



24856-19

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**  
**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**  
**SEZIONI UNITE CIVILI**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

GIOVANNI MAMMONE	- Primo Presidente -	RIC. CONTRO DECISIONI DI GIUDICI SPECIALI
VINCENZO DI CERBO	- Presidente Sezione -	
ANTONIO MANNA	- Presidente Sezione -	Ud. 16/04/2019 - PU
ROSA MARIA DI VIRGILIO	- Consigliere -	R.G.N. 27060/2017
ENRICA D'ANTONIO	- Consigliere -	<i>non 24856</i> Rep.
GIACINTO BISOGNI	- Rel. Consigliere -	<i>CU</i>
LUIGI GIOVANNI LOMBARDO	- Consigliere -	
ALBERTO GIUSTI	- Consigliere -	
LINA RUBINO	- Consigliere -	

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

sul ricorso 27060-2017 proposto da:

(omissis) , (omissis) ,  
 (omissis) , (omissis) , (omissis)  
 (omissis) , (omissis) , elettivamente  
 domiciliati in ROMA, presso la CANCELLERIA DELLA CORTE DI

*224*  
*19* *Boog*

CASSAZIONE, rappresentati e difesi dall'avvocato (omissis)  
(omissis) ;

**- ricorrenti -**

**contro**

COMUNE DI GELA, in persona del Sindaco pro tempore, elettivamente domiciliato in (omissis), presso lo studio dell'avvocato (omissis), rappresentato e difeso dall'avvocato (omissis) (omissis);

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso L'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO;

**- controricorrenti -**

avverso l'ordinanza n. 190/2017 del CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA, depositata il 24/04/2017.

Udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 16/04/2019 dal Consigliere GIACINTO BISOGNI;

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale LUCIO CAPASSO, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso, p.q.r.;

uditi gli avvocati (omissis) per l'Avvocatura Generale dello Stato.



## RILEVATO CHE

1. La controversia trae origine da una occupazione di terreni con demolizione del fabbricato sovrastante posta in essere dal Comune di Gela al fine di edificare il nuovo palazzo di giustizia.
2. I proprietari ricorsero alla giustizia amministrativa per ottenere l'annullamento dei provvedimenti con i quali era stata disposta l'acquisizione delle aree di loro proprietà ai sensi dell'art. 43 del t.u. espropriazioni ed era stata respinta la domanda di condono edilizio relativa al fabbricato.
3. In seguito alla sentenza n. 293/2010 della Corte Costituzionale dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 43 del T.U.E. il Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana (C.G.A.R.S.) ha confermato, con sentenza n. 9/2012, la decisione del T.A.R. che aveva accolto i ricorsi e annullato i provvedimenti di acquisizione ordinando al Comune la restituzione delle aree occupate e condannando l'Amministrazione comunale al risarcimento dei danni.
4. Il Consiglio di Giustizia Amministrativa della Regione Siciliana (C.G.A.R.S.) ha rilevato che il Comune, a parte la possibilità di acquisire in via transattiva il consenso dei sigg.ri (omissis) per la stipula di un contratto di vendita, avrebbe dovuto iniziare un nuovo procedimento espropriativo mentre allo stato era comunque tenuto a risarcire il danno provocato dalla occupazione illegittima.



5. Nel successivo procedimento di ottemperanza della sentenza n. 9/2012 è stato nominato un commissario *ad acta*. Quindi il C.G.A.R.S., pronunciando, con ordinanza n. 190/2017, sui reclami proposti dagli odierni ricorrenti e dal Comune di Gela avverso la relazione del 21/4-1.6.2015 e gli ulteriori atti del Commissario *ad acta* ha ordinato al Commissario di *"proseguire nel procedimento di ottemperanza di quanto deciso dalla sentenza del C.G.A.R.S. n.9/2012 nei sensi di cui in motivazione"* concedendo ulteriore proroga dell'incarico sino al 31 dicembre 2017.

6. Nella motivazione della ordinanza n. 190/2017 il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha rilevato la intervenuta trasformazione dei terreni per l'avvenuta realizzazione su di essi del Palazzo di Giustizia di Gela e ha dato atto che l'Amministrazione comunale, oltre all'ipotesi di un acquisto dell'area concordata con i proprietari, per ottemperare alla sentenza n. 9/2012 dovrebbe esperire il procedimento di acquisizione sanante di cui all'art. 42 bis del T.U.E. o altrimenti dovrebbe restituire l'area di proprietà (omissis) e (omissis), previa demolizione del Palazzo di Giustizia ivi realizzato; ha inoltre indicato, tenendo conto dei rilievi del Commissario *ad acta* i criteri che si dovrebbero seguire nella liquidazione dell'indennità relativa all'occupazione dell'area e per addivenire al risarcimento diretto a compensare la perdita della proprietà da parte dei sigg.ri (omissis) e (omissis). Tuttavia la motivazione del C.G.A.R.S.



si esprime inequivocamente nel senso di chiarire che né il giudice dell'ottemperanza né il suo ausiliare può attivare la procedura espropriativa ai sensi dell'art. 42 bis T.U.E. perchè è solo l'autorità che utilizza il bene per scopi di interesse pubblico che può assumere la decisione di espropriarlo attivando il procedimento eccezionale ex art. 42 bis. Dovranno quindi essere piuttosto il Comune di Gela e il Ministero della Giustizia, d'intesa fra loro, a decidere se determinarsi in tal senso anche se si tratta sostanzialmente di una decisione vincolata perché l'alternativa potrebbe essere solo quella, irrealistica, della restituzione dell'area previo abbattimento dell'ivi esistente Palazzo di Giustizia. Ma quest'ultima – come ha precisato il C.G.A.R.S. – è una notazione meramente fattuale. Su tali presupposti il C.G.A.R.S., dopo aver indicato i criteri che a suo giudizio potrebbero essere seguiti nella determinazione di indennità e risarcimenti, ribadisce che le Amministrazioni intime potranno azionare convenientemente, con ogni ausilio che potrà essere fornito dal Commissario ad acta adjuvato eventualmente dal consulente dallo stesso già nominato, la procedura di cui all'art. 42 bis "per porre fine a una situazione che allo stato vede l'occupazione illegittima dell'area sulla quale insiste il Tribunale di Gela". A tale scopo di ausilio – ha concluso il C.G.A.R.S. – deve essere disposta una ulteriore proroga dell'incarico commissariale.

7. Ricorrono per cassazione i proprietari, sigg.ri (omissis) e (omissis), che, deducendo la violazione e falsa applicazione dell'art.



118 c. 8 della Costituzione e degli artt. 360 c. 1 n. 1 e 362 c.p.c., censurano la ordinanza del C.G.A.R.S. per eccesso di potere e superamento dei limiti esterni della giurisdizione. I ricorrenti in sostanza lamentano l'invasione da parte del C.A.G.R.S. di una materia riservata in via esclusiva alla discrezionalità della pubblica amministrazione, avendo il C.G.A.R.S. deciso in ordine all'emissione del decreto di esproprio sanante ex art. 42 bis del D.P.R. 327/2001 (T.U.E.), con conseguente determinazione della relativa indennità e lamentano altresì l'invasione della giurisdizione di competenza del giudice ordinario, e segnatamente alla Corte di Appello, in materia di determinazione delle indennità espropriative, per aver imposto all'Amministrazione tutti i criteri, i parametri estimativi, i valori e i dati metrici estimativi nonché le indennità espropriative da indicare nel decreto di esproprio sanante.

8. Propongono controricorso il Comune di Gela e il Ministero della Giustizia. Il Comune di Gela eccepisce pregiudizialmente l'inammissibilità del ricorso per non essere l'ordinanza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana n. 190/2017 ricorribile per cassazione ai sensi degli artt. 362 c. 1 c.p.c. e 110 c.p.a., e per non investire il ricorso una violazione dei limiti esterni della giurisdizione del C.G.A.R.S.



9. Il P.G. presenta requisitoria scritta con richiesta di accoglimento del ricorso relativamente alla liquidazione dell'indennità in quanto di competenza della giurisdizione ordinaria.

10. Le parti costituite depositano memorie difensive.

RITENUTO CHE

11. Il Collegio ritiene fondata l'eccezione di inammissibilità del Comune di Gela. Anche al di là della sua denominazione l'ordinanza impugnata deve ritenersi, in base alla sua chiara motivazione e al dispositivo che ne consegue, un provvedimento meramente interlocutorio e ordinatorio che ha come solo contenuto cogente l'ordine al Commissario *ad acta* di proseguire nel procedimento di ottemperanza della sentenza n. 9/2012 dello stesso C.G.A.R.S. allo scopo di adiuvare le Amministrazioni intimete nell'instaurazione della procedura prevista dall'art. 42 bis del T.U.E. e con la finalità di porre fine alla occupazione illegittima dell'area su cui insiste il Tribunale di Gela.

12. Deriva da questo indiscusso contenuto della ordinanza che il provvedimento impugnato non ha né il carattere della decisorietà e della definitività né l'attitudine a passare in cosa giudicata. Come si è detto è la stessa motivazione a chiarire che è solo nel potere delle amministrazioni che utilizzano l'area occupata di promuovere o meno la procedura espropriativa ex art. 42 bis del T.U.E. Ne deriva l'assoluta non ingerenza del provvedimento nella sfera della discrezionalità



amministrativa come pure per conseguenza va esclusa ogni incidenza della ordinanza nella determinazione di indennità e risarcimenti spettanti ai proprietari dell'area occupata perchè nel caso in cui le amministrazioni attivassero la predetta procedura espropriativa le stesse evidentemente non sarebbero vincolate dalla parte della motivazione dell'ordinanza che si dedica a una verifica di criteri e quantificazioni delle possibili indennità e dei risarcimenti. L'indicazione dei criteri che secondo il C.G.A.R.S. dovrebbero essere seguiti in tale eventuale determinazione costituiscono solo un mero orientamento rivolto al Commissario *ad acta* per l'ausilio di cui le Amministrazioni potrebbero avvalersi sia nella prospettiva di una riapertura della trattativa con i ricorrenti che in quella della attivazione della procedura espropriativa ex art. 42 bis T.U.E. In nessun caso viene quindi, a maggior ragione, condizionata e invasa dal provvedimento impugnato la competenza dell'A.G.O. in materia.

13. Il ricorso deve pertanto essere dichiarato inammissibile in quanto si rivolge contro un provvedimento interinale e ordinatorio privo di qualsiasi attitudine al giudicato e non individua, se non fraintendendo il contenuto e la *ratio decidendi* dell'ordinanza, alcuna effettiva violazione dei limiti della giurisdizione amministrativa. Conseguente alla dichiarazione di inammissibilità la presa d'atto dell'applicazione dell'art. 13 del D.P.R. n. 115/2002.





14. In considerazione della peculiarità della vicenda che ha interessato la proprietà dei ricorrenti e degli interventi giurisprudenziali e normativi che hanno reso particolarmente complesso il percorso giurisdizionale, l'attuazione del giudicato e il procedimento di ottemperanza, il Collegio ritiene sussistere i presupposti per una integrale compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

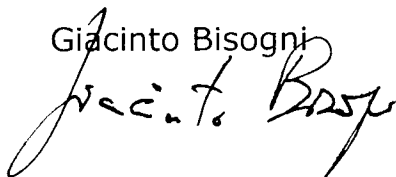
La Corte dichiara inammissibile il ricorso. Compensa le spese del giudizio di cassazione.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1 quater del D.P.R. n. 115 del 2002 dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso principale a norma del comma 1 bis dello stesso articolo 13.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 16 aprile 2019.

Il Giudice relatore

Giacinto Bisogni




Il Presidente

Giovanni Mammone



DEPOSITATO IN CANCELLERIA  
oggi, 04 OTT, 2019

Il Funzionario Giudiziario  
Dot.ssa Sabrina Pacitti



Il Funzionario Giudiziario  
Dot.ssa Sabrina PACITTI

