

COM 1

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

COLLANA A CURA DI PAOLO LORO

REPERTORI

ebook in formato pdf

# DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ DI ESPROPRIO

## PER PUBBLICA UTILITÀ

rassegna di giurisprudenza  
commento di SALVATORE ACCORDINO

# 2004-2017

**EXEO** edizioni 

isbn 978-88-6907-248-2

professionisti

pubblica amministrazione

espropriazione per pubblica utilità

# DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ DI ESPROPRIO PER PUBBLICA UTILITÀ

rassegna commentata di giurisprudenza 2004-2017

commento di SALVATORE ACCORDINO

**Abstract: la presente opera è una raccolta, organizzata in una classificazione tematica, di massime giurisprudenziali in materia di DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ elaborate dalla redazione della rivista giuridica Esproprioonline.it, tratte da pronunce recensite dalla medesima rivista appartenenti agli anni dal 2004 al 2017. Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono. La giurisprudenza è commentata.**

Autore del commento: Avv. SALVATORE ACCORDINO, Responsabile Servizio Espropri Amministrazione provinciale di Catanzaro.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2018 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, o da un singolo destinatario in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: maggio 2018 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di PAOLO LORO - materia: espropriazione per pubblica utilità - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-248-2 - codice: COMI - nic: 314 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova info@exeo.it.

confluire il ristoro di tutte le voci di danno lamentate dai destinatari dell'offerta, soprattutto quando, come nel caso in esame, vi sia coincidenza tra i proprietari ed i titolari di diritti di godimento sul fondo espropriato. Nessun rilievo può infine assumere, ai fini dell'ammissibilità della opposizione, il ritardo nella corresponsione degli acconti dovuti sulla indennità di espropriazione, il cui accertamento, in funzione della condanna dell'espropriante al pagamento degli interessi ed al risarcimento del maggior danno per l'inadempimento, risulta sostanzialmente estraneo all'oggetto dell'opposizione alla stima, circoscritto alla liquidazione della giusta indennità, e può quindi aver luogo nel medesimo giudizio soltanto in virtù del vincolo di accessorietà che lega la relativa domanda a quella principale, dovendo invece essere chiesto in via autonoma dinanzi al giudice ordinariamente competente allorquando, come nella specie, l'opposizione risulti preclusa dall'intervenuta accettazione dell'offerta formulata dall'espropriante (cfr. Cass., Sez. 1, 29/10/1999, n. 12153).»

## GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> ACCORDO DI CESSIONE --> INCONTESTABILITÀ DEL QUANTUM



Il principio dell'irrevocabilità dell'accettazione preclude anche la possibilità di contestazione del *quantum*.

La Corte di cassazione n. 19673/2006 espressamente prevede che l'opposizione alla stima si ha per non accettazione alla stessa, nel qual caso previa determinazione definitiva attraverso l'attività della C.P.E. viene depositata alla Cassa Depositi e Prestiti.

Quindi non si può procedere ad una determinazione giudiziale se la stima provvisoria o il prezzo della cessione vengono concordati in un accordo convenzionale.

§§§

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.19673 del 13/09/2006 - Relatore: Ugo Vitrone -  
Presidente: Alessandro Criscuolo

**Sintesi: Non è ipotizzabile alcuna contestazione né dell'indennità provvisoria accettata o concordata attraverso un accordo amichevole né del prezzo della cessione volontaria attraverso lo strumento dell'opposizione alla stima.**

Estratto: «Per effetto dell'accettazione la misura dell'indennità diviene definitiva e non più contestabile restando così precluso il ricorso al rimedio della sua determinazione giudiziale attraverso la proposizione dell'opposizione alla stima, il cui presupposto è costituito appunto dalla mancata accettazione dell'indennità offerta in via provvisoria cui segue la determinazione dell'indennità definitiva e il suo deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti, che costituiscono le condizioni richieste dalla legge per l'emanazione del decreto di espropriazione (Cass. 18 aprile 2003, n. 6303): non è pertanto ipotizzabile alcuna contestazione né dell'indennità provvisoria - accettata o concordata attraverso un accordo amichevole - né del prezzo della cessione volontaria attraverso lo strumento dell'opposizione alla stima.»

## GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> ACCORDO DI CESSIONE --> NULLITÀ

### nota

Il principio di irrevocabilità dell'accettazione nell'accordo delle parti rende granitica la valutazione dell'indennità ivi contenuta, annullando completamente (o quasi) l'ipotesi di nullità dello stesso accordo.

Tuttavia, con la pronuncia n. 629/2007 la Suprema enuncia due massime nelle quali si apre una porta a singole possibilità per cui si permette l'applicazione dell'estrema sanzione amministrativa, ma in via soltanto parziale.

Con il primo enunciato, Il Giudice supremo odierno riprende una pronuncia del 1999 della stessa Corte che rinvia al giudice di legittimità per visionare nuovamente alcuni capi dell'accordo raggiunto, dichiarane le nullità parziali e procedere con la singola sostituzione, ciò sulla base delle eccezioni del Consorzio che lamentava alcune questioni di edificabilità intervenute sull'area.

La Corte di rinvio, attesa la pronuncia suddetta in cui chiaramente si affermava la differenza tra la legge n. 385/1980 sulla clausola "salvo conguaglio", dichiarata incostituzionale, e la legge n. 865/1971, incorre in errore in quanto ricalcola l'intera determinazione dell'indennità (oramai cristallizzata nell'accordo) ai sensi dell'art. 5 *bis* legge n. 359/92

come suolo edificabile, quando invece né le parti lo richiedevano, né tantomeno la Suprema Corte del 1999 lo specificava.

Nel secondo enunciato, invece, si parla sempre di nullità parziale, ma per contrasto con il dettato di norme imperative.

In questo caso, la norma imperativa considerata è contenuta nell'art. 16, comma 9, della legge 865/71 che impone di tenere in considerazione nel calcolo del *quantum debeatur* relativamente a manufatti anche del loro stato di conservazione, oltre la natura dei terreni ove sorgono.

Trova accoglimento, invece l'eccezione di inapplicabilità dell'art. 17, comma 1, legge 865/71 che dispone la triplicazione dell'indennità tabellare al proprietario coltivatore diretto, in quanto trattasi di aree di natura edificabile.

Si specifica che anche in questo caso si parla di accoglimento parziale, ciò che rileva non è la valutazione della determinazione dell'indennità che definisce il prezzo dell'accordo, ma di singole voci complementari che costituiscono sempre nullità parziali.

Completa la casistica in merito alla nullità dell'accordo la pronuncia della I sezione civile della Cassazione n. 19673/2006, nella quale si afferma l'incompetenza del giudice naturale per legge in fase di opposizione alla stima sulla dedotta nullità dell'accordo in quanto in contrasto con norme imperative, ciò perché tale rilevato costituisce un vero e proprio ostacolo all'espropriazione, non un componente per la giusta determinazione dell'indennità, e va agito in separato giudizio.

§§§

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.629 del 15/01/2007 - Relatore: Fabrizio Forte -  
Presidente: Ugo Vitrone

**Sintesi: Nella ipotesi di cessione volontaria del bene, stipulata ai sensi dell'art. 12 della legge n. 865/71 con accordo definitivo sul prezzo (senza la clausola "salvo conguaglio"), qualora sia promossa azione per la nullità parziale del suddetto atto relativamente a solo alcune delle voci della indennità, la rideterminazione del prezzo da parte del giudice deve riguardare non la complessiva indennità e quindi il prezzo di cessione pattuito e divenuto definitivo bensì solo le singole e specifiche nullità denunciate.**

Estratto: «Risulta con chiarezza che la sentenza della Cassazione n. 3930 del 1999, a base del giudizio di rinvio in cui è stata emessa la decisione impugnata, ha affermato che nel caso andavano esaminate soltanto le nullità parziali delle componenti del prezzo della cessione denunciate dal Consorzio A.S.I., tenendo conto della eccezione di edificabilità delle aree prospettata dai C. e procedendo alla sostituzione delle voci del corrispettivo ritenute nulle, per violazione di norme imperative. La richiamata sentenza di legittimità, rilevata la distinzione della cessione oggetto del presente giudizio, comunque costituente contratto definitivo liberamente concluso dalle parti, rispetto a quella "salvo conguaglio" di cui alla L. n. 385 del 1980, dichiarata incostituzionale con sentenza 19 luglio 1983 n. 223, ha precisato chiaramente che, in sede di rinvio, "l'oggetto dell'accertamento deve essere limitato alle singole nullità evidenziate nella domanda del Consorzio, tenendo pur sempre conto che, con una sorta di eccezione riconvenzionale, i C. hanno ottenuto la declaratoria della natura edificabile delle loro aree". Il carattere definitivo del contratto di cessione concluso tra le parti, valido ed efficace secondo la citata decisione di legittimità, imponeva al giudice del rinvio di "rivisitare le singole domande di nullità proposte dal Consorzio, individuare quelle che non attengono alla mera applicazione delle disposizioni della L. n. 865 del 1971 e, valutatane la fondatezza, procedere a un nuovo calcolo del prezzo di cessione stabilito dalle parti, in tal modo eventualmente emendato". In sede di legittimità, si è quindi affermata, con effetto di giudicato processuale, la validità della cessione conclusa nel caso e si è negata l'esistenza di una domanda di nullità della intero contratto da parte del Consorzio o, in via riconvenzionale, da parte dei C., escludendosi espressamente che nella fattispecie, in cui si deducevano errori "commessi nel calcolo dell'indennità fabbricati e nella triplicazione del valore anche dei manufatti esistenti sul suolo", potesse comprendersi anche "una più vasta domanda di rideterminazione della indennità, del tutto estranea allo specifico procedimento in esame" (le frasi tra virgolette sono nella sentenza di questa Corte n. 3930/99). Il carattere definitivo del prezzo, concordato in un valido contratto concluso tra le parti, come è ostativo alla applicabilità della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, nella fattispecie, così impedisce di procedere a una nuova liquidazione del quantum dovuto per la cessione delle aree sulla base del loro valore venale ai sensi della L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, a differenza di quanto deciso dalla sentenza impugnata. Quest'ultima ha ritenuto fondata l'azione di nullità parziale dell'indennità fabbricati, riesaminata come imposto dalla Cassazione, ma non poteva ricalcolare l'intero prezzo della cessione delle aree trasferite sulla base del loro valore venale, come invece ha fatto, in contrasto con la denegata esistenza di una domanda di nuova determinazione dell'intera indennità, che avrebbe portato anche a dover ridurre il dovuto, ai sensi della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, ritenuto invece inapplicabile e determinato pure l'esame, dichiarato precluso, della richiesta del Consorzio di rilevare che nell'accordo non era stata compresa un'area in centro edificato, che invece risultava pagata.»

**Sintesi: Nella ipotesi di cessione volontaria del bene, stipulata ai sensi dell'art. 12 della legge n. 865/71 con accordo definitivo sul prezzo è ammissibile e fondata la azione di nullità parziale per contrarietà a norme imperative relativamente alla voce concernente il calcolo del corrispettivo per i fabbricati il cui valore venale sia stato determinato in contrasto con la L. n. 865 del 1971, art. 16, comma 9, che impone comunque di tenere conto, nella valutazione dei manufatti, del loro stato di conservazione, qualsiasi sia la natura, agricola o edificabile, delle superfici sulle quali essi sorgono.**

Estratto: «Delle dedotte azioni del Consorzio A.S.I. di nullità parziale delle indennità - prezzo della cessione conclusa con le controparti, è ammissibile e fondata quella relativa al calcolo del corrispettivo per i fabbricati, il cui valore venale è stato determinato in contrasto con la L. n. 865 del 1971, art. 16, comma 9, che impone comunque di tenere conto, nella valutazione dei manufatti, del loro stato di conservazione, qualsiasi sia la natura, agricola o edificabile, delle superfici sulle quali essi sorgono, con conseguente irrilevanza dell'eccezione dei C. di inapplicabilità della legge citata. In ordine alle domande di nullità delle indennità aggiuntive deve invece parzialmente accogliersi l'eccezione riconvenzionale dei C. sulla natura edificabile delle aree, che impone di non applicare la regola di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 17, comma 1, non spettando nel caso la triplicazione della indennità tabellare al proprietario coltivatore diretto in fatto nella specie operata, così come già precisato. Negata la nullità della triplicazione operata anche in rapporto alle somme corrisposte per i fabbricati, la somma pagata a tale titolo, da ridurre in proporzione alla maggiorazione erogata invalidamente per il fabbricato n. 2, deve presumersi imputabile al valore convenuto dei beni ceduti da C.F., comprensivo del dovuto per la metà fabbricato e per le aree allo stesso cedente appartenenti. In ordine alla indennità erogata a C.F., quale fittavolo della metà del fondo di proprietà del fratello, l'eccezione di inammissibilità della domanda di nullità ad essa relativa deve invece essere respinta con accoglimento della domanda che comporta la riduzione di quanto dovuto a tale titolo al solo valore medio e/o tabellare del terreno, non ostando alla concessione di tale corrispettivo la natura edificabile delle aree dedotta dai cedenti.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.19673 del 13/09/2006 - Relatore: Ugo Vitrone -  
Presidente: Alessandro Criscuolo

**Sintesi: La nullità dell'accordo di cessione per contrasto con norme imperative non può essere delibato neppure incidentalmente dal giudice dell'opposizione alla stima in quanto l'accertamento incidentale può avere ad oggetto solo questioni pregiudiziali e tra esse non può ascriversi l'accertamento dell'eventuale nullità dell'accordo amichevole sull'indennità poiché esso non costituisce un antecedente logico necessario della determinazione della giusta indennità di espropriazione ma ha natura di mero fatto impeditivo dell'espropriazione che deve essere fatto valere necessariamente in separato giudizio.**

Estratto: «La dedotta nullità dell'accordo per contrasto con norme imperative, dedotta dalla ricorrente, non può essere delibato neppure incidentalmente dal giudice dell'opposizione alla stima in quanto l'accertamento incidentale può avere ad oggetto solo questioni pregiudiziali e tra esse non può ascriversi l'accertamento dell'eventuale nullità dell'accordo amichevole sull'indennità poiché esso non costituisce un antecedente logico necessario della determinazione della giusta indennità di espropriazione ma ha natura di mero fatto impeditivo dell'espropriazione che deve essere fatto valere necessariamente in separato giudizio.»



**GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> ART. 40  
LEGGE 2359/1865**



La pronuncia n. 1326/2009 del T.A.R. Sicilia in analisi richiama l'art. 40 della vecchia legge fondamentale degli espropri n. 2359/1865, poi abrogata dall'art. 58 del d.lgs 8 giugno 2001 n. 325, sull'esproprio parziale.

Il caso verte principalmente in materia di giurisdizione del giudice adito.

Le sentenze n. 204 del 2004 e n. 191 del 2006 della Corte Costituzionale hanno sancito la competenza (*rectius* giurisdizione) del Giudice amministrativo nel caso di occupazione illegittima derivata dal comportamento tenuto dalla P.A. nell'esercizio della funzione pubblica.

La *querelle* trova la sua fonte nella costruzione di un'opera consistente in una bretella di collegamento tra uno svincolo ed un centro abitato, che prevede ed esegue per la sua esecuzione l'esproprio parziale di una particella di terreno, con la creazione di una porzione residuale che diviene di fatto per il proprietario inutilizzabile.

Il Tribunale amministrativo, richiamate le pronunce della Consulta, non considera la porzione residuale di terreno rimasto in capo al titolare del diritto dominicale quale frutto di un'occupazione illegittima e quindi direttamente riconducibile ad un comportamento viziato della P.A. nell'esercizio della sua potestà ablativa, in quanto non si rinviene alcuna trasformazione irreversibile dello stato dei luoghi.

Piuttosto, considerato la regolarità dell'esproprio che confluisce in un decreto di esproprio definitivo prefettizio, la situazione denunciata viene ricondotta nell'alveo dell'esproprio parziale di cui all'art. 40 della legge Pisanelli, come tale il giudice ritenuto competente è quello ordinario innanzi al quale si dovrà impostare l'azione ritenendo sussistenti i relativi

presupposti fondanti il suddetto Istituto, quali il collegamento funzionale ed economico della parte residua alla parte espropriata tale da ricondurre all'unità l'intera particella.

L'art. 40 della legge fondamentale illustra l'istituto dell'espropriazione parziale.

Ne illustra, altresì, i criteri di stima secondo cui il valore del deprezzamento della parte residua verrà ottenuto in due modi: dalla differenza tra il giusto prezzo dell'intera area prima dell'occupazione ed il giusto prezzo della parte residua dopo, oppure aggiungendo al valore venale della parte espropriata il deprezzamento della parte residua.

Il principio che si desume con la sentenza n. 11830/2009 della Corte di Cassazione è che il convincimento del Giudice della stima se adottare una percentuale di deprezzamento piuttosto che un'altra vada sempre motivato.

Nel caso di specie, l'esproprio parziale era avvenuto su un terreno che aveva un'unitaria destinazione economica edificabile.

La parte residua però, di gran lunga più grande della parte espropriata, rimane interclusa, non potendo le parti raggiungerla se non con una servitù di passaggio sulla stessa opera pubblica.

Si deve aggiungere che la stessa si ritrova inclusa nelle fasce di rispetto dell'opera.

Il calcolo ritenuto valido ai sensi dell'art. 40 ed usato dal C.T.U. consiste nella somma del valore venale della parte espropriata e del deprezzamento del 20 % della parte residuale, ma non viene motivato.

Né la Corte territorialmente competente produce le giuste motivazioni al riguardo.

Copiosa giurisprudenza della stessa Corte richiamata (Cass. Sent. 3048/2001; 556/2001; 1220/2000, 841/2000; 7563/1992), definisce le

fasce di rispetto come "limitazioni legali della proprietà" che si traducono in un divieto di edificabilità.

Questo vuol dire che neanche gli strumenti urbanistici possono convertire questa presunzione assoluta in una destinazione diversa, pertanto la parte residuale perderebbe drasticamente di valore convertendosi in area inedificabile.

La perizia del C.T.U. confermata dal Giudice senza alcuna motivazione adotta un criterio di quantificazione che non tiene conto delle fasce di rispetto e, come tale, va rideterminata usando i giusti correttivi.

Il giudizio individuato per la determinazione del decremento di valore della parte residuale in seguito ad un esproprio parziale è quello di opposizione alla stima, difatti il danno derivato alla parte rimasta nella titolarità del proprietario deriva da un atto (di esproprio) legittimo.

La Corte di appello di Roma con una statuizione del 27/03/2006 mira anche a precisare che la normativa da applicare è sempre quella di cui all'art. 40, diversamente da quella di cui all'art. 46 che definisce quando il pregiudizio derivante dall'esproprio (legittimo) inerisce un soggetto che non subisce direttamente l'ablazione.

#### §§§

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA n.1326 del 15/07/2009 - Relatore: Alba Paola Puliatti -  
Presidente: Filippo Giamportone

**Sintesi: In ipotesi di deprezzamento alla proprietà residua per effetto del verificarsi di esproprio parziale, non può trovare accoglimento la domanda risarcitoria, difettandone i presupposti (ovvero il comportamento illecito, direttamente causativo di danno ingiusto nella sfera patrimoniale del privato); trattasi piuttosto di questione inerente l'indennità espropriativa, da introdurre mediante impugnazione degli atti espropriativi e/o mediante proposizione di rituale opposizione alla stima dinanzi al giudice ordinario.**

Estratto: «-Preliminarmente, va ritenuta la giurisdizione di questo Tribunale. Alla stregua degli insegnamenti della giurisprudenza costituzionale, la controversia in esame rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in virtù delle sentenze della Corte Costituzionale n. 204 del 2004 e 191 del 2006, secondo cui la possibilità del giudice amministrativo di conoscere dei "comportamenti" della P.A. sussiste unicamente allorquando il "comportamento" in concreto tenuto dall'Amministrazione si ricolleggi, sia pure in via mediata, all'esercizio della funzione pubblica. (T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 02

**GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> CONDIZIONI -  
-> DEFINITIVITÀ DELLA STIMA AMMINISTRATIVA**



La decisione n. 5518 del 06/03/2017 della II sezione civile della Suprema Corte conferma il carattere di impugnabilità dell'indennità anche nel caso in cui si notifica in un tutt'uno con il decreto di cui all'art. 22 del d.P.R. n. 327/2001.

Anche qui l'elemento che si configura come decisivo è il decreto di ablazione.

L'art. 22 dispone la notifica dell'indennità provvisoria contestualmente al decreto definitivo e pedissequamente ne ordina l'immissione in possesso, basando la sua *ratio* sul carattere di urgenza della realizzazione dell'opera.

Nella fattispecie rappresentata, essendo che il ricorrente agisce sulla base della notifica del decreto non rispettando quanto l'art. 22 afferma circa la possibilità di ricorrere alla terna peritale *ex* art. 21 in caso di non condivisione della stima suddetta, si trova così rigettata l'azione dalla Corte Distrettuale.

Su proposizione del caso in Corte di legittimità, questa dispone per la cassazione del gravame proposto in quanto divergente dagli insegnamenti della sentenza n.67/1990 della Corte Costituzionale.

Pur rilevando che la sentenza suddetta dispiega i suoi effetti sulla vecchia disciplina caducando l'art. 19 della legge 865/71, il quale condizionava la tutela dell'azione esclusivamente alla definitività della stima ad opera della Commissione tecnica preposta, anche se questa interveniva dopo il decreto d'esproprio, la normativa vigente di cui al dettato dell'art. 22, comma 4 è da intendersi come facoltativa rispetto ai principi esposti dalla Consulta, interpretativi dell'art. 42, e come tale permette la via giudiziaria

sin dal decreto. (*Ex multis*, Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 2787 del 05/02/2009)

Tale pensiero trova un più generale completamento nell'art. 54 del Testo Unico il quale, si è già detto, recettore di questi principi, lascia spazio ad una tutela sia in sede di opposizione alla stima redatta dalla Terza peritale entro il termine breve di cui all'art. 27, comma 2, sia con la locuzione “e comunque” in sede di determinazione giudiziale dell'indennità sulla notifica del decreto di esproprio.

Ciò che si assume è sempre il concetto di tutela che emerge con l'atto finale, a prescindere dal carattere provvisorio o definitivo della stima, e anche dalla sua mancanza, perché tale provvedimento rappresenta sempre quello fondamentale di trasformazione del diritto di proprietà in diritto all'indennità, per cui inconfutabilmente l'espropriato può agire in giudizio. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 2567 del 05/02/2014)

In effetti, il concetto di “definitività” della stima secondo la previgente disciplina di cui agli artt. 15, 16 e 19 della legge 865/71 era completamente diverso da quello attuale, frutto dell'illuminante sentenza della Consulta del 1990.

L'indennità provvisoria offerta aveva il solo scopo di addivenire ad un bonario accordo, con previsione in tal caso di allettanti premialità. (Cfr. T.A.R. Umbria n. 334 del 23/04/2007)

L'art. 19, infatti, condizionava l'avvio dell'iter giudiziario soltanto al verificarsi della pubblicazione dell'avviso del deposito della stima definitiva presso il F.A.L., il sistema di pubblicità legale previsto all'epoca. (Al riguardo, Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 17209 del 28/08/2004; Corte di Appello di Napoli, sez. I civ. del 26/01/2007)

Il malcapitato espropriato poteva chiedere la giusta determinazione dell'indennità soltanto una volta perfezionatosi il procedimento di cui sopra, pur se nella normalità dei casi il decreto anticipava la pubblicazione dell'avviso della relazione di stima della Commissione tecnica dell'U.T.E. di cui all'art. 16 (Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 21796 del 11/10/2006 e n. 13668 del 13/06/2006)

Intervenuta la declaratoria di incostituzionalità predetta, anche nell'ipotesi anomala di emissione del decreto tardiva, cioè *a posteriori*, rispetto al momento del deposito dello strumento valutativo della Commissione tecnica, il soggetto passivo maturava il termine di esercizio dell'azione decorrente dalla notifica del decreto, senza dovere attendere la conclusione dell'iter procedurale amministrativo. (Cfr. Corte di cassazione, sez. I civ., n. 21886 del 21/10/2011; Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 16282 del 29/10/2003; Vedi anche, Corte di Appello di Napoli, sez. I civ. del 26/03/2010 e del 23/12/2008)

Attualmente, l'art. 54 del d.P.R. 327/2001, richiamando l'art. 27, comma 2, afferma la possibilità di ricorrere al Giudice di merito secondo il termine breve di trenta giorni decorrenti comunque dal momento in cui la stima diventa definitiva.

Questo avviene con la statuizione sull'indennità da parte della terna peritale ai sensi dell'art. 21 o della determinazione della Commissione provinciale di cui all'art. 41.

La giurisprudenza di merito è concorde nell'affermare che, se non diventa definitiva, la stima non può essere oggetto di opposizione, ma in ogni caso se interviene il decreto di esproprio il termine di cui sopra torna a computarsi nuovamente. (Vedi Corte di Appello di Napoli, sez. I civ. del 08/04/2010)

È doveroso precisare, che il decreto di esproprio non trova compimento soltanto con la sua emissione, ma acquista efficacia secondo una modalità bifasica consistente nella sua notificazione ai diretti interessati, seguita dall'immissione in possesso delle aree oggetto di ablazione, in esso precisate. (Vedi Corte di Appello di Napoli, sez. I civ. del 01/09/2011)

La facoltà di tutelare i propri diritti, in seguito all'emissione ed all'esecuzione del decreto definitivo, è dunque insita nel codice genetico dell'attuale Testo Unico in materia espropriativa, che fa sempre salva questa opportunità anche se non si raggiunge un accordo consensuale sull'entità della stima.

L'art. 20, comma 14, stabilisce che in caso non via sia risposta all'offerta dell'indennità provvisoria nei trenta giorni successivi alla sua notifica, l'indennità si intende non concordata e, pertanto, va depositata alla Cassa Depositi e Prestiti.

Vige quindi il principio negatorio per cui il silenzio non produce l'effetto positivo dell'assenso.

Tuttavia, secondo l'art. 21, comma 2, la Pubblica Autorità ha il compito di avvertire l'espropriato che è sua facoltà avviare la procedura per la nomina della terna peritale, affinché il momento formativo dell'indennità venga traslato in quel contesto, ma anche se questo passaggio dovesse essere saltato, all'espropriato spetterà sempre la tutela giudiziaria con l'emissione del decreto definitivo.

Difatti, una volta depositata l'indennità offerta, spetta all'Espropriante l'onere di chiedere la quantificazione definitiva della stima alla Commissione di cui all'art. 41, la quale ha il dovere di rispondere entro novanta giorni.

In ogni caso, senza indugio, può essere emesso il decreto definitivo, il quale una volta notificato a mezzo ufficiale giudiziario, permette l'azione di opposizione alla stima innanzi la Corte, secondo quanto precisato dall'art. 54. (Al riguardo, si veda Corte di Appello di Napoli, sez. I civ. del 01/10/2010)

Si conclude l'analisi prospettata in merito al concetto di definitività della stima, ponendo una particolare attenzione alla decisione della Corte di Cassazione n. 4388 del 28/02/2006.

Qui, la *querelle* sorge dalla qualificazione di "definitiva" che viene data all'indennità offerta nel decreto presidenziale secondo l'art. 5 della legge provinciale n. 10/1991 della Provincia Autonoma di Trento e di Bolzano

In questo contesto, obiettando che dalla definizione data da un provvedimento legislativo possa discenderne il carattere dell'indennità, la I° Sezione civile del Giudice di legittimità afferma un principio di portata



generale secondo cui la stima offerta in sede amministrativa assume il carattere di definitiva se accettata dal destinatario della stessa, significando unicamente in questo caso la sua inidoneità ad essere oggetto di opposizione giudiziale.

§§§

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.5518 del 06/03/2017 - Relatore: Marco Marulli -  
Presidente: Maria Cristina Giancola

**Sintesi: Ove si proceda all'esproprio nei modi previsti dal D.P.R. n. 327 del 2001, art. 22 ed insieme al decreto si comunichi la misura dell'indennità provvisoria, i soggetti che ne siano destinatari possano adire fin da subito la Corte d'Appello ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 54 onde sentir dichiarare giudizialmente l'indennità loro dovuta per il provvedimento patito, senza dunque dover attendere la determinazione in via definitiva.**

Estratto: «1.1. Con il primo motivo di ricorso i D. lamentano in relazione all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 3, la violazione del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 54 e del D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150, art. 29 atteso che, contrariamente a quanto statuito dal giudice adito, un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 54, comma 1, citato "avrebbe dovuto indurre la corte territoriale ad affermare che l'opposizione alla stima deve ritenersi ammissibile se proposta (entro il termine ordinario di prescrizione decennale dalla notifica del decreto di esproprio) anche in presenza del solo decreto di esproprio e pur in mancanza dell'indennità definitiva", in tal senso deponendo la lettura della norma a suo tempo operata dall'Adunanza Generale del Consiglio di Stato in data 29.3.2001, la lettera della norma, ove l'avverbio "comunque", se ad esso si voglia conservare un significato e un contenuto diversi rispetto alle precedenti prescrizioni, va inteso nel senso di accordare al proprietario la tutela dei propri diritti anche prima della stima peritale, la consonanza della norma al giudizio a suo tempo espresso dalla Corte Costituzionale nella sentenza 67/90 ed, in ultimo, la natura quindi specifica e speciale accordata alla predetta azione dall'ordinamento.1.2. Il motivo è fondato e la sua fondatezza assorbe il secondo motivo di ricorso inteso a censurare l'affermazione contenuta nell'ordinanza impugnata secondo cui, anche in difetto della tutela esperita nella specie, il proprietario disporrebbe di sufficienti strumenti di tutela quali l'attivazione del procedimento previsto dal D.P.R. n. 327 del 2001, art. 41, comma 15, e la tutela avanti al giudice amministrativo.1.3. Quanto al motivo accolto va detto che diversamente dall'assunto sposato dal giudice distrettuale - dell'avviso di ritenere improcedibile la domanda avanti a sé avente ad oggetto la stima dell'indennità provvisoria recata dal decreto di esproprio in quanto "prima della stima dell'indennità di competenza della predetta Commissione provinciale al proprietario dell'immobile non è consentito adire la Corte d'Appello territorialmente competente né per opporsi a tale stima né per chiedere comunque la determinazione giudiziale di detta indennità", residuando a favore degli espropriati, senza che per questo risulti inosservata Corte cost. n. 67 del 1990, il solo rimedio rappresentato dall'attivazione del procedimento previsto dal D.P.R. n. 327 del 2001, art. 41 - è convinzione che questa Corte ha già avuto occasione di affermare (Cass., Sez. 1, 24/05/2016, n. 10720; Cass., Sez. 1, 9/11/2016, n. 22844) e che il collegio intende qui ribadire che, ove si proceda all'esproprio nei modi previsti dal D.P.R. n. 327 del 2001, art. 22 ed insieme al decreto si comunichi la misura dell'indennità provvisoria, i soggetti che ne



siano destinatari possano adire fin da subito la Corte d'Appello ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 54 onde sentir dichiarare giudizialmente l'indennità loro dovuta per il provvedimento patito, senza dunque dover attendere la determinazione in via definitiva.1.4. A ciò conduce un'interpretazione del citato art. 54 che, oltre a trovare un conforto nella lettera e nella ratio della norma, voglia porsi, segnatamente, in linea di continuità rispetto al dictum di Corte cost. cent. n. 67 del 1990. È vero infatti, a questo riguardo, come ha notato il giudice di merito, che il tessuto normativo entro cui si collocava la citata pronuncia della Corte è sostanzialmente mutato - nella specie, si ricorderà, era stata dichiarata l'incostituzionalità della L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 19 nella parte in cui, pur dopo l'avvenuta espropriazione, non consentiva agli aventi diritto di agire in giudizio per la determinazione dell'indennità, finché manchi la relazione di stima prevista dagli artt. 15 e 16 della legge - e che diversamente da allora - dove per l'appunto il fatto che l'espropriato risultasse privo di mezzi di reazione aveva indotto la Corte a dichiarare la norma illegittima - la disciplina ora vigente (D.P.R. n. 327 del 2001, art. 22, comma 4) offre all'espropriato nel caso in cui si proceda nei modi previsti dall'art. 22 citato, se non condivide la misura dell'indennità comunicatagli contestualmente con il provvedimento, il rimedio consistente nell'attivazione del procedimento di determinazione peritale dell'indennità dovuta a sensi del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 21. È però doveroso notare - a confutazione perciò dell'argomento enunciato dal giudice distrettuale - che il D.P.R. n. 327 del 2001, art. 22, comma 4, si esprime in termini meramente facoltativi ("Se non condivide la determinazione della misura della indennità di espropriazione, entro il termine previsto dal comma 1 l'espropriato può chiedere la nomina dei tecnici, ai sensi dell'art. 21 e, se non condivide la relazione finale, può proporre l'opposizione alla stima"), di talché esso, contrariamente a quanto crede il decidente amplia ma non restringe il quadro delle tutele che l'ordinamento accorda all'espropriato, tanto più se si riflette sul fatto che la lettura della norma patrocinata dal decidente, anche in disparte dalla sua dissonanza rispetto al dettato letterale, laddove si risolve nel rendere in pratica obbligato il ricorso all'attivazione del procedimento di cui all'art. 21 citato, si pone in aperta contrapposizione con il divieto della giurisdizione condizionata. Onde, in questa direzione, un'interpretazione minimamente coerente con il percorso ermeneutico inaugurato a suo tempo dalla Corte costituzionale porta a ritenere errato il diverso convincimento fatto proprio dal giudice distrettuale.1.5. Nella stessa direzione spingono peraltro, come detto, un argomento testuale e razionale che si traggono dalla norma. Il primo si ricava dalla stessa letterale dizione del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 54, comma 1, a tenore del quale, pur a seguito della novellazione operata senza mutamenti di sorta dal D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150, art. 34, comma 37, lett. a), - che ha in pratica esteso alle relative controversie il modello processuale del rito sommario di cognizione di cui agli artt. 702-bis e segg. cod. proc. civ. - "decorsi trenta giorni dalla comunicazione prevista dall'art. 27, comma 2, il proprietario espropriato, il promotore dell'espropriazione o il terzo che ne abbia interesse può impugnare innanzi all'autorità giudiziaria gli atti dei procedimenti di nomina dei periti e di determinazione dell'indennità, la stima fatta dai tecnici, la liquidazione delle spese di stima e comunque può chiedere la determinazione giudiziale dell'indennità. Le controversie di cui al presente comma sono disciplinate dal D.Lgs. 1 settembre 2011, n. 150, art. 29". Ancorchè si possa credere che la stesura della disposizione, laddove segnatamente essa si premura di rendere "comunque" possibile il ricorso all'autorità giudiziaria, sia stata influenzata in modo determinante da Corte cost. 67/90 - in tal senso sembra del resto esprimersi l'Adunanza Generale del Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema del decreto poi trasfuso nel D.P.R. n. 327 del 2001 - l'avverbio

"comunque" che figura nella parte conclusiva della disposizione delinea un'alternativa rispetto alla prima parte di essa e se di esso non si vuole avallare un'interpretazione sostanzialmente abrogatrice la conclusione che occorre trarne è che il proprietario espropriato nell'ottica dell'art. 54 citato dispongano di una duplice azione, l'una diretta ad opporre la stima allorché ad essa si proceda nei modi previsti dal D.P.R. n. 327 del 2001, artt. 20 e 21 e che trova recezione nella prima parte della norma, l'altra, appunto autorizzata dall'avverbio che figura nella seconda parte di essa, intesa a conseguire la determinazione giudiziale dell'indennità dovuta. Come invero ha già chiarito in motivazione questa Corte "l'azione di determinazione giudiziale dell'indennità di esproprio è, dunque, testualmente prevista dalla norma in esame, in aggiunta a quella di opposizione alla stima, come attestato dal contestuale utilizzo della congiunzione e dell'avverbio "e comunque", la relativa previsione è, poi, coerente con la sequenza procedimentale prevista dal T.U. (art. 20, commi 11 e 12; art. 22; art. 23 e art. 26, comma 11), in base alla quale - come già accadeva nel sistema di cui alla L. n. 865 del 1971 - la pronuncia del decreto di esproprio segue, di regola, la sola offerta dell'indennità provvisoria (che, a norma dell'art. 23, comma 1, lett. c, deve essere indicata nel provvedimento e precede logicamente la determinazione dell'indennità definitiva, demandata non soltanto alla Commissione Provinciale ma anche ed, in alternativa, al collegio dei tecnici di cui all'art. 21), e costituisce la codificazione del principio, costantemente affermato da questa Corte (Cass. n. 17604/2013; 11406/2012; 20997/2008; 11054/2001), secondo cui, una volta emanato il provvedimento ablativo sorge contestualmente, ed è per ciò stesso immediatamente azionabile, il diritto del proprietario a percepire il giusto indennizzo di cui art. 42 Cost., che si sostituisce al diritto reale, va determinato in riferimento alle caratteristiche del bene alla data del provvedimento, e non è subordinato alla liquidazione in sede amministrativa". (Cass., Sez. 1, 9/11/2016, n. 22844). Il secondo argomento a cui nella stessa direzione occorre far cenno, come questa Corte ha ancora rimarcato nel precedente testé richiamato, è sotteso alla ratio legis che presiede alla disposizione dell'art. 54 citato. Invero non può trascurarsi il fatto che la deroga alle ordinarie regole di competenza, tradottasi nella concentrazione delle relative controversie in capo ad un giudice unico che si pronuncia in un unico grado, persegue una maggiore snellezza processuale - tanto più evidente quando si considera l'adozione per esse del rito sommario di cognizione - ed insieme una consistente riduzione dei tempi del giudizio, e ciò non già in funzione di deflazionare il contenzioso presso le Corti d'Appello, ma in funzione eminentemente della tutela del proprietario espropriato al fine di assicurare al medesimo in tempi ragionevoli il giusto ristoro per la perdita dei beni subita.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.2567 del 05/02/2014 - Relatore: Stefano Benini -  
Presidente: Giuseppe Salmè

**Sintesi: La domanda indennitaria, in qualsiasi modo definita, ha lo scopo di determinare la giusta indennità di espropriazione, indipendentemente dal subprocedimento estimativo in via amministrativa, che può anche mancare o non essere approdato alla stima definitiva.**

Estratto: «Priva di rilievo è pure la circostanza di una mancata notifica dell'indennità definitiva alla ricorrente (che peraltro è attestata nella sentenza impugnata, come avvenuta il 6.8.1999): la domanda indennitaria, in qualsiasi modo definita, ha lo scopo di determinare

la giusta indennità di espropriazione, indipendentemente dal subprocedimento estimativo in via amministrativa, che può anche mancare o non essere approvato alla stima definitiva.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.21886 del 21/10/2011 - Relatore: Salvatore Salvago - Presidente: Luigi Antonio Rovelli

**Sintesi: L'opposizione all'indennità prevista dall'art. 19 L.n. 865/1971, è ammessa solo contro la stima definitiva effettuata dalla Commissione provinciale di cui all'art. 16 e non anche contro la stima provvisoria contenuta nel decreto di espropriazione, posto che la stessa è preordinata essenzialmente all'esercizio del diritto dell'espropriato di convenire con l'espropriante la cessione volontaria dell'immobile, con la determinazione consensuale di un prezzo maggiorato fino al 50 per cento della stessa indennità provvisoria.**

Estratto: «Il procedimento espropriativo era dunque pervenuto alla fase individuata dall'art. 13 della legge in cui, concluso negativamente il sub procedimento di determinazione e di offerta dell'indennità provvisoria con il suo deposito, l'espropriante aveva ottenuto il decreto ablativo, successivamente notificato ai proprietari: perciò non consentendo l'applicazione del successivo art. 19 e l'opposizione prevista da detta norma davanti alla Corte d'Appello avverso la determinazione dell'indennità espropriativa. La quale, come ripetutamente affermato da questa Corte è ammessa solo contro la stima definitiva effettuata dalla Commissione provinciale di cui all'art. 16 e non anche, pertanto, contro la stima provvisoria contenuta nel decreto del presidente della Giunta regionale (art. 11); posto che la stessa è preordinata essenzialmente all'esercizio del diritto dell'espropriato di convenire con l'espropriante la cessione volontaria dell'immobile, con la determinazione consensuale di un prezzo maggiorato fino al 50 per cento della stessa indennità provvisoria (Cass. 2859/2005; 4767/1989; 6295/1984).La giurisprudenza ha rilevato altresì che tale sistema, come in origine strutturato dalla legge, esponeva l'espropriato cui era stato sottratto l'immobile con l'adozione del relativo decreto a non poter percepire l'indennità fino a quando l'espropriante non ne avesse chiesto la determinazione alla Commissione provinciale di cui all'art. 16 e detto organo avesse provveduto alla determinazione; ragion per cui la Corte Costituzionale con la nota sentenza 67 del 1990 ha dichiarato la parziale incostituzionalità dell'art. 19 della legge nella parte in cui, pur dopo l'avvenuta espropriazione, non consentiva agli aventi diritto di agire in giudizio per la determinazione dell'indennità, finché manchi la relazione di stima prevista dagli artt. 15 e 16 della legge. Conseguentemente dopo la declaratoria suddetta dalla menzionata norma è stata costantemente ricavata la regola che all'espropriando è attribuita una duplice azione per chiedere la determinazione della giusta indennità spettante per l'avvenuta espropriazione dell'immobile, a seconda che sia stata calcolata o meno da parte della Commissione provinciale quella definitiva di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 16: nel primo caso, non verificatosi nella fattispecie l'opposizione alla stima suddetta che deve essere proposta nel breve termine di decadenza concesso dal menzionato art. 19. Mentre ove sia stata soltanto offerta dall'espropriante l'indennità provvisoria - come si è verificato nella fattispecie - all'espropriando, è consentito chiedere l'accertamento la determinazione giudiziale del giusto indennizzo di cui alla norma, pur quando tardi o non venga emesso il provvedimento di stima da parte della Commissione, nel termine prescrizione di 10 anni decorrente dalla data del decreto di esproprio; ed indipendentemente dalla determinazione amministrativa

## GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE --> DOMANDA RISARCITORIA, DIFFERENZA



Le due azioni indennitarie, quella di occupazione legittima e quella risarcitoria, sono ontologicamente diverse in quanto diversi sono i presupposti validanti.

La prima, come più volte affermato da copiosa giurisprudenza, riposa sulla tempestiva emissione del decreto di occupazione temporanea seguita dalla verbalizzazione dell'immissione in possesso; la seconda, di converso, dall'intempestiva emissione dell'atto finale di ablazione e relativo comportamento illecito della P.A. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 3153 del 18/02/2004)

### §§§

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.3153 del 18/02/2004 - Relatore: Salvatore Salvago  
- Presidente: Giovanni Olla

**Sintesi: La domanda dell'indennità per l'occupazione temporanea non è in rapporto di continenza con quella rivolta ad ottenere il risarcimento del danno per l'irreversibile trasformazione dell'immobile, pur in mancanza del previsto decreto ablativo. Le due azioni sono ontologicamente diverse: il fatto costitutivo del diritto fatto valere è rappresentato quanto alla prima dalla tempestiva emissione di un decreto di occupazione temporanea, mentre quello costitutivo della seconda è rappresentato da un comportamento illecito dalla P.A. espropriante.**

Estratto: «Nessuna richiesta quest'ultima ha, invece, formulato in ordine all'indennità per l'occupazione temporanea che assume protrattasi nel periodo 25 marzo 1981 - 25 marzo 1987: neppure - come del resto riconosce la stessa Mimosa nel ricorso, - nelle conclusioni specifiche precisate nell'udienza del 10 giugno 1998 e riportate dalla decisione impugnata, ove ogni ulteriore deduzione, accertamento e domanda di liquidazione sono stati inequivocabilmente riferiti all'avvenuta occupazione appropriativa; e senza riferimento alcuno, neanche implicito, all'indennizzo per la dedotta occupazione di urgenza che andava richiesto proprio all'adita Corte di appello, competente in unico grado a determinarlo per il disposto dall'art. 20 della L. n. 865 del 1971. E che, dunque, dal tutto correttamente la sentenza impugnata non ha (esaminato né) liquidato in mancanza di richiesta al riguardo dalla società espropriata. Questa Corte, infatti, ha ripetutamente affermato che la relativa

domanda non è in rapporto di continenza con quella rivolta ad ottenere il risarcimento del danno per l'irreversibile trasformazione dell'immobile pur in mancanza del previsto decreto ablativo, essendo le due azioni ontologicamente diverse in quanto il fatto costitutivo dal diritto fatto valere è rappresentato quanto alla prima dalla tempestiva emissione di un decreto di occupazione temporanea; mentre quello costitutivo della seconda è rappresentato da un comportamento illecito dalla P.A. espropriante (Cass. nn. 10535/2002; 11344/2001;). E d'altra parte, siccome anche in ragione di detta diversità del titolo (rispettivamente, fatto illecito e fatto lecito), il credito risarcitorio da occupazione acquisitiva è autonomo e distinto, rispetto a quello inerente all'indennità dovuta per il periodo di detta occupazione, l'azione promossa per far valere il primo diritto non può comportare implicito esercizio del secondo: neppure per il fatto invocato dalla società che il periodo di occupazione temporanea si sia concluso senza il decreto ablativo, bensì mediante l'illegittima acquisizione del bene stesso nell'opera pubblica posto che anche in tal caso la mancata emissione nei termini del decreto di esproprio non vale a far considerare illegittima "ab origine" l'occupazione, in quanto tutto quanto si produce nel periodo di occupazione autorizzata ha, per definizione, carattere di legittimità ed è improduttivo di danni. Mentre soltanto a partire dal momento in cui termina l'occupazione legittima può concettualmente realizzarsi l'illecito aquiliano, ancorché il completamento dell'opera pubblica sia avvenuto in epoca precedente (Cass. nn. 4985/1998; 8740/1997; 6322/1991).»

## **GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO, DIFFERENZA**



La differenza tra la domanda di indennità di occupazione e quella di esproprio rileva anche dal punto di vista processuale.

Essendo le due differenti dal punto di vista ontologico è necessario avanzare una distinta domanda giudiziaria per richiedere la giusta tutela. (Cfr. Corte di cassazione, sez. VI civ., sottosez. I, n. 17977 del 20/07/2017)

L'autonomia processuale trova la sua fonte nelle due diverse ragioni che animano le due domande.

L'indennità di occupazione mira a compensare la perdita temporanea della disponibilità del bene, mentre quella di esproprio il giusto contrappasso del diritto reale in diritto economico per la perdita

definitiva della proprietà. (Cfr. Corte di cassazione, sez. I civ., n. 7505 del 14/04/2015)

La diversità delle due domande è ravvisata principalmente nella distinzione della *causa petendi* specificata, ma anche dalla nuova normativa del T.U.Es. che prevede la possibilità di emissione del decreto di occupazione d'urgenza finalizzato all'espropriazioni secondo le precise condizioni dettate con l'art. 22 *bis*, significando la procedura ordinaria diversamente da quella prevista in passato che si serviva prima del decreto di occupazione e poi di quello definitivo. (Cfr. Corte di cassazione, sez. I civ., n. 24644 del 19/11/2014)

La natura diversa comporta quindi che la domanda di indennità di occupazione non può essere insita in quella di determinazione dell'indennità di esproprio, ma deve vivere di vita autonoma. (Vedi al riguardo, Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 12541 del 19/07/2012)

Tuttavia autonomia non vuol dire che essa non possa essere contenuta nel medesimo atto di quella di esproprio. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 21018 del 27/09/2006)

L'atto in questione, che poi è quello di opposizione alla stima, può contenere una pluralità di domande sul quale il Giudice adito dovrà disporsi.

In esso deve comunque rilevare il preciso *petitum* del soggetto di agire anche per l'indennità di occupazione legittima o, altrimenti, essa deve essere unicamente desumibile. (Cfr. Corte di cassazione, sez. I civ., n. 21583 del 13/10/2014; Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 21113 del 07/10/2014)

Il Giudice interessato è sempre la Corte di Appello, *ratione materiae*, che rimane competente per la domanda sull'indennità di occupazione, in caso consideri inammissibile la domanda sull'indennità di esproprio per intempestiva emissione del decreto definitivo. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 24930 del 29/11/2007; Corte di cassazione, sez. I civ., n. 17245 del 28/07/2006; Corte di Appello di Lecce, sez. II civ. del 19/07/2017)



Quanto appena detto viene evidenziato nella pronuncia n. 26964 del 02/12/2013 della Corte di Cassazione, la quale considerata la pluralità di domande cumulate in un unico atto pone una netta differenza tra le due stante la distinta ed autonoma *causae petendi e petitum* che le contraddistingue, ma soprattutto non riconosce l'esistenza di un giudicato per gli accertamenti compiuti in una precedente controversia dagli stessi soggetti però in relazione alla sola indennità di occupazione.

Tuttavia, la proposizione della suddetta richiesta non è permessa in sede di precisazione delle conclusioni, essendo che la stessa integra una nuova domanda non ammissibile in quella fase. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 18964 del 16/09/2011; Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 20993 del 01/08/2008)

L'indennità di occupazione deve necessariamente essere attivata nell'atto introduttivo, sopravvive alle altre domande se vengono rigettate per tardività, ma non è ammissibile in corso di giudizio. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 17245 del 28/07/2006)

È altresì evidente la differenza con la richiesta di risarcimento danni per occupazione illegittima, attesa la diversità sostanziale tra i titoli fondativi delle due azioni, lecita la prima di segno opposto la seconda. (Vedi Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 15258 del 06/08/2004)

§§§

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE VI CIVILE, SOTTOSEZIONE 1 n.17977 del 20/07/2017 -  
Relatore: Pietro Campanile - Presidente: Aniello Nappi

**Sintesi: L'indennità di occupazione è del tutto autonoma rispetto a quella di espropriazione, ragion per cui è necessario proporre distinta domanda.**

Estratto: «la seconda censura, con la quale il L. si duole - deducendo violazione dell'art. 112 c.p.c. - dell'omessa pronuncia in merito alla determinazione dell'indennità di occupazione, è infondata, in quanto il ricorrente sembra ricollegare il dovere di determinare detta indennità per il sol fatto che risultava emanato il decreto di occupazione di urgenza, senza considerare che trattasi di una indennità del tutto autonoma rispetto a quella di espropriazione, ragion per cui è necessario proporre distinta domanda, che nella specie non risulta affatto proposta;»

CORTE D'APPELLO DI LECCE, SEZIONE II CIVILE del 19/07/2017 - Relatore: Virginia Zuppetta -  
Presidente: Giovanni Romano

**Sintesi: La domanda di determinazione dell'indennità di occupazione si configura, rispetto a quella di determinazione dell'indennità di esproprio, come ontologicamente diversa, mirando quest'ultima a ottenere il compenso per la perdita della proprietà, mentre la prima riguarda la perdita temporanea della disponibilità del bene, pur se l'occupazione costituisce ormai indefettibilmente la prima fase del procedimento espropriativo, senza però approdare necessariamente al provvedimento ablatorio finale. La domanda di determinazione dell'indennità di occupazione non può, quindi, ritenersi implicita in quella avente ad oggetto l'indennità di espropriazione, dovendo essere tempestivamente formulata, in via autonoma, con l'atto introduttivo del giudizio di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, a pena di inammissibilità in caso di successiva proposizione nel corso del giudizio.**

Estratto: «a) la domanda di determinazione dell'indennità di occupazione si configura, rispetto a quella di determinazione dell'indennità di esproprio, come ontologicamente diversa, mirando quest'ultima a ottenere il compenso per la perdita della proprietà, mentre la prima riguarda la perdita temporanea della disponibilità del bene, pur se l'occupazione costituisce ormai indefettibilmente la prima fase del procedimento espropriativo, senza però approdare necessariamente al provvedimento ablatorio finale;b) la domanda di determinazione dell'indennità di occupazione non può, quindi, ritenersi implicita in quella avente ad oggetto l'indennità di espropriazione (Cass. 30 settembre 2004, n. 19632), dovendo essere tempestivamente formulata, in via autonoma, con l'atto introduttivo del giudizio di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, a pena di inammissibilità in caso di successiva proposizione nel corso del giudizio (Cass. 6 luglio 1999, n. 6960);c) ove siano proposte entrambe davanti alla Corte di Appello, e la domanda relativa all'indennità di esproprio si riveli improponibile per la mancata emissione del decreto ablatorio, resta comunque la competenza di quel Giudice a pronunciarsi sulla domanda di determinazione dell'indennità di occupazione (Cass. 20 giugno 1994, n. 5915 e Cass n.17245/2006)»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.14178 del 12/07/2016 - Relatore: Maria Giovanna Concetta Sambito - Presidente: Salvatore Salvago

**Sintesi: Le domande dirette, rispettivamente, alla determinazione delle indennità di occupazione e di espropriazione sono del tutto autonome ed indipendenti l'una dall'altra, fondandosi su di un diverso "petitum" e su diversa "causa petendi", con la conseguenza che la domanda diretta alla determinazione dell'indennità di occupazione, non potendo ritenersi implicita in quella avente ad oggetto l'indennità di espropriazione, deve essere tempestivamente formulata, in via autonoma, con l'atto introduttivo del giudizio di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, a pena di inammissibilità in caso di successiva presentazione in corso di giudizio.**

Estratto: «Vale bene richiamare, infatti, il principio, costantemente affermato da questa Corte, secondo cui le domande dirette, rispettivamente, alla determinazione delle indennità di occupazione e di espropriazione sono del tutto autonome ed indipendenti l'una dall'altra,



proposizione dell'opposizione alla stima decorreva, secondo previsione originaria di legge, dall'inserzione nel foglio degli annunci legali della Provincia (F.A.L.) della relazione della Commissione Provinciale, sul presupposto che essa costituisse l'atto finale del procedimento espropriativo, in quanto preceduta, oltre che dal deposito nella segreteria del Comune della stessa relazione della Commissione, dalla notifica ai proprietari delle indennità definitive e, ovviamente, del decreto di esproprio, dovendosi interpretare detto art. 19 in correlazione con il precedente art. 15. Qualora invece, per inosservanza del modello procedimentale, la pubblicazione nel F.A.L. abbia preceduto una o più delle sopra indicate formalità, è dalla notifica dell'ultima di esse che decorre il termine breve, trovando applicazione, in mancanza, la prescrizione ordinaria decennale (tra le molte, Cass. 15 luglio 2004 n. 13111). In altre parole, nel disegno della legge, ispirato allo scopo di assicurare l'unicità del giudizio di opposizione, il termine in questione decorre per tutti gli interessati unitariamente (cfr. Cass. 15 marzo 2001 n. 3749; conforme 20 aprile 2006 n. 9315), sicché è escluso che, dopo la pubblicazione sul F.A.L., il decreto possa essere utilmente notificato ad alcuni soltanto dei comproprietari, facendo decorrere il termine anche per gli altri.»

## **GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> TERMINE DECADENZIALE --> DOMANDA RICONVENZIONALE**

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.21731 del 27/10/2016 - Relatore: Maria Giovanna Concetta Sambito - Presidente: Salvatore Salvago

**Sintesi: La proposizione di una domanda riconvenzionale nel giudizio di opposizione alla stima, certamente ammissibile trattandosi di un ordinario giudizio di cognizione, prescinde dal decorso dei termini previsti per l'opposizione stessa. Tale orientamento si fonda sulla considerazione che la tempestiva opposizione alla stima da parte di uno dei soggetti legittimati fa venir meno l'efficacia vincolante della stessa per tutti i soggetti del rapporto espropriativo, sicché sia l'espropriato (nel caso che l'opposizione sia stata proposta dall'espropriante), sia l'espropriante (nella normale ipotesi contraria), possono avanzare richieste in ordine all'accertamento dell'indennità, senza che nessuna delle parti sia vincolata al termine per l'opposizione.**

**Sintesi: Non potendo attribuirsi alla domanda principale di opposizione alla stima, ove ritenuta inammissibile, l'efficacia caducatoria della relazione di stima, la domanda riconvenzionale, attesa la sua autonomia, non può ritenersi svincolata dal rispetto dei termini previsti dal citato D.P.R. n. 327 del 2001, art. 54.**

Estratto: «Benvero questa Corte ha più volte affermato il principio secondo cui la proposizione di una domanda riconvenzionale nel giudizio di opposizione alla stima, certamente ammissibile trattandosi di un ordinario giudizio di cognizione, prescinde dal decorso dei termini previsti per l'opposizione stessa (Cass., 12 marzo 2004, n. 5106; Cass., 20 gennaio 1998, n. 483). Tale orientamento si fonda sulla considerazione che la tempestiva opposizione alla stima da parte di uno dei soggetti legittimati fa venir meno l'efficacia vincolante della stessa per tutti i soggetti del rapporto espropriativo, sicché sia l'espropriato

(nel caso che l'opposizione sia stata proposta dall'espropriante), sia l'espropriante (nella normale ipotesi contraria) possono avanzare richieste in ordine all'accertamento dell'indennità, senza che nessuna delle parti sia vincolata al termine per l'opposizione.6.1 - Del pari consolidato è il principio secondo cui la domanda riconvenzionale, atteso il suo carattere autonomo - di controdomanda volta ad ottenere un provvedimento positivo favorevole nei confronti dell'attore e non il mero rigetto delle di lui pretese, come invece nel caso dell'eccezione riconvenzionale - deve essere esaminata e decisa anche se sia dichiarata inammissibile la domanda principale (Cass., 29 gennaio 2004, n. 1666; Cass., 26 settembre 1991, n. 10043).6.2 - Deve tuttavia rilevarsi che, non potendo attribuirsi alla domanda principale, ove, come nella specie, ritenuta inammissibile, l'efficacia caducatoria della relazione di stima, la domanda riconvenzionale, attesa la sua autonomia, sopra evidenziata, non poteva ritenersi svincolata dal rispetto dei termini previsti dal citato D.P.R. n. 327 del 2001, art. 54 che nella specie risultano ampiamente decorsi.»

## **GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> TERMINE DECADENZIALE --> ECCEZIONE DI DECADENZA**



L'intervenuta decadenza dei termini per la presentazione dell'azione di opposizione alla stima nel caso di indennità di occupazione è eccezionale soltanto se dalle risultanze processuali risulti il regolare compimento di tutti gli adempimenti inerenti al procedura amministrativa. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 1622 del 28/01/2016)

In ogni modo, sia se si tratti di opposizione giudiziale per la determinazione dell'indennità di esproprio sia se invece si tratti di quella afferente l'occupazione, l'eccezione di decorrenza dei termini dovrà essere vagliata dal giudice separatamente rispetto a quella di determinazione indennitaria su cui verte l'oggetto del giudizio.

La decisione finale, infatti, non può implicitamente contenere un rigetto di tale eccezione pur disponendosi in maniera favorevole all'accoglimento della domanda attrice, ma occorre che, anche contestualmente alla statuizione sull'indennità, venga espressamente esaminata.

In tal senso, è bene notare che l'accoglimento delle richieste di parte attrice in difetto di una precisa rispondenza all'interessata eccezione potrebbe anche non considerare la mancata determinazione dell'indennità in sede amministrativa, con ovvie ripercussioni sulla diversa applicabilità del termine decadenziale previsto dalla legge n. 865/1971. (Cfr. Corte di Cassazione, sez. I civ., n. 2436 del 30/01/2009).

§§§

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.1622 del 28/01/2016 - Relatore: Pietro Campanile  
- Presidente: Salvatore Salvago

**Sintesi: La decadenza relativa all'opposizione alla stima relativa all'indennità di occupazione legittima può essere rilevata a condizione che dagli atti risultino compiuti gli adempimenti che ne costituiscono il presupposto.**

Estratto: «5 - Quanto alla prima censura, non possono condividersi i rilievi del Comune ricorrente circa la ritenuta ammissibilità della domanda inerente all'indennità di occupazione: la corte territoriale, infatti, ha correttamente applicato il principio secondo cui la decadenza relativa all'opposizione alla stima relativa all'indennità di occupazione legittima può essere rilevata a condizione che - circostanza nella specie insussistente - dagli atti risultino compiuti gli adempimenti che ne costituiscono il presupposto (Cass., 4 aprile 2014, n. 7993; Cass., 25 novembre 2010, n. 23966).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.2436 del 30/01/2009 - Relatore: Maria Cristina Giancola - Presidente: Vincenzo Proto

**Sintesi: L'eccezione di decadenza dall'opposizione alle determinazioni delle indennità di occupazione legittima, deve essere espressamente esaminata dal giudice, non potendosi ritenere implicitamente respinta dalla decisione giudiziale che tale indennità abbia accordato.**

Estratto: «Giova premettere che le azioni accordate dalla L. n. 865 del 1971, artt. 19 e 20, per la determinazione giudiziale delle indennità di espropriazione e di occupazione, sono esperibili nel termine di prescrizione decennale, alla stregua della declaratoria di parziale illegittimità di dette norme di cui alle sentenze della Corte Costituzionale nn. 67 e 470 del 1990, anche in mancanza della stima in sede amministrativa di tali indennizzi, la cui sopravvenienza rileva al diverso fine di segnare il decorso del termine di decadenza fissato per la proposizione della domanda.Ciò premesso, il Comune di Rieti risulta in effetti avere nel giudizio di merito anche eccepito, ai sensi del previgente ed applicabile *ratione temporis* della L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 20, la decadenza della B. dall'opposizione alle determinazioni delle indennità di occupazione legittima, per intervenuto decorso del previsto termine di trenta giorni, decorrente dalla comunicazione della determinazione dell'indennità di occupazione (in tema cfr, Cass. 200419632).Tale eccezione di decadenza non è stata espressamente esaminata dai Giudici di merito né può aversi per implicitamente