti reali sull'immobile espropriato.

Di contro, la previsione della riduzione della quota da corrispondersi al nudo proprietario deve riferirsi, in assenza di apposito e specifico richiamo alle indennità di cui al comma 2 (essendo il richiamo contenuto dalla prima parte della norma limitato alla posizione dell'usufruttuario), alla sola indennità di esproprio ordinariamente prevista dal testo unico di cui al D.P.R. n. 327/01.

In altri termini, nel caso di presenza di usufrutto, al nudo proprietario dovrà essere liquidata un'indennità corrispondente al valore venale del bene (corrispondente all'indennizzo per la perdita della proprietà, e non dell'abitazione), ulteriormente

ridotta per effetto dell'applicazione dei coefficienti di cui al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 20 dicembre 2017, richiamato dall'art. 1-bis, comma 3, del D.L. n. 109/18.

Così ricostruito il quadro normativo, si osserva come, nel caso di specie, la ricorrente – il punto è pacifico, e non contestato - non fosse residente e dimorante nell'immobile espropriato, sicché gli stessi, nella notte del 14.8.2018, ha dormito nel proprio letto, e non ha dovuto affrontare le spese e i disagi connessi ad una dolorosa ricollocazione abitativa, che le indennità aggiuntive hanno inteso per l'appunto ristorare.

Donde l'infondatezza della domanda.

Le spese seguono come di regola la soccombenza, e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente al pagamento, in favore del Commissario straordinario per la ricostruzione del viadotto Polcevera dell'autostrada A10 e del Ministero delle finanze, delle spese di giudizio che si liquidano in complessivi € 4000, 00 (quattromila/00).

Condanna la ricorrente al pagamento in favore della società Autostrade per l'Italia s.p.a. delle spese di giudizio che si liquidano in complessivi € 4000, 00 (quattromila/00) oltre IVA e CPA come per legge.

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

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 12 giugno 2019 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Pupilella, Presidente

Luca Morbelli, Consigliere, Estensore

Angelo Vitali, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Luca Morbelli**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Pupilella**

IL SEGRETARIO

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT