



TRIBUNALE DI NUORO

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Nuoro, in persona del dott. Riccardo De Vito, in funzione di Giudice Unico, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. **1242/2020 R.G.** promossa da:

ANAS SPA (CF 80208450587), in persona del legale rappresentante p.t., con il patrocinio degli Avv.ti Pietro Ranieri Allori e Cecilia Ticca, coma da procura digitale allegata all'atto di citazione

- opponente -

contro

ANNA SERUSI (CF SRSNNA50L59I751R), **ANTONIO SERUSI** (CF SRSNTN39T15I751Z), **GIOVANNI BATTISTA SERUSI** (CF SRSGNN47H20I751Q) e **MARIA GRAZIA SERUSI** (CF SRSMGR42M62I751Z), elettivamente domiciliati in Cagliari, Piazza del Carmine 22, presso lo studio degli Avv.ti Roberto Uras, Lorenzo Locci e Umberto Locci, che li rappresentano e difendono in virtù di procura in calce alla comparsa di costituzione

- opposti -

Conclusioni:

Nell'interesse dell'opponente:

- *Voglia l'On.le Giudice adito, contrariis reiectis, così provvedere: 1) in via preliminare e pregiudiziale, accertare la nullità e/o annullabilità e/o illegittimità ed inefficacia del precetto per rilascio in data 26.11.2020 nell'interesse dei signori Anna Serusi, Antonio Serusi, Maria Grazia Serusi, Giovanni Battista Serusi; 2) in via del tutto preliminare visti i suindicati gravi motivi, disporre la sospensione, anche inaudita altera parte, dell'efficacia del supposto titolo esecutivo, del precetto notificato ad ANAS S.p.A. in data 26.11.2020 e, conseguentemente, dell'azionata procedura esecutiva ai sensi dell'art. 615, co. 1, c.p.c.; 3) nel merito, accogliere per tutte le ragioni di cui sopra la sollevata opposizione e, per l'effetto, dichiarare previo accertamento dell'inesistenza del diritto a procedere in executivis, la nullità e la inefficacia del precetto notificato in data 26.11.2020; 4) condannare ex art 96 c.p.c. i signori Anna Serusi, Antonio Serusi, Maria Grazia Serusi, Giovanni Battista Serusi al pagamento di una somma per lite temeraria; 5) condannare l'opposta al pagamento delle spese e competenze di causa.*

Nell'interesse degli opposti:

- *Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, contrariis reiectis: 1. In via preliminare - respingere la richiesta di sospensione ex art. 615 c.p.c. formulata da controparte, anche alla luce dell'esistenza e dell'efficacia del titolo esecutivo in discussione e non ricorrendo affatto nella fattispecie in esame i "gravi motivi" di cui all'art.*

615 c.p.c.; 2 in via principale, nel merito: - respingere tutte le domande formulate da controparte in quanto totalmente infondate in fatto e in diritto e perché comunque integralmente sprovviste di prova, per tutti i motivi meglio indicati nel corpo del presente atto; per l'effetto: - accertare e dichiarare la legittimità dell'azione esecutiva ordinaria sul giudicato amministrativo nonché l'esistenza e l'esecutività del titolo oggetto di causa e, conseguentemente, ordinare l'immediato rilascio dell'area in questione, libera da cose e persone, con conseguente restituzione della medesima area agli odierni opposti...In ogni caso con vittoria di spese e compensi oltre rimborso forfettario per spese generali oltre IVA e CPA come per legge.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO E MOTIVI DELLA DECISIONE

Con atto di citazione ritualmente notificato il 4 dicembre 2020, ANAS Spa convenne in giudizio dinanzi a questo Tribunale Anna Serusi, Antonio Serusi, Giovanni Battista Serusi e Maria Grazia Serusi e propose opposizione ex art. 615, comma 1, c.p.c. avverso il precetto da questi ultimi notificato in data 26 novembre 2020.

Con tale precetto – basato sulla sentenza irrevocabile del TAR Sardegna 32/2020, munita di formula esecutiva in data 23 novembre 2020 –, gli opposti avevano intimato alla società Anas Spa di provvedere, nel termine di dieci giorni dalla notifica, al rilascio nei loro confronti dell'area sita in Siniscola, contraddistinta in Catasto Terreni al F. 28, mapp. 37/b (attuale mapp. 37), F. 28 mapp. 5/b (attuale mapp. 81); F. 28, mapp. 43/b (attuale mapp. 43); F. 29 mapp. 195/b; F. 29, mapp. 196/b, nonché al pagamento delle spese di precetto. La sentenza posta in esecuzione scaturiva dal ricorso che i creditori avevano proposto dinanzi al Tar Sardegna al fine di ottenere la condanna dell'Anas Spa al risarcimento dei danni patiti per il mancato godimento dei terreni indicati sopra indicati – interessati dalla costruzione del 1° lotto della SS 131 DCN, avvenuti in esecuzione del decreto di occupazione temporanea e d'urgenza 9 aprile 1970 emesso dalla Prefettura di Nuoro – e alla restituzione dei terreni occupati, previa remissione in pristino stato dei luoghi.

Ad avviso della società attrice, tuttavia, gli opposti non avevano diritto di procedere a esecuzione mediante precetto per rilascio, posto che la sentenza 32/2020 del TAR Sardegna avrebbe dovuto essere attuata utilizzando il rimedio del giudizio di ottemperanza di cui agli artt. 112 e ss. del codice del processo amministrativo. Il ricorso al giudizio di ottemperanza – sempre nell'ottica di Anas Spa – era da reputarsi l'unico strumento per dare attuazione alla sentenza dal momento che quest'ultima, pur avendo disposto la restituzione del bene, aveva fatto salvo il diritto dell'amministrazione di valutare se restituire le aree previa rimessione in pristino (attività per la quale sarebbe stato necessario un nuovo finanziamento, una nuova progettazione e una gara d'appalto) oppure acquisire il bene ai sensi dell'art. 42-bis DPR 327/2001 (TU espropri), con valutazione del danno da mancato utilizzo a decorrere dal luglio 2013. La stessa sentenza non aveva imposto un termine entro il quale operare la scelta e Anas Spa, preso atto dell'irreversibile trasformazione dei luoghi e del predominante interesse al mantenimento di un'opera pubblica strategica per il tessuto sociale delle zone interessate, aveva attivato la procedura di acquisizione sanante in data 22 ottobre 2020. Proprio per questa scelta lasciata in capo ad Anas Spa, alternativa alla restituzione, inoltre, la sentenza in questione non poteva essere ricondotta nell'alveo dei titoli esecutivi legittimamente azionabili in sede di esecuzione forzata davanti al giudice ordinario, con conseguente nullità del precetto. Veniva ulteriormente rilevato, inoltre, che il precetto nel caso di specie non poteva essere utilizzato quale strumento prodromico all'azione esecutiva per rilascio in ragione del fatto che i beni oggetto di condanna alla restituzione non erano identificati in modo certo

e che la restituzione, comunque, avrebbe dovuto comportare una complessa e altrettanto discrezionale attività di rimessione in pristino.

Tanto premesso in fatto e dopo aver argomentato in diritto in ordine all'unicità del giudizio di ottemperanza quale rimedio per attuare determinate sentenze del giudice amministrativo (tra cui quella notificata unitamente al precetto), Anas Spa concluse nel seguente modo: “Voglia l'On.le Giudice adito, contrariis reiectis, così provvedere: 1) in via preliminare e pregiudiziale, accertare la nullità e/o annullabilità e/o illegittimità ed inefficacia del precetto per rilascio in data 26.11.2020 nell'interesse dei signori Anna Serusi, Antonio Serusi, Maria Grazia Serusi, Giovanni Battista Serusi; 2) in via del tutto preliminare visti i suindicati gravi motivi, disporre la sospensione, anche *inaudita altera parte*, dell'efficacia del supposto titolo esecutivo, del precetto notificato ad ANAS S.p.A. in data 26.11.2020 e, conseguentemente, dell'azionata procedura esecutiva ai sensi dell'art. 615, co. 1, c.p.c.; 3) nel merito, accogliere per tutte le ragioni di cui sopra la sollevata opposizione e, per l'effetto, dichiarare previo accertamento dell'inesistenza del diritto a procedere in executivis, la nullità e la inefficacia del precetto notificato in data 26.11.2020; 4) condannare ex art 96 c.p.c. i signori Anna Serusi, Antonio Serusi, Maria Grazia Serusi, Giovanni Battista Serusi al pagamento di una somma per lite temeraria; 5) condannare l'opposta al pagamento delle spese e competenze di causa”.

Incardinatosi il contraddittorio, si costituirono in giudizio gli opposti, eccependo la legittimità dell'azione esecutiva ordinaria sul giudicato amministrativo, in ragione del fatto che l'esecuzione di una sentenza di condanna della PA, ancorché pronunciata da un giudice amministrativo, introduce sempre una controversia di diritto soggettivo, la cui tutela – in sede esecutiva come in caso di opposizione all'esecuzione – compete soltanto al giudice ordinario, senza che rilevi la possibilità, meramente complementare, di rivolgersi al giudice amministrativo con domanda di ottemperanza. Inoltre, ad avviso degli opposti, il procedimento di acquisizione sanante posto in essere dall'Anas Spa era da considerarsi del tutto illegittimo e tardivo, in quanto posto in essere dopo l'irrevocabilità della sentenza del TAR. Nella comparsa di costituzione, infatti, gli opposti sostennero che i provvedimenti acquisitivi di cui all'art. 42-*bis* non potevano essere emanati in presenza di un giudicato restitutorio. I beni di cui era chiesto il rilascio, inoltre, erano stati puntualmente identificati e l'eventuale attività di rimessione in pristino non poteva comportare ritardi nella restituzione.

Tanto premesso, dopo aver argomentato in diritto, gli opposti rassegnarono le seguenti conclusioni: “Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, contrariis reiectis: 1. In via preliminare - respingere la richiesta di sospensione ex art. 615 c.p.c. formulata da controparte, anche alla luce dell'esistenza e dell'efficacia del titolo esecutivo in discussione e non ricorrendo affatto nella fattispecie in esame i “gravi motivi” di cui all'art. 615 c.p.c.; 2 in via principale, nel merito: - respingere tutte le domande formulate da controparte in quanto totalmente infondate in fatto e in diritto e perché comunque integralmente sprovviste di prova, per tutti i motivi meglio indicati nel corpo del presente atto; per l'effetto: - accertare e dichiarare la legittimità dell'azione esecutiva ordinaria sul giudicato amministrativo nonché l'esistenza e l'esecutività del titolo oggetto di causa e, conseguentemente, ordinare l'immediato rilascio dell'area in questione, libera da cose e persone, con conseguente restituzione della medesima area agli odierni opposti...In ogni caso con vittoria di spese e compensi oltre rimborso forfettario per spese generali oltre IVA e CPA come per legge”.

Con ordinanza del 20 aprile 2021 il giudice accolse l'istanza di sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo e concesse alle parti i termini di cui all'art. 183, comma 6, c.p.c. All'udienza del 22 marzo 2022, il giudice, ritenendo che la causa fosse matura per la decisione sulla base delle prove documentali dedotte,

rinvio all'udienza del 5 luglio 2022 per la precisazione delle conclusioni. Al fine di dare modo alle parti di interloquire sulla sospensione per pregiudizialità del procedimento di opposizione alla stima pendente presso la Corte di Appello di Cagliari – Sezione distaccata di Sassari, il giudice rinviò per le precisazioni delle conclusioni dapprima alla data del 20 settembre 2022 e, quindi, a quella del 18 ottobre 2022.

L'opposizione merita accoglimento.

Il precetto per rilascio opposto deve reputarsi strumento inidoneo a mettere in esecuzione la sentenza 32/2020 del TAR Sardegna, la quale – come osservato dalla società opponente – presenta caratteristiche tali da escludere l'utilizzo dell'esecuzione dinanzi al giudice ordinario.

La giurisprudenza di legittimità (Cass. Civ. Sez. Un., 7578/2006) precisa quanto segue: “il giudizio amministrativo ... preordinato ad ottenere l'adempimento dell'obbligo dell'autorità amministrativa di conformarsi al giudicato, ha natura, sotto il profilo della struttura formale, di giudizio di cognizione, ancorché possa presentare la sostanza della mera esecuzione in relazione ai contenuti concreti del giudicato al quale l'amministrazione deve ottemperare. Tale natura discende dal presupporre il giudizio di ottemperanza, talvolta margini di discrezionalità amministrativa, sempre la possibilità di scegliere i modi concreti di esecuzione, cosicché l'intervento del giudice amministrativo è diretto ad imporre alla p.a. di eseguire quanto comandato dal giudicato, sostanzialmente costringendola ad eseguire spontaneamente l'obbligo, cioè dall'interno e non ab externo (vedi Cass. Su. 1593/1994; 7632/1994)... Radicalmente diversa è la natura del processo di esecuzione disciplinato dal libro terzo del codice di procedura civile. Il presupposto indefettibile per la sua instaurazione è l'esistenza di un “titolo esecutivo per un diritto certo, liquido ed esigibile (art. 474). Ne discende che non vengono in considerazione situazioni di obbligo, siccome alla sentenza di condanna (e titoli equiparati), consegue una situazione di soggezione all'esecuzione forzata, che vede il giudice chiamato esclusivamente ad accertare l'esistenza e il contenuto del titolo ed a controllare e dirigere il procedimento diretto alla soddisfazione delle ragioni del creditore”. Il medesimo arresto nomofilattico precisa poi: “la domanda di esecuzione di una sentenza di condanna della pubblica amministrazione, ancorché pronunciata da un giudice speciale, introduce sempre una controversia di diritto soggettivo, la cui tutela, in fase esecutiva ed al fine delle opposizioni ivi proposte, non può che competere al giudice ordinario, senza che rilevi la possibilità della proposizione del giudizio di ottemperanza davanti al giudice amministrativo, trattandosi di rimedio complementare, che si aggiunge al procedimento di esecuzione previsto dal codice di rito, spettando poi alla libera scelta del creditore l'utilizzazione dell'uno o dell'altro (Cass. s.u. n. 1593/1994, 3680/1994, 4661/1994). Donde il corollario che tutte le questioni concernenti il problema se esisto o meno un titolo esecutivo, o se il credito sia o meno liquido ed esigibile, può riguardare soltanto la legittimità dell'esecuzione ai sensi dell'art. 615 c.p.c., ma non la giurisdizione”.

La lunga citazione della fondamentale sentenza della Corte di Cassazione è decisiva per trarre le seguenti conclusioni: 1) non vi è dubbio che una sentenza di condanna della pubblica amministrazione – o di chi eserciti poteri assimilabili – possa essere eseguita anche nelle forme dell'esecuzione forzata dinanzi al giudice ordinario, né che la scelta tra l'esecuzione forzata dinanzi al giudice civile e il giudizio di ottemperanza sia rimessa al creditore; 2) la domanda di esecuzione forzata dinanzi al giudice ordinario non pone questioni di giurisdizione; 3) non sempre l'esecuzione dinanzi al giudice ordinario è da ritenersi legittima, posto che “presupposto indefettibile per la sua instaurazione è l'esistenza di un “titolo esecutivo per un diritto certo, liquido ed esigibile”, in relazione al quale non il giudice deve porre in essere una mera opera di accertamento dell'esistenza e contenuto del titolo, nonché di controllo della

procedura, senza che vengano in essere margini di discrezionalità amministrativa o di scelta di modi di esecuzione in capo al soggetto esecutato.

In maniera coerente con tale premesse giurisprudenziali, il giudice delle esecuzioni, nell'ordinanza in data 20 aprile 2021 di accoglimento dell'istanza sospensiva, aveva osservato che “possono costituire titolo esecutivo anche le sentenze pronunciate dal giudice amministrativo, ma in via d'eccezione, ossia allorquando contengano la condanna al risarcimento del danno o al pagamento delle spese di lite”. La stessa sentenza della Corte di Cassazione a Sezioni Unite, del resto, scaturiva proprio da una condanna al pagamento di somme di denaro.

Nel caso di specie, la sentenza del TAR 32/2020, di cui si chiede l'esecuzione forzata mediante rilascio, statuisce in dispositivo quanto segue: “Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, con accertamento delle obbligazioni sia restitutorie (riconsegna dei beni, liberi da opere) che risarcitorie (pagamento dei corrispettivi per l'occupazione protratta senza titolo). In particolare: - lo accoglie per quanto attiene la richiesta di **RESTITUZIONE DELLE AREE** coinvolte nel procedimento espropriativo ed illegittimamente occupate; - lo accoglie parzialmente per le richieste economiche, riconoscendo il **DIRITTO AL RISARCIMENTO** da **ILLEGITTIMA OCCUPAZIONE** delle aree (con decorrenza 16.7.2013), secondo i criteri stabiliti dall'art. 42 bis del T.U. espropriazioni 327/2001 nelle forme e nei limiti indicati in motivazione; - con condanna di ANAS al pagamento in favore del ricorrente delle correlate somme, con interessi e rivalutazione. Permane, comunque, la possibilità per l'Amministrazione di disporre il decreto sanante (ex art. 42 bis TU 327/2001), qualora venga ravvisata, sulla base di autonome valutazione, l'irreversibile destinazione dei beni e la necessità di conservazione delle opere ivi realizzate” (maiuscolo come in dispositivo).

È evidente, pertanto, che non siamo in presenza di un titolo esecutivo per credito, certo, liquido ed esigibile, ma di una condanna che lascia in capo all'Anas Spa la facoltà di scegliere tra la restituzione delle aree o l'esercizio del potere di acquisizione sanante di cui all'art. 42-*bis* TU espropriazioni. Ci troviamo di fronte, pertanto, a una sentenza di condanna che lascia non ampi margini di discrezionalità in capo all'Anas Spa, ente che esercita sul bene i poteri tipici del proprietario. Unico rimedio esperibile per dare attuazione alla sentenza, dunque, è il giudice di ottemperanza dinanzi al giudice amministrativo, che con la sua struttura di cognizione può governare tali poteri discrezionali.

Non si deve dare seguito, ad avviso di questo giudice, alla tesi degli opposti in base alla quale, non avendo l'Anas Spa esercitato il potere di acquisizione sanante entro il termine dell'irrevocabilità della sentenza, si sarebbe consolidato il giudicato restitutorio. La più approfondita giurisprudenza amministrativa, invero, non reputa che il giudicato restitutorio sia di ostacolo all'acquisizione sanante, precisando che “non è né elusiva né violativa del giudicato la decisione di un'amministrazione locale che, a fronte di una sentenza che ordini la restituzione di un fondo al privato previo bonifica del sito, decida di disporre l'acquisizione sanante dell'area a norma dell'art. 42 *bis*, d.P.R. n. 327 del 2001, motivandola con la mancanza di fondi sufficienti per restituire l'area bonificata” (Cons. St., Sezione IV, 4403/2015). Nella citata sentenza si evidenzia che “l'adozione di un provvedimento di acquisizione sanante non si pone quindi in contrasto con il giudicato restitutorio ma, anzi, ne costituisce un primo atto esecutivo, imposto dalla carenza di risorse utili”. Sempre secondo il citato arresto “*la riedizione del potere amministrativo, in seguito ad un giudicato di annullamento di un provvedimento illegittimo, può essere considerato in violazione o elusione del giudicato quando da quest'ultimo derivi un obbligo assolutamente puntuale e vincolato, così che il suo contenuto sia integralmente desumibile nei suoi tratti essenziali dalla sentenza*”, ma non nel caso in cui il giudicato

attribuisca margini di discrezionalità. Nella vicenda che ha dato luogo alla pronuncia del Consiglio di Stato era stata impugnata la delibera con cui un Comune – a seguito di condanna alla restituzione previa rimessione in pristino, giudizio di ottemperanza e di nomina di commissario ad acta – aveva disposto l’acquisizione dell’area motivando l’impossibilità di restituire previa rimessione in pristino con l’indisponibilità di risorse economiche. Anche la condanna di restituzione previa rimessione in pristino – circostanza che ricorre nel caso concreto – comporta quei profili di discrezionalità che legittimano il ricorso all’acquisizione sanante anche dopo il giudicato. A maggior ragione, tale ampio profilo di discrezionalità ricorre nel caso di specie, dal momento che il dispositivo della sentenza del TAR specificamente prevede che permanga in capo all’Anas Spa, senza il termine del giudicato, il potere di ricorrere all’acquisizione sanante.

In maniera del tutto congrua con tale giudicato, peraltro, l’Anas Spa ha dato avvio al procedimento di acquisizione sanante ex art. 42-*bis* TU espropriazioni in data 22 ottobre 2020, con delibera oggetto di impugnazione dinanzi al TAR da parte degli opposti e dunque sub iudice. Anche tale profilo, pertanto, non consente di attivare legittimamente l’esecuzione forzata per rilascio.

In conclusione, pertanto, deve affermarsi che non sussiste in capo agli opposti il diritto di procedere a esecuzione forzata mediante rilascio della sentenza 32/2020 del TAR, con conseguente nullità del precetto.

Le spese del presente giudizio di opposizione seguono la soccombenza e devono essere liquidate sulla base dei valori medi previsti per cause di valore indeterminato a complessità media, con applicazione dei valori minimi soltanto per la fase istruttoria limitata alla produzione documentale.

Non sussistono i presupposti per applicazione dell’art. 96 c.p.c. stante la controvertibilità della materia.

PQM

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione:

1. Accoglie l’opposizione e, per l’effetto, dichiara non sussistente il diritto di Anna Serusi, Antonio Serusi, Giovanni Battista Serusi e Maria Grazia Serusi a procedere a esecuzione forzata per rilascio della sentenza 32/2020 del TAR Sardegna;
2. Dichiara la conseguente nullità del precetto;
3. Rigetta la domanda di condanna ex art. 96 c.p.c.;
4. Condanna Anna Serusi, Antonio Serusi, Giovanni Battista Serusi e Maria Grazia Serusi, in solido tra loro, a rimborsare ad Anas Spa le spese del presente procedimento, che si liquidano in complessivi € 9.509 di cui € 8.991 per onorari e € 518 per spese esenti, oltre spese generali al 15%, Iva e Ca come per legge.

Nuoro, 7 febbraio 2023

Il Giudice

Riccardo De Vito