



N.3752/2007
Reg. Dec.
NN. 6606 e 7056
Reg. Ric.
Anno 2004

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)
ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sui ricorsi riuniti in appello:

1) n. 6606 del 2004, proposto dal signor Giovanni Nisticò, rappresentato e difeso dall'avvocato Donella Resta, presso il cui studio è elettivamente domiciliato in Roma, al Lungotevere Marzio n. 3;

contro

la s.p.a. ANAS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliato in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12;

2) n. 7056 del 2004, proposto dalla signora Resy Palermo, rappresentata e difesa dall'avvocato Giulia Serrao Ciriaco, con il quale è elettivamente domiciliata in Roma, al viale Angelico n. 97, presso lo studio dell'avvocato Luciano Giannini;

contro

la s.p.a. ANAS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dalla Avvocatura Generale

dello Stato, presso i cui uffici è domiciliato in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12;

entrambi per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria, Catanzaro, 2004, n. 986 e per l'accoglimento del ricorso di primo grado n. 1593 del 2001;

Visti i ricorsi in appello, con i relativi allegati;

Viste le memorie di costituzione nei giudizi, depositate dall'ANAS;

Vista la memoria depositata in data 18 aprile 2007 dall'appellante nel giudizio n. 6606 del 2004;

Viste le memorie depositate dall'ANAS in data 27 aprile 2007;

Visti gli atti tutti del giudizio;

Data per letta la relazione del Consigliere di Stato Luigi Maruotti alla udienza dell'8 maggio 2007;

Uditi per gli appellanti gli avvocati Donella Resta e Leone, su delega dell'avvocato Giulia Serrao Ciriaco, e per l'ANAS l'avvocato dello Stato Varrone nell'appello n. 6606 del 2004 e l'avvocato dello Stato Grumetto nell'appello n. 7056 del 2004;

Considerato in fatto e in diritto quanto segue:

1. Con decreto del 25 gennaio 1990, il Ministro dei lavori pubblici – nella qualità di presidente dell'Azienda nazionale autonoma delle strade - ha approvato il progetto dei lavori di consolidamento della pendice a monte della sede

dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria ed ha dichiarato la pubblica utilità, l'indifferibilità e l'urgenza dei lavori.

Il Ministro ha inoltre incaricato una associazione di imprese (Ed. Fo e Gr. Mi.) "di svolgere per l'ANAS tutte le procedure tecniche, amministrative e finanziarie necessarie, eventualmente anche in sede contenziosa, per il perfezionamento delle espropriazioni di cui alle premesse e delle connesse occupazioni temporanee secondo le norme vigenti in materia".

Con l'ordinanza di occupazione d'urgenza n. 16649 del 5 marzo 1990, il Prefetto di Catanzaro ha autorizzato la medesima associazione di imprese ad occupare "per la durata di anni 5" un terreno di proprietà degli appellanti, sito nel territorio del Comune di Falerna ed esteso 2360 mq.

2. Col ricorso di primo grado n. 1593 del 2001 (proposto al TAR per la Calabria), gli odierni appellanti hanno dedotto che - malgrado la realizzazione delle opere - non è stato emesso il decreto di esproprio ed hanno chiesto che l'ANAS sia condannata al risarcimento del danno.

Il TAR, con la sentenza n. 986 del 2001, ha dichiarato il difetto di legittimazione passiva dell'Ente nazionale per le strade-ANAS, poiché 'soggetto attivo del rapporto espropriativo ed unico titolare delle obbligazioni che ad esso si ricollegano' sarebbe la concessionaria associazione di imprese (Ed. Fo e Gr. Mi.).

3. Con i gravami in esame (da riunire per essere decisi

congiuntamente, perché rivolti contro la medesima sentenza), gli originari ricorrenti hanno impugnato la sentenza del TAR ed hanno chiesto che, in sua riforma, il ricorso di primo grado sia accolto, previa declaratoria di accertamento dell'acquisto della proprietà dell'area da parte della s.p.a. ANAS.

Essi hanno dedotto che sussiste la legittimazione passiva della s.p.a. ANAS (suceduta all'Ente nazionale per le strade-ANAS), che non ha restituito il bene ed ha avuto un arricchimento, incorrendo in responsabilità, ed hanno richiamato i principi elaborati dalla giurisprudenza circa la sussistenza della responsabilità solidale anche dell'amministrazione concedente, quando l'illecito sia stato commesso dal concessionario.

4. Per il suo carattere preliminare, va esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione amministrativa, formulata dalla difesa della s.p.a. ANAS col diffuso richiamo ai principi affermati dalle sentenze della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006, nonché dalla successiva giurisprudenza.

6. Osserva la Sezione che l'eccezione risulta ammissibile e può essere esaminata in questa sede, anche in assenza di un appello incidentale.

Infatti, la sentenza gravata non si è espressamente pronunciata sulla questione, sicché nel corso del giudizio di secondo grado si può verificare la sussistenza della giurisdizione amministrativa (Ad. Plen., 30 agosto 2005, n. 4).

L'eccezione va peraltro respinta, perché infondata.

Sul punto, si è di recente pronunciata la Sezione (con la decisione n. 2582 del 2007), che ha rilevato come - nel quadro normativo venutosi a formare con l'art. 34 del decreto legislativo n. 80 del 1998 (come novellato dalla legge n. 205 del 2000) e con l'art. 53 del testo unico sull'esproprio n. 327 del 2001 (come incisi dalle sentenze della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006) - la giurisdizione amministrativa esclusiva va riconosciuta non solo quando si impugnino un atto del procedimento espropriativo (per qualsiasi suo vizio), ma anche quando il ricorso miri a ottenere la tutela del diritto di proprietà, in presenza di un comportamento dell'Amministrazione connesso all'esercizio della funzione pubblica.

Tale connessione sussiste quando l'Amministrazione (cui è assimilabile l'Ente nazionale per le strade-ANAS, ovvero la s.p.a. ANAS, in ragione dei suoi poteri pubblicistici) abbia un comportamento omissivo *contra ius* e non restituisca il fondo che continui a possedere *sine titulo*, anche se il possesso a suo tempo sia stato acquistato *secundum ius*, nel corso di una delle fasi di attuazione del vincolo preordinato all'esproprio.

In base alle sentenze sopra richiamate della Corte Costituzionale (che hanno determinato principi rilevanti per determinare i criteri di riparto), continua a sussistere la giurisdizione civile unicamente per i comportamenti che - pur

se attinenti in senso lato ad «aspetti dell'uso del territorio» - siano riconducibili a «strumenti intrinsecamente privatistici» (e non all'esercizio di una funzione) ovvero non siano strettamente riferibili alla materia urbanistica.

La giurisdizione civile sussiste, dunque, nei casi di vie di fatto (cioè di alterazione dello stato dei luoghi, o di acquisto del possesso di un suolo o di un edificio in totale assenza del vincolo preordinato all'esproprio e di una qualsiasi funzione pubblicistica, ad esempio in occasione della realizzazione di un'opera da parte dell'amministrazione su un proprio terreno), quando si tratti della manutenzione di strade o di altri beni pubblici o della gestione di discariche e di altre opere pubbliche (svolte con pregiudizio altrui).

Invece, tenuto conto dell'art. 53 del testo unico n. 327 del 2001 (per il quale sussiste la giurisdizione esclusiva quando la controversia abbia per "*oggetto atti, provvedimenti, accordi e comportamenti*" "*conseguenti alla applicazione delle disposizioni del testo unico*"), come inciso dalla sentenza n. 191 del 2006 della Corte Costituzionale, sussiste la giurisdizione esclusiva quando si tratti di comportamenti connessi all'esercizio dei pubblici poteri, e cioè anche quando l'amministrazione detenga *sine titulo* il fondo altrui, dopo averlo acquisito in sede di esecuzione di uno degli atti attuativi del vincolo preordinato all'esproprio.

Ai fini della giurisdizione, dunque, non rileva il fatto che l'occupazione - originariamente disposta *iure* - sia divenuta

sine titulo per l'annullamento o la perdita di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità.

Vanno al riguardo richiamati i principi già formulati dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (20 dicembre 2006, nn. 27190, 27191, 27193), nonché dalla Adunanza Plenaria di questo Consiglio, sulla sussistenza della giurisdizione esclusiva quando sia chiesta la tutela del diritto di proprietà nella materia espropriativa in presenza di comportamenti connessi all'esercizio della funzione pubblica (v. le decc. n. 9 del 2005 e n. 2 del 2006, nonché la dec. n. 4 del 2005, che ha riguardato un caso corrispondente a quello ora in esame, in cui la domanda di risarcimento si fondava sulla sopravvenuta perdita di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, sulla mancata emanazione del decreto di esproprio e sulla mancata restituzione del bene).

La sussistenza della giurisdizione amministrativa esclusiva, evincibile dal vigente quadro normativo, trova una razionale giustificazione (che rende il medesimo art. 53 del testo unico coerente con l'art. 103 Cost.), poiché l'ANAS:

a) ha occupato il fondo, dapprima per il tramite dell'associazione di imprese incaricata dei lavori e poi direttamente, in esecuzione di atti autoritativi, espressivi di poteri pubblicistici;

b) non ha emesso il decreto di esproprio entro il prescritto termine, pur rientrando ciò nell'ambito dei suoi poteri (perché, quando il concessionario non esercita entro il

prescritto termine il potere conferito, l'Amministrazione concedente ben può disporre per tempo la revoca della concessione, affinché – per il rispetto della legalità - il procedimento si concluda col suo tipico provvedimento), sicché rilevano la mancata conclusione del procedimento e il mancato esercizio della funzione pubblica (volta a far acquisire al patrimonio pubblico il bene già realizzato nel corso del procedimento);

c) ha continuato ad utilizzare il suolo altrui per scopi di interesse pubblico, valutati nei precedenti atti e in quelli che hanno riguardato l'utilizzazione delle risorse economiche, per l'utilizzo dell'autostrada da parte della collettività.

7. Nel passare all'esame delle censure dell'appellante, vanno valutate le tesi difensive dell'ANAS, per la quale la sentenza impugnata avrebbe correttamente dichiarato il suo difetto di legittimazione passiva nel giudizio, poiché:

- l'immissione in possesso è stata a suo tempo disposta dal Prefetto di Catanzaro in favore della associazione di imprese, di cui poi la capogruppo è fallita;

- "l'intervenuta acquisizione al demanio stradale del suolo occupato e radicalmente ed irreversibilmente trasformato" "a tutto concedere" potrebbe "costituire i presupposti per agire ai sensi dell'art. 2041 del codice civile, fermo restando che il demanio stradale non fa in alcun modo parte del patrimonio dell'Anas s.p.a".

In subordine, l'ANAS ha eccepito la prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno e, per quanto riguarda la determinazione del *quantum* eventualmente spettante agli appellanti, ha chiesto che la quantificazione avvenga in base ai criteri previsti dalla legge,

8. Ad avviso della Sezione, va preliminarmente respinta la domanda degli appellanti, secondo cui in questa sede dovrebbe essere accertato che – in ragione della avvenuta realizzazione delle opere autostradali – la proprietà dell'area in questione sia di proprietà dell'ANAS, così come va respinta l'eccezione – formulata dall'ANAS – di prescrizione quinquennale della domanda risarcitoria.

Entrambe le istanze delle parti si sono basate sui principi più volte affermati *praeter legem* dalla giurisprudenza, per i quali:

- anche in assenza di un atto di natura ablatoria, l'Amministrazione acquista a titolo originario la proprietà dell'area altrui, quando su di essa ha realizzato in tutto o in parte un'opera pubblica, in attuazione della dichiarazione della pubblica utilità;

- dalla data in cui si verifica tale acquisto, comincia a decorrere il termine quinquennale per il risarcimento del danno, derivante dalla perdita del diritto di proprietà.

8.1. Come già rilevato dalla Sezione con la decisione n. 2582 del 2007, tale ricostruzione non è condivisibile, per due essenziali ragioni.

In primo luogo, essa non è conforme ai principi della Convenzione Europea sui diritti dell'uomo, che hanno una diretta rilevanza nell'ordinamento interno, poiché:

- per l'art. 117, primo comma, della Costituzione, le leggi devono rispettare i "vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario";

- per l'art. 6 (F) del Trattato di Maastricht (modificato dal Trattato di Amsterdam), «l'Unione rispetta i diritti fondamentali quali sono garantiti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ... in quanto principi generali del diritto comunitario»;

- per la pacifica giurisprudenza della CEDU (che ha più volte riaffermato i principi enunciati dalla Sez. II, 30 maggio 2000, ric. 31524/96, già segnalata in data 29 marzo 2001 dall'Adunanza Generale di questo Consiglio, con la relazione illustrativa del testo unico poi approvato con il d.P.R. n. 327 del 2001), si è posta in diretto contrasto con l'art. 1, prot. 1, della Convenzione la prassi interna sulla 'espropriazione indiretta', secondo cui l'Amministrazione diventerebbe proprietaria del bene, in assenza di un atto ablatorio (cfr. CEDU, Sez. IV, 17 maggio 2005; Sez. IV, 15 novembre 2005, ric. 56578/00; Sez. IV, 20 aprile 2006).

Dalla Convenzione europea e dal diritto comunitario già emerge il principio che preclude di ravvisare una

‘espropriazione indiretta’ o ‘sostanziale’, pur in assenza di un idoneo titolo, previsto dalla legge.

In secondo luogo, rileva l’art. 43 del testo unico approvato col d.P.R. n. 327 del 2001, il quale attribuisce all’Amministrazione il potere di acquisire la proprietà dell’area con un atto formale di natura ablatoria e discrezionale (in sostanziale sanatoria), al termine del procedimento nel corso del quale vanno motivatamente valutati gli interessi in conflitto.

Tale art. 43 è stato emesso dal legislatore delegato (che ha recepito le sollecitazioni dell’Adunanza Generale) per consentire all’Amministrazione di adeguare la situazione di fatto a quella di diritto quando il bene sia stato “modificato per scopi di interesse pubblico” (fermo restando il diritto del proprietario di ottenere il risarcimento del danno), così evitando ulteriori sentenze di condanna da parte della CEDU.

Tale profilo è stato individuato ‘with interest’ dal Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, il quale, nella sessione del 13-14 febbraio 2007, si è occupato delle ‘violazioni sistematiche dei diritti di proprietà derivanti dalla espropriazione indiretta’ in Italia.

In particolare, pur constatando che la prassi interna ancora ravvisa la sussistenza di tale istituto, il Comitato di Ministri ha rilevato che:

- questo Consiglio, con i lavori preparatori del testo unico e con la decisione n. 2 del 2005 dell’Adunanza Plenaria

(cui ha manifestato il proprio 'welcoming'), ha escluso la sussistenza della espropriazione indiretta ed ha affermato che solo l'atto di acquisizione ex art. 43 comporta l'ablazione del diritto di proprietà (fino ad allora da riconoscere alla vittima dell'illecito dell'Amministrazione);

- l'applicazione del medesimo art. 43 ai casi pendenti consente "an end definitively to the practice of indirect expropriation".

Vanno dunque ribaditi i principi già enunciati dalla relazione dell'Adunanza Generale del 29 marzo 2001 e dalla decisione n. 2582 del 2007, per la quale l'art. 43 presuppone la perdurante sussistenza del diritto di proprietà e di un illecito permanente dell'Amministrazione che utilizza il fondo altrui, in assenza del decreto di esproprio, anche se è stata realizzata l'opera pubblica.

Il testo e la *ratio* dell'art. 43, dunque, non consentono di ritenere sussistente un termine quinquennale, decorrente dalla trasformazione irreversibile dell'area o dalla realizzazione dell'opera, decorso il quale si verificherebbe la prescrizione della pretesa risarcitoria.

Al contrario, l'art. 43 ribadisce il principio per il quale, nel caso di occupazione *sine titulo*, vi è un illecito il cui autore ha l'obbligo di restituire il suolo e di risarcire il danno cagionato, salvo il potere dell'Amministrazione di fare venire meno l'obbligo di restituzione *ab extra*, con l'atto di acquisizione del bene al proprio patrimonio.

In altri termini, a parte l'applicabilità della disciplina civile sull'usucapione (per la quale il possesso ultraventennale fa acquistare all'Amministrazione il diritto di proprietà pur in assenza dell'atto di natura ablatoria), l'art. 43 testualmente preclude che l'Amministrazione diventi proprietaria di un bene in assenza di un titolo previsto dalla legge.

L'Amministrazione può divenire proprietaria:

- o al termine del procedimento, che si conclude sul piano fisiologico (con il decreto di esproprio o con la cessione del bene espropriando);

- oppure, quando vi è una patologia e il bene è stato "modificato in assenza del valido ed efficace provvedimento", quando è emesso il decreto di acquisizione ai sensi dell'art. 43.

8.2. I principi desumibili dall'art. 43 risultano rilevanti anche nel presente giudizio, anche se l'occupazione del suolo in questione è stata disposta in attuazione di una dichiarazione di pubblica utilità risalente al 1990, alla quale non è seguita l'emanazione del decreto di esproprio entro il 1995.

Infatti, l'art. 43 – come già segnalato da questo Consiglio nella citata relazione del 29 marzo 2001 e nella decisione n. 2582 del 2007 – si riferisce a tutti i casi di occupazione *sine titulo*, anche a quelle già sussistenti alla data di entrata in vigore del testo unico.

Oltre al rilievo delle specifiche osservazioni dall'Adunanza Generale (da considerare quali lavori

preparatori) e del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, rileva l'art. 57 del testo unico, il quale (riferendosi ai «*procedimenti in corso*») ha previsto norme transitorie unicamente per individuare l'ambito di applicazione della riforma in relazione alle diverse fasi 'fisiologiche' del procedimento.

Il medesimo art. 57, invece, non ha limitato neanche per implicito l'ambito di applicazione dell'art. 43, che è 'opposto' a quello delle norme che riguardano i «*procedimenti in corso*» (per la scadenza del termine entro il quale poteva essere emesso il decreto di esproprio, o per l'annullamento di un atto del procedimento ablatorio).

In altri termini, l'atto di acquisizione – in quanto emesso *ab externo* del procedimento espropriativo – non rientra nell'ambito di operatività della normativa transitoria di cui all'art. 57.

Per le ragioni che precedono, va respinta la domanda degli appellanti, volta a far dichiarare in questa sede l'avvenuto acquisto dell'area da parte dell'ANAS, così come va respinta l'eccezione di prescrizione della domanda risarcitoria.

9. Va invece accolto il motivo con cui gli appelli hanno dedotto che l'ANAS è legittimata passiva nel presente giudizio.

9.1. In primo luogo, per la gestione dell'autostrada la s.p.a. ANAS è succeduta all'Ente nazionale per le strade-ANAS, a sua volta succeduto nei rapporti e nei poteri riferibili all'Azienda autonoma delle strade, il cui presidente – Ministro

per i lavori pubblici – ha approvato il progetto dell’opera ed ha dichiarato la pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dei lavori.

9.2. In secondo luogo, non rileva la circostanza che all’associazione di imprese era stato affidato il compito di curare l’emanazione degli atti del procedimento espropriativo, poiché – in prossimità della scadenza del termine previsto nella dichiarazione di pubblica utilità – l’Azienda poi divenuta Ente pubblico avrebbe dovuto esercitare i propri poteri di vigilanza nei confronti delle imprese incaricate dei lavori, nonché i propri poteri che le consentivano di adottare il decreto di esproprio.

Sotto tale profilo, come sopra osservato, quando il concessionario non esercita per tempo il potere conferitogli, l’Amministrazione concedente può disporre la revoca della concessione, affinché – per il rispetto della legalità - il procedimento si concluda col suo tipico provvedimento.

9.3. In terzo luogo, la stessa ANAS ha acquistato il possesso dell’area, in esecuzione dell’ordinanza di occupazione d’urgenza con cui il Prefetto di Catanzaro ha autorizzato l’occupazione da parte dell’associazione di imprese incaricate dei lavori.

Dapprima tale possesso vi è stato con la detenzione della associazione di imprese, poi tale possesso ha comportato anche la gestione esclusiva dell’area, a seguito della ultimazione dei lavori.

9.4. In quarto luogo, per l'art. 43 del testo unico sugli espropri, il potere di disporre il decreto di acquisizione del bene spetta alla “*autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico*”, e dunque alla s.p.a. ANAS, che – in ragione dei poteri previsti dall'art. 14 del d.lg. n. 285 del 1992 e dalla normativa riguardante la gestione delle autostrade – è anche titolare di poteri pubblicistici.

10. L'accoglimento dei motivi d'appello sulla sussistenza della legittimazione passiva della s.p.a. ANAS comporta l'esame della domanda di risarcimento dei danni, già formulata in primo grado.

Essa risulta ammissibile anche se fondata sull'erroneo presupposto che gli appellanti non siano più proprietari dell'area: risultano chiaramente individuati la *causa petendi* (la lesione del diritto di proprietà, in relazione all'occupazione *sine titulo*) e il *petitum* (la pretesa al risarcimento dei danni).

La medesima domanda risulta fondata, perché la s.p.a. ANAS, in assenza di un atto ablatorio, continua ad utilizzare il terreno dei proprietari.

Per la determinazione dell'importo dovuto, risulta decisiva la verifica se la s.p.a. ANAS intenda acquisire la proprietà dell'area ai sensi dell'art. 43 del testo unico sugli espropri, ovvero se intenda restituirla ai proprietari (fermo restando il loro diritto al risarcimento dei danni per il periodo di mancata utilizzazione del fondo).

Pertanto, anche in considerazione delle deduzioni della s.p.a. ANAS sul rilievo delle prescrizioni urbanistiche e della normativa applicabile *ratione temporis* sulla quantificazione del dovuto), la Sezione dispone che il *quantum* sia determinato dalla stessa s.p.a. ANAS in base alle disposizioni sostanziali del testo unico sugli espropri e in coerenza alle previsioni dell'art. 35 del d.lg. n. 80 del 1998.

Al riguardo, vanno fissati i seguenti principi:

a) entro il termine di sessanta giorni (decorrente dalla comunicazione o dalla previa notifica della presente decisione), l'ANAS e gli appellanti possono addivenire ad uno o a più accordi, in base ai quali la proprietà sia trasferita alla s.p.a. ANAS e a ciascuno degli appellanti sia corrisposta la somma specificamente concordata;

b) ove tale accordo non sia raggiunto entro il termine, la s.p.a. ANAS – entro i successivi sessanta giorni – potrà emettere un formale e motivato decreto, con cui disporrà o la restituzione dell'area a suo tempo occupata, ovvero l'acquisizione di questa al suo patrimonio indisponibile, ai sensi dell'art. 43 del testo unico.

Nel caso di restituzione dell'area, la s.p.a. ANAS sarà tenuta a risarcire il danno relativo al periodo della sua utilizzazione senza titolo (cioè dalla data di scadenza del termine di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, sino a quella della effettiva restituzione), oltre agli interessi moratori.

Nel caso di acquisizione ex art. 43, la s.p.a. ANAS sarà tenuta a risarcire il danno relativo al periodo della utilizzazione senza titolo, nonché l'importo spettante, in base alle vigenti disposizioni del testo unico, oltre agli interessi moratori.

Sotto tale aspetto, per la determinazione dell'importo da corrispondere a titolo di risarcimento (sia nel caso di accordo, sia nel caso di emanazione dell'atto ex art. 43), la s.p.a. ANAS dovrà attenersi ai criteri legali, tenendo conto della data dalla quale è configurabile l'illecito permanente, nonché della destinazione urbanistica dell'area in questione.

11. Qualora la s.p.a. ANAS e l'appellante non concludano alcun accordo e la s.p.a. ANAS neppure adotti un atto formale volto alla restituzione o alla acquisizione dell'area in questione, decorsi i termini sopra indicati gli appellanti potranno chiedere alla Sezione l'esecuzione della presente decisione, per la conseguente adozione delle misure consequenziali (rientrando nei poteri della Sezione la nomina di un commissario ad acta e la trasmissione degli atti alla Corte dei Conti, per la sua valutazione dei fatti che hanno condotto alla medesima fase del giudizio).

12. Per le ragioni che precedono, il gravame – previa reiezione della domanda volta a far accertare che l'area in questione è di proprietà della s.p.a. ANAS - va accolto limitatamente alla condanna generica della medesima società al risarcimento del danno causato agli appellanti con

l'occupazione divenuta *sine titulo* dell'area presa in considerazione nel decreto del Ministro dei lavori pubblici del 25 gennaio 1990 e dell'ordinanza di occupazione d'urgenza del 5 marzo 1990, sicché – in parziale riforma della sentenza gravata – il ricorso di primo grado va accolto per tale parte.

Tenuto conto della perdurante violazione del diritto degli appellanti, la condanna al pagamento delle spese e degli onorari della presente fase del giudizio segue la soccombenza. Di essa è fatta liquidazione nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV):

- riunisce gli appelli n. 6606 del 2004 e n. 7056 del 2004;
- respinge la domanda degli appellanti, volta a far dichiarare che la s.p.a. ANAS è divenuta proprietaria dell'area oggetto del giudizio;
- accoglie in parte gli appelli e, in riforma della sentenza impugnata, accoglie in parte il ricorso di primo grado n. 1593 del 2001 e condanna la s.p.a. ANAS al risarcimento del danno, con i criteri e le modalità precisati in motivazione.

Condanna la s.p.a. ANAS al pagamento di euro 2.000 (duemila) in favore del signor Giovanni Nisticò e di euro 2.000 (duemila) in favore della signora Resy Palermo, per spese ed onorari dei due gradi del giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dalla Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio tenutasi il giorno 8 maggio 2007, presso la sede del Consiglio di Stato, Palazzo Spada, con l'intervento dei signori:

Gennaro	Ferrari	Presidente
Luigi	Maruotti	Consigliere estensore
Antonino	Anastasi	Consigliere
Vito	Poli	Consigliere
Anna	Leoni	Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Luigi Maruotti

Gennaro Ferrari

IL SEGRETARIO

Giacomo Manzo

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

27 giugno 2007

(art. 55, L. 27.4.1982 n. 186)

Il Dirigente

Antonio Serrao