

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DI DIRITTI REALI CON LA P.A.

**in materia di
URBANISTICA ED EDILIZIA
DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER P.U.**

raccolta di giurisprudenza 2009-2018

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DI DIRITTI REALI CON LA P.A.

in materia di
**URBANISTICA ED EDILIZIA
DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO
ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**

raccolta di giurisprudenza **2009-2018**

Abstract: la presente opera è una raccolta, organizzata in una tassonomia tematica, di massime giurisprudenziali (denominate 'sintesi') in materia di TRASFERIMENTO E ACQUISTO DI DIRITTI REALI TRA LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E I PRIVATI nell'ambito del governo del territorio (urbanistica ed edilizia, espropriazione per pubblica utilità, demanio e patrimonio pubblico), elaborate dalla redazione delle riviste giuridiche Esproprioonline.it, Urbium.it, Patrimoniopubblico.it, tratte da pronunce recensite dalla medesima rivista appartenenti agli annidati 2009 al 2018 compresi. Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

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 © 2019 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale 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 sintesi 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: aprile 2019 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: edilizia, urbanistica, espropriazione per pubblica utilità, demanio e patrimonio pubblico - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-267-3 - codice: JRE156 - nic: 340 - 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 .

ampio, nel quale non è proprio configurabile una relazione di vantaggio tra specifici fondi. Va in proposito aggiunto che nel nostro ordinamento non sono ipotizzabili "servitù irregolari", prive del carattere della predialità, ovvero poste a vantaggio di un soggetto e non di un immobile, ostandovi il principio del numerus clausus dei diritti reali. Neppure, ad avviso del Collegio, è invocabile l'istituto della c.d. servitù di uso pubblico (che non sono servitù in senso proprio), consistente in diritti collettivi d'uso di beni privati: nel caso di specie la collettività non gode di un "uso" diretto del bene della ricorrente, ma beneficia del risultato di pubblica utilità (la riduzione del rischio idrogeologico e idraulico) che la realizzazione dei lavori da parte del Comune, anche sulle aree della ricorrente, era preordinata ad ottenere. Se dunque la fattispecie di cui è causa consiste in un'occupazione temporanea non preordinata ad alcuna ablazione della proprietà, ma strumentale all'esecuzione di lavori di pubblica utilità, la stessa deve inquadrarsi nell'ipotesi di cui all'art. 49 del DPR 327/2001, con le conseguenze, in punto di giurisdizione, di cui appresso.»

ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> ASSERVIMENTO --> SERVITÙ

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.1188 del 09/07/2014 - Relatore: Giovanni Pescatore -
Presidente: Lanfranco Balucani

Sintesi: La servitù pubblica di posteggio costituita in forza di convenzione attuativa è riconducibile alla figura giuridica della «servitù di uso pubblico», intesa come diritto collettivo d'uso di beni privati o limitazione della proprietà privata nell'interesse generale.

Estratto: «La fattispecie all'esame ha quindi ad oggetto una servitù pubblica di posteggio costituita in forza di convenzione attuativa, stipulata tra l'allora proprietaria dell'area e il Comune di Novara (cfr. T.A.R. Milano, sez. II, 07 febbraio 2007, n. 193 e 04 maggio 2011, n. 1147). Detta servitù di pubblico posteggio appare riconducibile alla figura giuridica della «servitù di uso pubblico», correntemente intesa come diritto collettivo d'uso di beni privati o limitazione della proprietà privata nell'interesse generale. Sull'inquadramento del rapporto giuridico nell'ambito dello schema della servitù conviene la stessa parte ricorrente, che non a caso invoca, ai fini del riparto delle spese di manutenzione, l'applicazione della disciplina codicistica di cui all'art. 1069 c.c.. 2.2 Se questa è la qualificazione giuridica di riferimento, deve concludersi che legittimamente le parti della convenzione hanno posto a carico del privato proprietario dell'area asservita i relativi obblighi di manutenzione: tale assetto convenzionalmente fissato, infatti, risulta conforme alla normativa codicistica, la quale consente che al proprietario del fondo servente possano essere imposte, attraverso specifica previsione del titolo che costituisce il diritto, prestazioni positive accessorie, strumentali alla conservazione dello stato dei luoghi (art. 1030 c.c.), anche sotto forma di obblighi di pagare le spese necessarie per l'uso o la conservazione della servitù.»

ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> ASSERVIMENTO --> SERVITÙ --> DI ALLAGAMENTO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.19402 del 03/08/2017 - Relatore: Bruno Bianchini - Presidente: Renato Rordorf

Sintesi: La "servitù di allagamento" per le sue caratteristiche di temporaneità e di periodicità, mal si inquadra nel novero delle servitù di natura civilistica, per le quali vige il principio della tipicità, ma ben si colloca nell'ambito di quei vincoli alla proprietà privata - indicati solo descrittivamente come "servitù"- di cui al D.P.R. n. 327 del 2001, art. 43, comma 6 bis (dichiarato incostituzionale per eccesso di delega, con sentenza 8 ottobre 2010 n. 293, solo in via derivativa con riferimento al principio della acquisizione sanante, in assenza di dichiarazione di pubblica utilità, quest'ultima invece presente nella fattispecie).

Estratto: «5 - Con il quinto motivo è denunciata la violazione del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 19 (approvazione della variante al piano regolatore); dell'art. 14 (programmazione dei lavori pubblici) della L. 11 febbraio 1994, n. 109 (legge quadro in materia di lavori pubblici); dell'art. 128 del codice dei contratti pubblici; dell'art. 24 (Localizzazione delle opere pubbliche in difformità dagli strumenti urbanistici e territoriali) della L.R. Veneto n. 27 del 2003 (Disposizioni generali in materia di lavori pubblici di interesse regionale e per le costruzioni in zone classificate sismiche); si solleva la questione di illegittimità costituzionale dell'art 3 (Regime indennitario per la realizzazione di interventi per la riduzione delle piene) della L.R. Veneto 16 agosto 2007, n. 20 (Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di difesa del suolo, lavori pubblici e ambiente), laddove si creerebbero delle servitù atipiche (la c.d. servitù di allagamento) con normativa regionale priva del potere normativo in materia e senza la previsione di adeguata copertura finanziaria.5.1 - Il motivo appare infondato, pur dovendosi operare una correzione della motivazione adottata dal TSAP, al fine di respingere analoga censura, facente leva sulla ritenuta volontarietà della servitù in questione: invero il peso imposto sul fondo da allagare non può in alcun modo essere qualificato come oggetto di volontaria sottoposizione al vincolo ma, semmai - e non è evidentemente il caso che si presenta nella fattispecie- di un concordamento con l'amministrazione locale, formando per il resto oggetto di un atto di imperio.5.2 - Posto ciò la previsione di una servitù di allagamento - che il ricorso non riporta quanto a configurazione e limiti - è manifestazione del governo del territorio e quindi a norma dell'art 117 Cost., comma 3 (principio ribadito del D.P.R. n. 327 del 2001, art. 5, comma 1) rientra nella competenza concorrente tra Stato e Regioni e non già in quella esclusiva dello Stato, come erroneamente sostenuto nel ricorso, sulla base del non corretto presupposto che la materia sarebbe inerente all'ordinamento civile (art. 117 Cost., comma 3, lett. l)) che concerne invece l'apparato giudiziario nel suo complesso.5.2.1 - Conseguente che allo Stato è demandata solo la potestà di emanare i principi fondamentali e che la materia può essere trattata diversamente dalle varie Regioni, così da rendere manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della normativa regionale, prospettata in relazione agli artt. 3; 42 e 117 Cost.5.2.3 - Appare poi evidente che la pretesa "servitù di allagamento" per le sue caratteristiche di temporaneità e di periodicità, mal si inquadra nel

novero delle servitù di natura civilistica, per le quali vige il principio della tipicità, ma ben si colloca nell'ambito di quei vincoli alla proprietà privata - indicati solo descrittivamente come "servitù"- di cui al D.P.R. n. 327 del 2001, art. 43, comma 6 bis (dichiarato incostituzionale per eccesso di delega, con sentenza 8 ottobre 2010 n. 293, solo in via derivativa con riferimento al principio della acquisizione sanante, in assenza di dichiarazione di pubblica utilità, quest'ultima invece presente nella fattispecie).»

ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> ASSERVIMENTO --> SERVITÙ --> ELETTRODOTTO

TRIBUNALE DI VIBO VALENTIA del 15/02/2018 - Relatore: Emanuela Rizzi - Presidente: Emanuela Rizzi

Sintesi: La servitù di elettrodotto, contemplata dall'art. 1056 c.c. e dagli artt. 102 e ss. T.U. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici (approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775) è una vera e propria servitù prediale, laddove il fondo dominante è lo stabilimento che produce e distribuisce l'energia elettrica (e non il fondo al quale l'energia elettrica viene fornita), mentre il fondo servente è quello attraversato dalle condutture aeree e sotterranee, attraverso le quali viene fatta passare la corrente elettrica. Quindi titolare della servitù di elettrodotto costituita allo scopo di assicurare la fornitura di energia elettrica ad un fondo non è il proprietario di questo ma il fornitore dell'energia elettrica.

Estratto: «Ciò posto, si evidenzia, innanzitutto, che per il passaggio di cavi elettrici il gestore del servizio deve ottenere apposita servitù. In particolare, il codice civile distingue tra servitù coattive e volontarie (art. 1031 c.c.). La coattività della servitù non deriva tanto dalla natura autoritaria della fonte quanto piuttosto dalla obbligatorietà legale della sua costituzione. Secondo la previsione del codice civile in presenza di tali presupposti il proprietario di un fondo può ottenere "da parte del proprietario di un altro fondo" la costituzione della servitù (art. 1032 c.c.); il diritto di ottenere la costituzione della servitù implica un obbligo legale di contrarre a carico del proprietario del fondo destinato ad essere servente. La servitù assume pertanto natura coattiva quando è costituita in attuazione di un obbligo di legge. Se il proprietario del fondo cui è richiesta la costituzione della servitù non può o non vuole aderire l'interessato può ottenere la costituzione della servitù mediante sentenza (art. 1032 c.c.): a tal fine deve essere proposta domanda giudiziale a seguito della quale s'instaura un ordinario giudizio contenzioso. Tra le servitù coattive disciplinate dal codice civile rientra anche quella di elettrodotto che impone al proprietario del fondo servente il passaggio di condutture elettriche. Difatti, l'art. 1056 c.c. prevede che "ogni proprietario è tenuto a dare passaggio per i suoi fondi alle condutture elettriche, in conformità alle leggi in materia". La giurisprudenza riconosce che quella contemplata dalla norma appena citata e dagli artt. 102 e ss. T.U. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici (approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775) sia una vera e propria servitù prediale, laddove il fondo dominante è lo stabilimento che produce e distribuisce l'energia elettrica (e non il fondo al quale l'energia elettrica viene fornita), mentre il fondo servente è quello attraversato dalle condutture aeree e sotterranee, attraverso le quali viene fatta passare la corrente elettrica (vedi, sul punto, Cass. n. 2078/1974: "Titolare della servitù di elettrodotto costituita allo scopo di

assicurare la fornitura di energia elettrica ad un fondo non è il proprietario di questo ma il fornitore dell'energia elettrica"; cfr. anche Cass. n. 1567/1972:" I titolari della servitù attiva di acquedotto, di gasdotto e di elettrodotto sono non già gli utenti dell'acqua, del gas e dell'elettricità, ma coloro che, fornendo tali beni, sono anche proprietari dei relativi impianti e delle reti di distribuzione, per la cui installazione sono autorizzati dalle leggi speciali a chiedere il passaggio coattivo sul fondo altrui").Di conseguenza, anche la costituzione della servitù di elettrodotto è soggetta alla disciplina generale, valevole per le servitù coattive, prevista dall'art. 1032 c.c.: pertanto, il verificarsi dei presupposti di fatto che rendono ex lege necessaria la costituzione di una servitù coattiva, non è di per sé sufficiente affinché la servitù venga concretamente in essere, essendo sempre necessario un contratto (che deve rivestire la forma scritta ex art. 1350 c.c.), una sentenza o un atto dell'autorità amministrativa destinati a regolare le modalità concrete dell'esercizio del diritto.Ebbene, nel caso di specie, non essendovi un contratto scritto stipulato tra le parti, ma una mera dichiarazione unilaterale, né una sentenza o un atto amministrativo, non può ritenersi sussistente un diritto di servitù in capo alla convenuta.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.757 del 12/02/2015 - Relatore: Fabio Taormina - Presidente: Riccardo Virgilio

Sintesi: Il n. 59 dell'art. 58 del TU espropriazione (dPR n. 327/2001) prevede che è abrogato“il testo unico delle disposizioni sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato col regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, limitatamente agli articoli 29, 33, 34 e 123 ed alle altre norme riguardanti l'espropriazione;”. L'art. 121 del Tu citato non è ivi direttamente menzionato né esso integra disposizione espressamente “ riguardante l'espropriazione”. Se ne desume che l'art. 121 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 è tuttora in vigore.

Sintesi: L'art. 121 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 è tuttora in vigore. Le disposizioni abrogative non possono essere interpretate estensivamente: men che meno ad una interpretatio abrogans può pervenirsi a fronte di un dato letterale che autorizza conclusioni del tutto diverse posto che nell'art. 58 del TU espropriazione dapprima sono state espressamente indicate le norme del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 caducate e, poi, si è fatto riferimento ad una indicazione generica (“altre norme riguardanti l'espropriazione”) che non appare punto riferibile alla disposizione in esame.

Estratto: «2.1.Invero il n. 59 dell'art. 58 del TU espropriazione (dPR n. 327/2001) prevede che è abrogato“il testo unico delle disposizioni sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato col regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, limitatamente agli articoli 29, 33, 34 e 123 ed alle altre norme riguardanti l'espropriazione;”.L'art. 121 del Tu citato (“. La servitù di elettrodotto conferisce all'utente la facoltà di: a) collocare ed usare condutture sotterranee od appoggi per conduttori aerei e far passare conduttori elettrici su terreni privati e su vie e piazze pubbliche, ed impiantare ivi le cabine di trasformazione o di manovra necessarie all'esercizio delle condutture; b) infiggere supporti o ancoraggi per conduttori aerei all'esterno dei muri o facciate delle case rivolte verso le vie e piazze pubbliche, a condizione che vi si acceda dall'esterno e che i lavori siano eseguiti con tutte le precauzioni necessarie sia per garantire la sicurezza e l'incolumità, sia per arrecare il minimo disturbo

agli abitanti. Da tale servitù sono esenti le case, salvo le facciate verso le vie e piazze pubbliche, i cortili, i giardini, i frutteti e le aie delle case attinenti: c) tagliare i rami di alberi, che trovandosi in prossimità dei conduttori aerei, possano, con movimento, con la caduta od altrimenti, causare corti circuiti od arrecare inconvenienti al servizio o danni alle condutture ed agli impianti; d) fare accedere lungo il tracciato delle condutture il personale addetto alla sorveglianza e manutenzione degli impianti e compiere i lavori necessari. L'impianto e l'esercizio di condutture elettriche debbono essere eseguiti in modo da rispettare le esigenze e l'estetica delle vie e piazze pubbliche e da riuscire il meno pregiudizievole possibile al fondo servente, avuto anche riguardo all'esistenza di altri utenti di analoga servitù sul medesimo fondo, nonché alle condizioni dei fondi vicini e all'importanza dell'impianto stesso. Debbono inoltre essere rispettate le speciali prescrizioni che sono o saranno stabilite per il regolare esercizio delle comunicazioni telegrafiche e telefoniche”) non è ivi direttamente menzionato né esso integra disposizione espressamente “ riguardante l'espropriazione”. Come è noto, l'abrogazione di una disposizione di legge deve essere espressa; l'abrogazione tacita, per incompatibilità con la lex posterior è in via teorica ammissibile, ma soltanto allorché ci si trovi al cospetto di indici univoci dimostrativi della circostanza che questa sia stata l'intenzione del Legislatore. Le disposizioni abrogative non possono essere interpretate estensivamente: men che meno ad una interpretatio abrogans può pervenirsi a fronte di un dato letterale che autorizza conclusioni del tutto diverse posto che nell'art. 58 del TU espropriazione dapprima sono state espressamente indicate le norme del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 caducate e, poi, si è fatto riferimento ad una indicazione generica (“altre norme riguardanti l'espropriazione”) che non appare punto riferibile alla disposizione in esame. 2.2. Se ne desume che l'art. 121 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 è tuttora in vigore e che, pertanto, la prima e radicale parte della censura va disattesa.»

Sintesi: Sulla base di una interpretazione estensiva del concetto di “cortile”, nell'ambito del quale è riconducibile anche la corte, deve ritenersi che quest'ultima rientri nel perimetro preclusivo della disposizione di cui all'art. 121 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 riguardo alle servitù di elettrodotto.

Estratto: «2.3. Quanto alla seconda –logicamente subordinata- articolazione della censura, va dato atto della circostanza che detta disposizione, in passato, venne interpretata in un senso – restrittivo – che parrebbe militare per la fondatezza di quanto sostenuto da parte appellante. Il Consiglio di Stato, infatti, in passato, con la decisione n. 794/1983 sostenne che (Cons. Stato Sez. IV, 11-11-1983, n. 794) “la esenzione della servitù di elettrodotto, prevista dall'art. 121, 1° comma, lett. b), t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, con riguardo alle case, salvo per le facciate verso le vie e piazze pubbliche, ai cortili, ai giardini, ai frutteti ed alle aie alle case attinenti, concerne soltanto l'infissione di supporti o ancoraggi per conduttori aerei; si riferisce, cioè, alle sole facoltà, dell'utente della servitù, descritte alla detta lett. b); pertanto, nell'ambito della previsione della lett. a) del 1° comma del cit. art. 121 è legittimo l'impianto di una cabina elettrica di trasformazione in un giardino privato.”. (Cons. Stato Sez. IV, 11-11-1983, n. 794). Più di recente, però, la Suprema Corte di Cassazione (sent. 1799/2000) è pervenuta ad una condivisibile interpretazione estensiva del concetto di “cortile”, esprimendo il convincimento (che il Collegio condivide pienamente e fa proprio) secondo cui “Il cortile, tecnicamente, è l'area scoperta compresa tra i corpi di fabbrica di un edificio o di più edifici, che serve a dare luce e aria agli ambienti circostanti; ma avuto riguardo all'ampia

portata della parola e, soprattutto alla funzione di dare aria e luce agli ambienti, che vi prospettano, nel termine cortile possono ritenersi compresi anche i vari spazi liberi disposti esternamente alle facciate dell'edificio - quali gli spazi verdi, le zone di rispetto, le intercapedini, i parcheggi - che, sebbene non menzionati espressamente nell'art. 1117 c.c., vanno ritenute comuni a norma della suddetta disposizione.”.2.4.Da ciò discende che anche sotto tale profilo la prima censura non è accoglibile e parimenti non corretta appare la tesi per cui, trattandosi di “corte” e non di giardino, detta norma non poteva spiegare portata preclusiva assoluta, siccome inesattamente ritenuto dal Tar. Invero se può concordarsi con la tesi per cui l’unico dato cui fare riferimento, al fine di accertare se si rientri – o meno- nel perimetro preclusivo della invocata disposizione riposa nelle resultanze catastali nel caso de quo la classificazione quale “corte”, non integra argomento dirimente per l’accoglimento dell’appello, posta la già sottolineata equiparazione di questa con il concetto di “cortile”.»

ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> ASSERVIMENTO --> SERVITÙ --> ELETTRODOTTO --> AUTORIZZAZIONE

TAR LAZIO, SEZIONE III TER ROMA n.637 del 16/01/2017 - Relatore: Antonino Masaracchia - Presidente: Giampiero Lo Presti

Sintesi: Il decreto di autorizzazione provvisoria previsto per la costruzione di elettrodotti, determina il sorgere in capo ad ENEL di una servitù coattiva di natura temporanea la quale è destinata a venire meno in assenza di autorizzazione definitiva, che ha anche efficacia di dichiarazione di pubblica utilità; pertanto, in difetto di autorizzazione definitiva alla realizzazione dell'elettrodotto da parte dell'autorità competente, la collocazione degli impianti, sebbene provvisoriamente autorizzata, si traduce in un'attività materiale lesiva del diritto dominicale avente i connotati dell'illecito permanente, con la conseguenza che il privato può chiedere la rimozione dell'elettrodotto e la riduzione in pristino dello stato dei luoghi, oltre al risarcimento del danno.

Estratto: «Riguardo all’an della pretesa risarcitoria, pur essendo pacifico tra le parti che l’elettrodotto sia stato effettivamente realizzato sui terreni di proprietà della ricorrente, non risulta invece che sia mai stato adottato un formale atto di asservimento dell’area. Anche a voler ritenere – come sostenuto dalla resistente – che la competente amministrazione abbia formalizzato un atto di autorizzazione provvisoria, ai sensi dell’art. 113 del r.d. n. 1775 del 1933, datato 25 febbraio 1998 (atto citato nel decreto di autorizzazione all’occupazione d’urgenza e, tuttavia, mai depositato in questo giudizio), esso potrebbe al più valere, come ritenuto in giurisprudenza, come dichiarazione di pubblica utilità delle opere (cfr., ad es., Cons. Stato, sez. IV, dec. n. 6446 del 2006; TAR Campania, Napoli, sez. V, sent. n. 885 del 2011), ma non potrebbe di certo sostituire il decreto di asservimento né la stessa autorizzazione definitiva quale prevista, per lo specifico settore degli impianti di linee elettriche, dagli artt. 108 e 109 del r.d. n. 1775 del 1933. In proposito deve ricordarsi che, come statuito dalla Corte di cassazione, il decreto di autorizzazione provvisoria previsto per la costruzione di elettrodotti dall’art. 113 del r.d. n. 1775 del 1933, richiamato dall’art. 9, comma 9, del d.P.R. n. 342 del 1965, determina il sorgere in capo ad ENEL di una servitù coattiva di natura temporanea la quale è destinata a venire meno in assenza di

autorizzazione definitiva emessa ai sensi degli artt. 108 e 109 del menzionato r.d. n. 1775 del 1933, che ha anche efficacia di dichiarazione di pubblica utilità; pertanto, in difetto di autorizzazione definitiva alla realizzazione dell'elettrodotto da parte dell'autorità competente, la collocazione degli impianti, sebbene provvisoriamente autorizzata, si traduce in un'attività materiale lesiva del diritto dominicale avente i connotati dell'illecito permanente, con la conseguenza che il privato può chiedere la rimozione dell'elettrodotto e la riduzione in pristino dello stato dei luoghi, oltre al risarcimento del danno (cfr. Cassaz., sez. I civ., sent. n. 6024 del 2015).»

ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> ASSERVIMENTO --> SERVITÙ --> ELETTRDOTTO --> BASAMENTI

TAR CALABRIA, SEZIONE I CATANZARO n.1259 del 18/06/2010 - Relatore: Alessio Falferi - Presidente: Giuseppe Romeo

Sintesi: La realizzazione del basamento e, quindi, l'occupazione di una porzione di suolo è fisiologica alla costituzione della servitù elettrodotto aereo, con la conseguenza che il sacrificio imposto in relazione all'area occupata dal basamento trova ristoro nella determinazione dell'indennità, che, necessariamente, deve tener conto di tale occupazione; ciò, evidentemente, non implica che la servitù di elettrodotto, solo per il fatto che il basamento del traliccio occupi una porzione di terreno, si trasformi in espropriazione.

Estratto: «Con il primo motivo i ricorrenti sostengono l'illegittimità dei provvedimenti impugnati in quanto con gli stessi si attuerebbe una vera e propria espropriazione, in considerazione del fatto che i tralicci di sostegno occupano ben 130 mq. di terreno. La censura è destituita di fondamento. In primo luogo deve osservarsi come la realizzazione dei basamenti dei sostegni sia imprescindibile nella costituzione di qualunque servitù di elettrodotto aereo. La realizzazione del basamento e, quindi, l'occupazione di una porzione di suolo è, infatti, fisiologica alla costituzione della servitù, con la conseguenza che il sacrificio imposto in relazione all'area occupata dal basamento trova ristoro nella determinazione dell'indennità, che, necessariamente, deve tener conto di tale occupazione (per tutte Cass. Sez. I, 14 giugno 2000, n. 8097). Ciò, evidentemente, non implica che la servitù di elettrodotto, solo per il fatto che il basamento del traliccio occupi una porzione di terreno, si trasformi in espropriazione.»

ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> ASSERVIMENTO --> SERVITÙ --> ELETTRDOTTO --> COSTITUZIONE AMMINISTRATIVA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.6024 del 25/03/2015 - Relatore: Antonio Pietro Lamorgese - Presidente: Salvatore Salvago

Sintesi: Pur determinando l'autorizzazione provvisoria prevista per la costruzione di elettrodotti dal R.D. n. 1775 del 1933, art. 113, richiamato dal D.P.R. n. 342 del 1965, art. 9, comma 10, il sorgere in capo all'Enel del diritto di beneficiare di una servitù coattiva, questa è comunque temporanea, con la conseguenza che quel diritto è destinato a venire meno laddove successivamente non sia intervenuta l'autorizzazione definitiva, a norma degli artt. 108 e 109 del citato R.D. del 1933.

Estratto: «Questa Corte (v. Cass. n. 9679/2013) ha affermato, conformemente alla prevalente giurisprudenza amministrativa, che il decreto di autorizzazione provvisoria previsto per la costruzione di elettrodotti dal R.D. n. 1775 del 1933, art. 113, richiamato dal D.P.R. n. 342 del 1965, art. 9, comma 10, oltre ad avere efficacia di indifferibilità ed urgenza, ha anche efficacia di dichiarazione di pubblica utilità e, in quanto tale, deve indicare i termini di inizio e compimento delle opere, a norma della L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 13. In quel caso era stata dedotta specificamente la mancata indicazione dei termini per l'esecuzione di un elettrodotto realizzato prima che intervenisse l'autorizzazione definitiva che, pertanto, si è ritenuto non potesse svolgere una funzione sanante di un comportamento illegittimo pregresso. Tuttavia, nel caso in esame, non si pone il problema dei termini di efficacia della dichiarazione provvisoria e, soprattutto, è mancata l'autorizzazione definitiva alla realizzazione dell'elettrodotto, di cui è incontestata la natura di dichiarazione di pubblica utilità. È quindi condivisibile quanto rilevato dal controricorrente e cioè che, pur avendo l'autorizzazione provvisoria determinato il sorgere in capo all'Enel del diritto di beneficiare di una servitù coattiva, questa era comunque temporanea, con la conseguenza che quel diritto era destinato a venire meno laddove, com'è avvenuto, successivamente non fosse intervenuta l'autorizzazione definitiva, a norma degli artt. 108 e 109 del citato R.D. del 1933. Non potrebbe obiettarsi che nel giudizio l'Enel avesse chiesto di emettere sentenza costitutiva della servitù, a norma dell'art. 1032 c.c.. Infatti tale domanda presuppone che l'impianto della linea sia adeguatamente autorizzato dall'autorità competente (v. Cass. n. 2023/1982) e, poiché tale autorizzazione condiziona la qualificabilità dell'opera come opera pubblica e, quindi, anche la configurabilità di una condotta esplicativa di un potere amministrativo, in difetto di autorizzazione il comportamento medesimo si traduce in un'attività materiale lesiva del diritto dominicale, con i connotati dell'illecito permanente, con la conseguenza che il privato può insorgere con domanda di rimozione degli impianti e riduzione in pristino, oltre che con l'azione di risarcimento del danno (v. Cass. n. 6954/1988). Analogamente, deve escludersi che, in mancanza di autorizzazione dell'autorità competente e di un valido provvedimento di asservimento (in presenza di autorizzazione e dichiarazione di pubblica utilità), possa configurarsi il sorgere di una servitù secondo lo schema dell'occupazione acquisitiva, non solo perché detto istituto è stato espunto dall'ordinamento (v. Cass., sez. un., n. 735/2015), ma perché esso non si applicava all'acquisto di diritti reali su cosa altrui (v. Cass. n. 1811/1991, sez. un. n. 4619/1989).»

ACQUISTO ALLA MANO PUBBLICA --> ASSERVIMENTO --> SERVITÙ --> ELETTRDOTTO --> COSTITUZIONE GIUDIZIALE

TRIBUNALE DI VIBO VALENTIA del 15/02/2018 - Relatore: Emanuela Rizzi - Presidente: Emanuela Rizzi

Sintesi: Per l'imposizione di servitù di elettrodotto con sentenza del giudice, il presupposto della preventiva autorizzazione all'impianto della linea da parte della competente autorità (art. 108 del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775), che costituisce una condizione dell'azione (così che deve ritenersene sufficiente la sopravvenienza, purché prima della decisione), sussiste indipendentemente dal fatto che i termini fissati con l'autorizzazione stessa, in connessione con la dichiarazione di pubblica utilità dell'elettrodotto, siano scaduti, trattandosi di circostanza rilevante solo al diverso fine dell'improseguibilità del procedimento amministrativo d'imposizione della servitù medesima in via espropriativa.

Estratto: «Ciò posto, si osserva, inoltre, che, secondo il prevalente indirizzo giurisprudenziale della Suprema Corte, l'occupazione senza titolo di un fondo privato per la realizzazione di un elettrodotto non può determinare la costituzione della corrispondente servitù secondo il principio della c.d. occupazione acquisitiva, estranea alla materia dei diritti reali su beni altrui, ma si configura piuttosto come un illecito, il quale perdura sino a quando non venga rimosso l'impianto di cui si tratti. D'altra parte, per l'imposizione di servitù di elettrodotto con sentenza del giudice, il presupposto della preventiva autorizzazione all'impianto della linea da parte della competente autorità (art. 108 del R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775), che costituisce una condizione dell'azione (così che deve ritenersene sufficiente la sopravvenienza, purché prima della decisione), sussiste indipendentemente dal fatto che i termini fissati con l'autorizzazione stessa, in connessione con la dichiarazione di pubblica utilità dell'elettrodotto, siano scaduti, trattandosi di circostanza rilevante solo al diverso fine dell'improseguibilità del procedimento amministrativo d'imposizione della servitù medesima in via espropriativa (Cass. Civ., n. 483 del 19.1.2002). Nel caso di specie, l'E.D. s.p.a. non ha dimostrato, mediante l'allegazione della necessaria documentazione, che l'elettrodotto installato sui terreni dell'attore sia stato debitamente autorizzato in forza di regolari provvedimenti amministrativi di occupazione, né che sia stata emessa dichiarazione di pubblica utilità dell'opera. In assenza di simili atti, costituenti imprescindibili presupposti per l'imposizione di servitù di elettrodotto con sentenza del giudice, non può trovare accoglimento la domanda riconvenzionale di costituzione coattiva della relativa servitù di elettrodotto. Ebbene, in mancanza di un'occupazione legittima e di una valida costituzione di un diritto di servitù, il proprietario del fondo non può chiedere il pagamento di alcuna indennità, bensì la sola rimozione delle opere realizzate sul proprio fondo e il risarcimento dei danni subiti (cfr. Cass. S.U. 4619/1989: "L'apprensione "sine titulo" di un suolo di proprietà privata, occorrente per l'impianto di un elettrodotto nuovo o per la variante di altro preesistente, sia che la realizzazione dell'opera non sia stata autorizzata dalla competente autorità, sia che non sia assistita da declaratoria di pubblica utilità, sia che, per in presenza di detta autorizzazione e di detta declaratoria, non vi sia stato un valido asservimento per via di provvedimento amministrativo, non determina la costituzione di una servitù, secondo lo schema della cosiddetta occupazione acquisitiva, i cui estremi non sono sia costituita regolare servitù mediante sentenza del giudice ordinario (sempre che, in quest'ultimo ravvisabili con riguardo ai diritti reali "in re aliena", ma configura un illecito a carattere permanente, il quale perdura fino a quando non venga rimosso l'impianto, o cessi il suo esercizio, o sia costituita regolare servitù mediante sentenza del giudice ordinario (sempre che, in quest'ultimo caso, l'impianto ed il suo esercizio siano stati autorizzati dall'autorità competente). A fronte di tale illecito, e per il caso che manchino l'autorizzazione e la dichiarazione sopra indicate, il privato può chiedere, oltre al risarcimento dei danni (a

partire da cinque anni prima della domanda), anche la rimozione dell'opera e la "restitutio in integrum", posto che l'attività materiale dell'autore e del gestore dell'impianto non è quantificabile come pubblica").Ciò posto, non essendovi prova della legittimità dell'installazione dell'elettrodotto sul fondo dell'attore, la convenuta va condannata alla rimozione dello stesso, quale effetto recuperativo e conseguenza dell'accertamento svolto.»

TAR LAZIO, SEZIONE III ROMA n.4905 del 21/04/2017 - Relatore: Achille Sinatra - Presidente: Gabriella De Michele

Sintesi: Il giudice può disporre la costituzione della servitù di elettrodotto in ordine ad un'opera autorizzata, considerando che l'art. 119 del R.D. n. 1775 del 1933 dispone che ogni proprietario è tenuto a dar passaggio per i suoi fondi alle condutture elettriche aeree o sotterranee che esegua chi ne abbia ottenuto permanentemente o temporaneamente l'autorizzazione dall'autorità competente.

Estratto: «5. – È fondata, e va accolta, la domanda riconvenzionale di costituzione della servitù coattiva di elettrodotto avanzata da Terna Rete Elettrica Nazionale s.p.a., in quanto la realizzazione delle opere in questione sono state autorizzate con il decreto del Presidente della Regione Campania n. 8934 del 7 giugno 1999 (in atti); e, come noto, l'art. 119 del R.D. n. 1775 del 1933 dispone che ogni proprietario è tenuto a dar passaggio per i suoi fondi alle condutture elettriche aeree o sotterranee che esegua chi ne abbia ottenuto permanentemente o temporaneamente l'autorizzazione dall'autorità competente.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.18081 del 15/09/2015 - Relatore: Vittorio Ragonesi - Presidente: Mario Cicala

Sintesi: La servitù coattiva di elettrodotto, prevista dal citato art 119 del R.D. n. 1775 del 1933, costituisce l'oggetto di un diritto potestativo riconosciuto in presenza dei presupposti di cui all'art. 1032 c.c., secondo il quale " quando, in forza di legge, il proprietario di un fondo ha diritto di ottenere dal proprietario di altro fondo la costituzione di una servitù, questa, in mancanza di contratto, è costituita con sentenza".

Sintesi: Per l'imposizione di servitù di elettrodotto con sentenza del giudice, il presupposto della preventiva autorizzazione all'impianto della linea da parte della competente autorità (R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 108), che costituisce una condizione dell'azione (così che deve ritenersene sufficiente la sopravvenienza, purché prima della decisione), sussiste indipendentemente dal fatto che i termini fissati con l'autorizzazione stessa, in connessione con la dichiarazione di pubblica utilità dell'elettrodotto, siano scaduti, trattandosi di circostanza rilevante solo al diverso fine dell'improseguibilità del procedimento amministrativo d'imposizione della servitù medesima in via espropriativa.

Estratto: «La controversia originata dalla domanda riconvenzionale della Terna ha per oggetto l'imposizione di una servitù di elettrodotto ,ai sensi del R.D. n. 1775 del 1933, art. 19 e dell'art 1032 c.c. da statuirsi da parte del giudice. La servitù coattiva di elettrodotto,prevista dal citato art 119, costituisce infatti l'oggetto di un diritto potestativo

anticipata. Giuridicamente irrilevanti risultano le produzioni e deduzioni da ultimo prospettate dai ricorrenti, nelle ultime memorie, secondo cui il carattere d'urgenza dell'avvio dei lavori inerenti le opere in questione, risulterebbe smentito dalle attuali condizioni di fatto nelle aree in questione, non ancora interessate da significativi lavori, trattandosi - appunto - di mere circostanze di fatto successive all'adozione degli atti impugnati, la cui legittimità o meno deve essere, invece, valutata con riferimento al momento dell'adozione degli atti, in considerazione delle circostanze di fatto e di diritto sussistenti a quel momento e delle motivazioni ivi contenute.»

TAR UMBRIA n.179 del 03/04/2009 - Relatore: Carlo Luigi Cardoni - Presidente: Pier Giorgio Lignani

Sintesi: Sufficientemente motivato è il provvedimento emanato ex art. 22 DPR 327/2001, con il riferimento all'urgenza di provvedere anche per ovviare alla pericolosità dell'attuale assetto viario in relazione alla saturazione del quartiere.

Estratto: «16- Infondata è poi la censura circa la violazione dell'articolo 22 del d.p.r. 3207/2001 per le ragioni già sopra illustrate a proposito del ricorso n. 13/2006. Se poi con la censura stessa s'intende dedurre il difetto di motivazione circa l'urgenza dell'espropriazione, basta rimandare alle obiettive necessità facilmente desumibili dagli atti espropriativi sopra richiamati (Delib. Giunta n. 490/2005; Delib. Consiliare n. 24/2005; Decreto di esproprio n. 3/2007) e dall'ordinario buon senso, atteso l'interesse pubblico alla rapida realizzazione delle infrastrutture stradali. Questo, prescindendo poi dall'osservare come nel citato decreto n. 3/2007 si facesse esplicito riferimento all'urgenza di provvedere anche per ovviare alla pericolosità dell'attuale assetto viario in relazione alla saturazione del quartiere di Riosecco. De hoc satis.»

TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> ART. 22 DPR 327/2001 --> CONDIZIONI --> URGENZA --> OPERA INIZIATA

TAR VENETO, SEZIONE I n.2293 del 05/08/2009 - Relatore: Vincenzo Antonio Borea - Presidente: Vincenzo Antonio Borea

Sintesi: È legittimo il ricorso al procedimento di urgenza ex art. 22 DPR 327/2001 per portare a compimento l'opera progettata e già in buona parte eseguita a seguito di accordo intervenuto con il titolare del bene, non andato a buon fine per una tardiva presa di posizione contraria all'accordo sottoscritto in precedenza, da parte del titolare stesso.

Estratto: «Va chiarito in fatto che il ricorrente, al pari di tutti gli altri proprietari interessati, aveva a suo tempo, in data 3 gennaio 2007, sottoscritto un accordo con il Comune in base al quale cedeva bonariamente il terreno di sua proprietà necessario per la realizzazione dell'opera (una sottile striscia di circa 100 metri di lunghezza per un totale di mq 51) in cambio di un corrispettivo complessivo di euro 766. Con tale documento il ricorrente si impegnava a rinunciare ad ogni azione o pretesa nei confronti del comune, salvo chiedere a

quest'ultimo di assumere precauzioni per non danneggiare la recinzione, di allacciare gli scarichi piovani con la costruendo condotta e di prevedere un futuro allacciamento alla condotta del gas metano. Sulla base di tale documento il comune di Revine giustificatamente perciò ha considerato in sostanza acquisito il consenso del ricorrente, risultando per un verso indimostrato che il comune stesso non avrebbe inteso assumere le precauzioni richieste per non danneggiare la recinzione e, per un altro verso mancando di attualità, oltre che di un minimo cenno di dissenso da parte del comune, il problema di ciò che in un futuro non meglio precisato sarebbe potuto avvenire con riguardo agli allacci alla costruenda condotta d'acqua piovana e alla condotta del gas metano. Il ricorrente infatti si limita genericamente a dire che l'accordo non sarebbe andato a buon fine, e tale genericità induce ragionevolmente a dar credito alla difesa di controparte ove si afferma la mancanza di giustificazione concreta della tardiva presa di posizione contraria all'accordo sottoscritto in precedenza (nell'ottobre 2007), quando già erano stati approvati sia il progetto definitivo (febbraio 2007) che quello esecutivo (marzo 2007), e si era altresì stipulato il contratto di appalto per eseguire i lavori (27 giugno 2007). Del resto è chiara, per contro, la versione che in proposito si fornisce ex adverso, senza contestazione di parte ricorrente, ove da un lato si esclude qualsiasi danno alla recinzione, e, dall'altro, si afferma che gli allacciamenti richiesti verranno effettuati con la pavimentazione definitiva della pista ciclo-pedonale di cui si tratta. Nessun inadempimento quindi poteva il ricorrente giustificatamente imputare all'Amministrazione per sottrarsi all'impegno contratto con l'accordo del 3 gennaio 2007. Accadde così che la P.A. si vide costretta ad avviare la procedura espropriativa nei confronti del ricorrente per poter portare a compimento l'opera progettata e già in buona parte eseguita (procedura espropriativa avviata, come detto con le delibere de marzo e del maggio 2008 e conclusa con il decreto di esproprio del 15 luglio 2008). Il che spiega bene, dimostrandosi di fatto prive di consistenza le argomentazioni svolte in ricorso, per quale ragione si sia ritenuto di procedere d'urgenza ex art. 22 D:l.vo 327/01, anche se non è dato di comprendere la preoccupazione che mostra il ricorrente ove sostiene che tale procedura accelerata non gli consentirebbe di conoscere il reale valore che verrà attribuito alla propria area, dato che resta salvo ovviamente, con o senza ricorso a procedure più o meno urgenti, il diritto di far valere nelle sedi previste le pretese patrimoniali nascenti dall'esproprio.»

TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> ART. 22 DPR 327/2001 --> CONDIZIONI --> URGENZA --> OPERE STRATEGICHE

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II BRESCIA n.1976 del 18/12/2012 - Relatore: Mara Bertagnolli - Presidente: Mauro Pedron

Sintesi: In ipotesi di realizzazione di un'opera strategica può farsi applicazione del disposto dell'art. 22 del DPR 327/2001, il quale ammette la possibilità di adottare il decreto d'esproprio anche sulla scorta della quantificazione dell'indennità in via provvisoria.

Estratto: «Il ricorso introduttivo si fonda sulla pretesa illegittimità sopravvenuta dell'occupazione che ha interessato il compendio di proprietà della ricorrente, derivante da due principali ordini di ragioni: il mancato avvio del procedimento per la determinazione dell'indennità definitiva di espropriazione e la mancata emanazione del decreto

d'esproprio. Con riferimento al primo profilo si deve dare conto del fatto che la fattispecie in esame riguarda la realizzazione di un'opera strategica. Proprio per tale natura particolare dell'opera medesima, è stata data applicazione al disposto dell'art. 22 del DPR 327/2001, il quale ammette la possibilità di adottare il decreto d'esproprio anche sulla scorta della quantificazione dell'indennità in via provvisoria. Ed è proprio ciò che è avvenuto nel caso di specie. È pur vero che lo stesso art. 22 prevede comunque l'obbligo di trasmettere gli atti alla commissione provinciale per le espropriazioni per la quantificazione dell'indennità definitiva, ma tale adempimento non deve precedere il decreto d'esproprio e, quindi, l'iter seguito nel caso di specie risulta essere corretto, essendovi stato il deposito dell'indennità provvisoria ed anche la trasmissione degli atti alla commissione provinciale per le espropriazioni, benché successivamente all'emanazione del decreto d'esproprio.»

**TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> ART. 22 DPR 327/2001 --> CONDIZIONI
--> URGENZA --> PREVISIONE URBANISTICA**

TAR EMILIA ROMAGNA, SEZIONE PARMA n.167 del 08/05/2012 - Relatore: Ugo De Carlo -
Presidente: Laura Marzano

Sintesi: La circostanza che l'opera (viaria), sia prevista da molto tempo dagli strumenti urbanistici non impedisce che, nel momento in cui si decide di procedere alla sua attuazione, non vi possano essere ragioni d'urgenza che legittimino il ricorso alla procedura accelerata di cui all'art. 22 DPR 327/2001.

Estratto: «Inoltre la circostanza che l'opera viaria fosse prevista da molto tempo dagli strumenti urbanistici non impedisce che, nel momento in cui si decide di procedere alla sua attuazione, non vi possano essere ragioni d'urgenza che legittimino il ricorso alla procedura accelerata di cui all'art. 22 DPR 327/2001. Il decreto di esproprio richiama la dichiarazione di pubblica utilità che motiva sull'urgenza dell'opera per affrontare delicati problemi di traffico cittadino che avevano pesanti ricadute sia sulla viabilità che sulla salute dei cittadini per l'inquinamento causato dal notevole attraversamento di mezzi pesanti. In conseguenza è sufficiente che la motivazione dell'ordinanza di occupazione si limiti a richiamare espressamente tale dichiarazione, che ne costituisce l'unico presupposto, e che consenta di rilevare l'urgenza della realizzazione delle opere previste nella dichiarazione di pubblica utilità.»

**TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> ART. 22 DPR 327/2001 --> CONDIZIONI
--> URGENZA --> SOPRA I 50 DESTINATARI**

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.4838 del 30/10/2013 - Relatore: Vincenzo Cernese -
Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi: Qualora nella procedura espropriativa risulti il numero dei proprietari (o dei comproprietari, nudi proprietari) dei suoli superiore a cinquanta, sussistono i presupposti

per applicare la previsione di cui all'art. 22, comma 2, lettera "b" del D.P.R. n. 327 del 2001 che consente di emanare ed eseguire il decreto di esproprio in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità, «allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50».

Estratto: «12. Secondo la giurisprudenza, oramai consolidata, per l'adozione dei provvedimenti di urgenza, in funzione acceleratoria nell'ambito della procedura espropriativa (pubblicazione degli atti mediante pubblicità legale e non tramite comunicazione individuale, occupazione di urgenza, ai sensi dell'art. 22 bis D.P.R. n. 327 del 2001, nonché determinazione urgente dell'indennità, ai sensi del precedente articolo 22, accomunati dai medesimi requisiti), rappresentando una fase puramente attuativa di quella riguardante la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dei lavori, è sufficiente che la motivazione di tali provvedimenti si limiti a richiamare espressamente tale dichiarazione, che ne costituisce l'unico presupposto che consente di rilevare l'urgenza della realizzazione delle opere previste nella dichiarazione di pubblica utilità (cfr. C. di S., Sez. VI, 12 .1.2011, n. 114 e Sez. IV, 7.9.2011, n. 5029.13. In ogni caso - come ben rilevato, anche nell'impugnato decreto - i presupposti di cui alla previsione recata dall'art. 22 del D.P.R. n. 327/2001 si motivano e si esprimono in una pluralità di concorrenti motivi, ciascuno dei quali idoneo autonomamente ex se a motivare l'avviata procedura, con la conseguenza che le ipotesi contemplate nella normativa in esame ("interventi di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443" ed "allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50") si presentano come alternative e non cumulative. Pertanto, nella procedura espropriativa de qua, risultando il numero dei proprietari (o dei comproprietari, nudi proprietari) dei suoli superiore a cinquanta, sussistono i presupposti per applicare la previsione di cui all'art. 22, comma 2, lettera "b" del citato D.P.R. n. 327 del 2001 che - come sopra rilevato - consente di emanare ed eseguire il decreto di esproprio in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità, « allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50 ».Parte ricorrente perviene alla conclusione che i destinatari della procedura espropriativa è inferiore a 50 erroneamente considerando unicamente le ditte catastali, quali risultanti dal piano particellare grafico e descrittivo, allegato al decreto di esproprio (che effettivamente assommano a 33), senza considerare, però, che, sovente, sotto una medesima ditte catastale figurano vari comproprietari o nudi proprietari, i quali devono essere inclusi nel computo dei destinatari della procedura ablatoria, dovendo gli atti espropriativi essere emesse nei confronti di tutti i proprietari, sia pure desumendoli dalle risultanze catastali.»

TAR LAZIO, SEZIONE II ROMA n.2872 del 26/03/2012 - Relatore: Salvatore Mezzacapo -
Presidente: Luigi Tosti

Sintesi: In ipotesi in cui il numero dei destinatari del procedimento sia superiore a 50 unità, l'espletamento del procedimento di determinazione dell'indennità di espropriazione in relazione ad un così elevato numero di proprietari espropriandi ritarderebbe eccessivamente l'effettiva esecuzione delle opere; in tale ipotesi sussiste pertanto la condizione per il legittimo ricorso al meccanismo derogatorio di cui all'art. 22 DPR 327/2001.

Estratto: «Del pari infondati sono i motivi aggiunti rivolti avverso il decreto di asservimento quindi adottato dall'amministrazione. Giova premettere che il decreto di asservimento in data 25 marzo 2011 risulta adottato ai sensi degli artt. 22 e 52 octies testo unico espropriazioni e dispone appunto l'asservimento e l'occupazione temporanea di strisce di terreno interessate dal tracciato del metanodotto di cui è questione. Innanzitutto, non può ritenersi – per come affermato da parte ricorrente con la prima doglianza di cui ai motivi aggiunti, la illegittimità del decreto di asservimento per non aver la resistente amministrazione provveduto in autotutela ad annullare, su istanza di parte, gli atti impugnati. È sufficiente infatti ricordare che l'esercizio del potere di autotutela costituisce facoltà ampiamente discrezionale dell'Amministrazione, che non ha alcun dovere giuridico di esercitare detto potere (cfr. T.A.R. Puglia Lecce, sez. III, 19 gennaio 2010 , n. 218). Le ricorrenti lamentano, quindi, la mancanza del requisito dell'urgenza che consente di derogare alla procedura ordinaria, di cui all'art. 20 del medesimo testo unico, quanto alla determinazione dell'indennità. L'art. 22, infatti, dispone che “Qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di urgenza, tale da non consentire l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 20, il decreto di esproprio può essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione, senza particolari indagini o formalità. Nel decreto si dà atto della determinazione urgente dell'indennità e si invita il proprietario, nei trenta giorni successivi alla immissione in possesso, a comunicare se la condivide. Il decreto di esproprio può altresì essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità,allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50”. Orbene, l'avversato decreto dà compiutamente conto del profilo dell'urgenza, espressamente riferito alla esigenza di garantire, a mezzo della realizzazione dell'opera di cui trattasi, l'approvvigionamento del gas naturale ed il funzionamento stesso del sistema del gas naturale. Peraltro, lo stesso decreto di asservimento testualmente chiarisce come sia nella specie ricorrente la condizione di cui alla riportata lettera b) del comma 2 dell'art. 22 quanto al numero dei destinatari superiore alle 50 unità. In detta ultima evenienza l'espletamento del procedimento di determinazione dell'indennità di espropriazione in relazione ad un così elevato numero di proprietari espropriandi ritarderebbe eccessivamente l'effettiva esecuzione delle opere (cfr. Consiglio Stato , sez. III, 29 settembre 2009 , n. 2215). Dunque, ricorrono entrambe le condizioni per il legittimo ricorso al meccanismo derogatorio di cui al citato art. 22, di cui pertanto l'amministrazione ha fatto legittimamente applicazione.»

TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> ART. 22 DPR 327/2001 --> CONDIZIONI --> URGENZA --> SOPRA I 50 DESTINATARI --> COMPUTO

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.4838 del 30/10/2013 - Relatore: Vincenzo Cernese - Presidente: Luigi Domenico Nappi

Sintesi: In sede di adozione del decreto ex art. 22 DPR 327/2001, al fine di stabilire se il numero dei destinatari sia no meno superiore a 50, non vanno considerate le sole ditte catastali quali risultanti dal piano particellare grafico e descrittivo allegato al decreto di

esproprio, senza considerare che, sovente, sotto una medesima ditta catastale figurano vari comproprietari o nudi proprietari, i quali devono essere inclusi nel computo dei destinatari della procedura ablatoria, dovendo gli atti espropriativi essere emessi nei confronti di tutti i proprietari, sia pure desumendoli dalle risultanze catastali.

Estratto: «12. Secondo la giurisprudenza, oramai consolidata, per l'adozione dei provvedimenti di urgenza, in funzione acceleratoria nell'ambito della procedura espropriativa (pubblicazione degli atti mediante pubblicità legale e non tramite comunicazione individuale, occupazione di urgenza, ai sensi dell'art. 22 bis D.P.R. n. 327 del 2001, nonché determinazione urgente dell'indennità, ai sensi del precedente articolo 22, accomunati dai medesimi requisiti), rappresentando una fase puramente attuativa di quella riguardante la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dei lavori, è sufficiente che la motivazione di tali provvedimenti si limiti a richiamare espressamente tale dichiarazione, che ne costituisce l'unico presupposto che consente di rilevare l'urgenza della realizzazione delle opere previste nella dichiarazione di pubblica utilità (cfr. C. di S., Sez. VI, 12 .1.2011, n. 114 e Sez. IV, 7.9.2011, n. 5029.13. In ogni caso - come ben rilevato, anche nell'impugnato decreto - i presupposti di cui alla previsione recata dall'art. 22 del D.P.R. n. 327/2001 si motivano e si esprimono in una pluralità di concorrenti motivi, ciascuno dei quali idoneo autonomamente ex se a motivare l'avviata procedura, con la conseguenza che le ipotesi contemplate nella normativa in esame ("interventi di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443" ed "allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50") si presentano come alternative e non cumulative. Pertanto, nella procedura espropriativa de qua, risultando il numero dei proprietari (o dei comproprietari, nudi proprietari) dei suoli superiore a cinquanta, sussistono i presupposti per applicare la previsione di cui all'art. 22, comma 2, lettera "b" del citato D.P.R. n. 327 del 2001 che - come sopra rilevato - consente di emanare ed eseguire il decreto di esproprio in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità, « allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50 ». Parte ricorrente perviene alla conclusione che i destinatari della procedura espropriativa è inferiore a 50 erroneamente considerando unicamente le ditte catastali, quali risultanti dal piano particellare grafico e descrittivo, allegato al decreto di esproprio (che effettivamente assommano a 33), senza considerare, però, che, sovente, sotto una medesima ditte catastale figurano vari comproprietari o nudi proprietari, i quali devono essere inclusi nel computo dei destinatari della procedura ablatoria, dovendo gli atti espropriativi essere emesse nei confronti di tutti i proprietari, sia pure desumendoli dalle risultanze catastali.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.3971 del 27/09/2012 - Relatore: Sergio Zeuli -
Presidente: Vincenzo Fiorentino

Sintesi: Ai fini dell'applicazione dell'art. 22 comma 2 lett. b) D.P.R.327/01, i deceduti, già proprietari, non possono essere esclusi dal computo dei destinatari, atteso che l'onere dell'amministrazione va limitato all'individuazione degli intestatari catastali, senza riguardo alle successive vicende del bene e della sua proprietà, escludendo quindi l'esistenza di un obbligo di individuazione e di notificazione nei confronti degli eredi.

Estratto: «Con riferimento alla contestata violazione dell'art.22 comma 2 lett. b) D.P.R.327/01 si osserva che i destinatari della procedura, anche se non individuati rei nec personarum ratione così come viceversa imporrebbe la suddetta norma, sono comunque complessivamente 57. Sul punto, infatti, come anche affermato dal Consiglio di Stato in sede cautelare in questo procedimento, i deceduti già proprietari non possono essere esclusi dal computo dei destinatari, "atteso che l'onere dell'amministrazione va limitato all'individuazione degli intestatari catastali, senza riguardo alle successive vicende del bene e della sua proprietà, escludendo quindi l'esistenza di un obbligo di individuazione e di notificazione nei confronti degli eredi" (Così Consiglio di Stato IV Sezione ordinanza n.5130/2011). Con riferimento alla contestata violazione dell'art.22 comma 2 lett. b) D.P.R.327/01 si osserva che i destinatari della procedura, anche se non individuati Ricorrevano pertanto i presupposti per l'adozione della procedura semplificata.»

TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> ART. 22 DPR 327/2001 --> LEGITTIMITÀ

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.1497 del 16/03/2012 - Relatore: Fulvio Rocco -
Presidente: Giorgio Giaccardi

Sintesi: L'art. 22 DPR 327/2001, avuto riguardo alla circostanza che la disciplina ivi prevista non contempla il previo pagamento, ovvero il previo deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti, dell'indennità provvisoria di espropriazione, non è in contrasto con l'art. 3 Cost., poiché sussiste un'intrinseca diversità concettuale tra la disciplina del cit. art. 22 del T.U. e quella contenuta nell'art. 20 del T.U. medesimo, stante l'urgenza di provvedere all'inizio dei lavori e alla correlativa stima in via provvisoria (con il conseguente pagamento) dell'indennità dovuta.

Sintesi: Con l'art. 22 DPR 327/2001 avuto riguardo alla circostanza che la disciplina ivi prevista non contempla il previo pagamento, ovvero il previo deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti, non può dirsi violato l'art. 42, terzo comma, Cost., posto che la soggettività pubblica dell'espropriante costituisce ex se idonea garanzia per l'espropriato circa l'assolvimento dell'obbligo di pagamento dell'indennità entro i termini di legge, non potendo le relative somme essere distratte dal bilancio se non a fronte di precise responsabilità penali ed erariali dei pubblici amministratori e del personale amministrativo investito al riguardo di funzioni decisorie.

Sintesi: Con riferimento all'art. 22 DPR 327/2001, avuto riguardo alla circostanza che la disciplina ivi prevista non contempla il previo pagamento, ovvero il previo deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti, dell'indennità provvisoria di espropriazione, non è ravvisabile una violazione dell'art. 117, primo comma, Cost. come sostituito dall'art. 3 della L. Cost. n. 3/2001 in relazione all'art. 1 del Protocollo 1 annesso alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, poiché non esiste comunque incertezza sull'an, sul quantum e sul quando per l'adempimento dell'obbligazione indennitaria da parte dell'Amministrazione espropriante.

TITOLO --> USUCAPIONE --> CONDIZIONI --> USUCAPIBILITÀ DEL BENE

TRIBUNALE DI CASSINO, SEZIONE CIVILE del 28/07/2016 - Relatore: Irene Sandulli -
Presidente: Irene Sandulli

Sintesi: Un bene demaniale non è per sua natura suscettibile di usucapione, salva la sdemanializzazione del medesimo. I beni pubblici infatti appartengono ad una categoria giuridica che presenta un peculiare regime giuridico, inalienabilità, inusucapibilità, vincolo di destinazione per i beni pubblici appartenenti a privati, ecc..

Estratto: «Costituisce invero "jus receptum" che l'attività di fatto occorrente all'usucapione risponda a quel potere psicologicamente strutturato e manifesto sulla cosa, non meramente tollerato o consentito da terzi ed inequivocamente esplicativo di un conforme diritto reale (ex multis, Cass. 1300/1980, secondo cui la signoria del possessore deve protrarsi per tutto il tempo indispensabile per usucapire, senza interruzione, sia per quanto riguarda l'animus che il corpus, nel senso che il possessore in ogni momento deve poter esplicitare atti di signoria e che in ogni caso, i singoli atti e le singole attività non siano dovute a mera tolleranza nonché Cass. 909/1967 secondo cui la prova del possesso idoneo all'usucapione, per quanto concerne sia il corpus che l'elemento subiettivo dell'animus, deve essere fornita dalla parte che chiede il riconoscimento in suo favore della realizzazione della dedotta fattispecie acquisitiva"). Nella specie tale prova difetta in partenza, perché il S. ed i suoi familiari (cfr. meglio in prosieguo anche sulla specifica veste dell'attrice) non hanno mai acquisito il possesso della cosa, non potendo così imprimere un coerente ed indiscusso potere sull'alloggio ed annesse pertinenze, tantomeno in manifesto contrasto con l'"inerzia" del titolare (ex multis, Cass. 18932/2006; 4436/1996), il quale - al contrario - lo assegnava secondo puntuali requisiti ed obiettivi, imprimendovi una costante destinazione d'uso ed un'assorbente padronanza. Né è concepibile un mutamento nel "titolo" dell'occupazione, con l'apprensione di un possesso utile, perché la stessa natura demaniale del bene impediva l'acquisto di un simile potere ed una sua spendita contrapposta a quella dell'A.N.: la stessa, pacifica configurazione pubblicistica del fondo a seguito di esproprio (cfr. le premesse in fatto dell'atto di citazione) e la diretta immanenza della casa cantoniera (e dei vicini fondi) al sedime stradale, per intuitive finalità logistiche/manutentive, dà conto di una fisiologica natura demaniale, drasticamente incompatibile con l'istituto dell'usucapione come da granitica ricostruzione giurisprudenziale e dottrinale (vd. in tal senso, ex multis, Cass. 79/5835 e conf. Cass. 92/2913, secondo cui un bene demaniale non è per sua natura suscettibile di usucapione, salva la sdemanializzazione del medesimo, e la distinzione tra i beni pubblici e beni privati non discrimina due categorie concettuali di proprietà, ma soltanto due categorie giuridiche di beni, la prima delle quali presenta un peculiare regime giuridico - inalienabilità, inusucapibilità, vincolo di destinazione per i beni pubblici appartenenti a privati, etc.). Emerge poi documentalmente come, in esito al riassorbimento dei beni A.N. nel "patrimonio" regionale, quel terreno - espropriato secondo la stessa tesi attorea per il realizzo di una casa cantoniera - ricadesse nel relativo demanio perché strettamente funzionale al regime conservativo di "strade, autostrade e strade ferrate": l'art. 517 del regolamento regionale in atti (cfr. fascicolo Regione Lazio) annovera invero nel

demanio dell'ente e nei sottesi vincoli di destinazione pubblicistica (inclusa l'iusucapibilità del bene) le strade, le autostrade e le strade ferrate, mentre il Codice della Strada specifica (cfr. art. 24, D.Lgs. n. 285 del 1992 e s.m.i.) che sono pertinenze stradali tutte quelle parti "destinate in modo permanente al servizio o all'arredo funzionale di essa", incluse le aree di servizio, con i relativi manufatti per il rifornimento ed il ristoro degli utenti, le aree di parcheggio, le aree ed i fabbricati per la manutenzione delle strade o comunque destinati dall'ente proprietario della strada in modo permanente ed esclusivo al servizio della strada e dei suoi utenti. Va da sé che rispetto al peculiare regime ed al vincolo conformativo di simili beni, non avrebbe potuto offrirsi alcun elemento di fatto idoneo a scalfire la destinazione della c.d. casa cantoniera e delle sue immediate "propagazioni" (come i fondi vicini), non potendosi ipotizzare, in nuce, un dominio di fatto coerente con l'usucapione, travalicante le intrinseche caratteristiche del bene ed il potere istituzionale dell'ente proprietario/gestore.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.7278 del 26/03/2010 - Relatore: Vittorio Ragonesi
- Presidente: Corrado Carnevale

Sintesi: In caso di domanda del privato volta a far valere l'usucapione di un bene della P.A., spetta a quest'ultima l'onere della prova della natura demaniale del bene o la sua appartenenza al patrimonio indisponibile, e di conseguenza la sua inidoneità ad essere usucapito.

Estratto: «Il terzo motivo è infondato. Nel caso di specie non è controverso che l'immobile per cui è causa appartiene al patrimonio disponibile dello Stato; quelli infatti appartenenti a quello indisponibile possono, ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 830 e 828 cod. civ., comma 2, essere sottratti alla pubblica destinazione soltanto nei modi stabiliti dalla legge, e quindi certamente non per effetto di usucapione da parte di terzi, non essendo usucapibili diritti reali incompatibili con la destinazione del bene dell'ente al soddisfacimento del bisogno pubblico primario (Cass. 12608/02). In ogni caso, sarebbe gravato sulla P.A., convenuta in giudizio, l'onere di dimostrare la natura demaniale del bene o la sua appartenenza al patrimonio indisponibile, e di conseguenza la sua inidoneità ad essere usucapito; circostanza non verificatasi nel caso di specie (Cass. 4388/09). Trattandosi dunque di beni disponibili, essi, in quanto assoggettati alle comuni regole di diritto privato, sono usucapibili e, perciò, tale forma di acquisto può essere riconosciuta in favore di privati che si siano pubblicamente impossessati di essi, occupandoli, e comportandosi "uti domini", senza che la P.A. abbia manifestato in proposito alcuna opposizione, per un periodo continuativo superiore a quello necessario ad usucapire. Il potere di fatto dagli stessi esercitato corrispondente all'esercizio del diritto di proprietà (presumendosi l'"animus possidendi", indipendentemente dall'effettiva esistenza del relativo diritto o dalla conoscenza del diritto altrui) non può, infatti, considerarsi viziato per contrasto con la volontà della P.A. originaria proprietaria se quest'ultima non ha manifestato, la volontà di non opporsi all'altrui possesso. (Cass. 5158/06). Nel caso di specie, l'Amministrazione finanziaria deduce il carattere clandestino del possesso di cui essa non avrebbe potuto avere conoscenza. Tale assunto è erroneo avendo questa Corte in diverse occasioni già chiarito che la non clandestinità va riferita al fatto che il possesso sia stato acquistato ed esercitato pubblicamente, cioè in modo visibile e non occulto, così da palesare l'animo del possessore di volere assoggettare la cosa al proprio potere, e senza che sia necessaria l'effettiva conoscenza da parte del preteso

danneggiato.(Cass 6997/98; Cass 11624/08).Dunque l'ignoranza da parte della P.A. dell'esercizio da parte del G. del possesso "uti dominus" dell'immobile caduto in proprietà dello Stato per via ereditaria, non vale a far ritenere clandestino il predetto possesso. (v. in termini Cass 18293/06).Nè l'ignoranza può ritenersi un atto di tolleranza poiché questa presuppone comunque la consapevolezza - nel caso di specie insussistente dell'esercizio da parte di un terzo del possesso su un proprio bene che viene consentito in ragione della ritenuta transitorietà del detto possesso.In ogni caso, poiché l'uso prolungato nel tempo di un bene non è normalmente compatibile con la mera tolleranza, essendo quest'ultima - come detto - configurabile, di regola, nei casi di transitorietà ed occasionalità, in presenza di un esercizio sistematico e reiterato di un potere di fatto sulla cosa, spetta a chi lo abbia subito l'onere di dimostrare che lo stesso è stato dovuto a mera tolleranza, circostanza che non si è verificata nel caso di specie (Cass. 3404/09).»

TITOLO --> USUCAPIONE --> CONVENZIONE EUROPEA DIRITTI DELL'UOMO

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3346 del 03/07/2014 - Relatore: Fabio Taormina - Presidente: Riccardo Virgilio

Sintesi: In linea di principio è assai discutibile la teorizzata usucapibilità di beni illecitamente occupati dall'Amministrazione, non tanto alla luce dell'ampia nozione di violenza del possesso elaborata dalla giurisprudenza, laddove pur si afferma la presunzione di volontà contraria del possessore ove manchi la prova di una manifestazione univoca di consenso, quanto ai fini della assai dubbia compatibilità con l'art. 1 del Protocollo Addizionale della CEDU.

Sintesi: L'apprensione materiale del bene da parte dell'Amministrazione al di fuori di una legittima procedura espropriativa o di un procedimento sanante (art. 42-bis D.p.r. 327/2001), se idonea a costituire possesso utile ai fini dell'acquisto per usucapione, rischia di reintrodurre nell'ordinamento interno forme di espropriazione indiretta o larvata e non onerose per l'Amministrazione, dal momento che la c.d. retroattività reale dell'usucapione estingue anche ogni pretesa risarcitoria; ciò in contrasto con la costante giurisprudenza della Corte EDU che ha più volte affermato la non conformità alla Convenzione (in particolare, al Protocollo addizionale n. 1) dell'istituto della cosiddetta "espropriazione indiretta o larvata".

Estratto: «2.5. La questione dei rapporti tra l'istituto civilistico dell'usucapione e quello dell'occupazione sine titolo e conseguente trasformazione da parte della P.A. di un bene privato e connessi aspetti in tema di tutela restitutoria e risarcitoria, risulta quanto mai delicata, non solo sotto il profilo strettamente civilistico, quanto e soprattutto in riferimento alla compatibilità con l'art. 1 del Protocollo Addizionale della C.E.D.U..Secondo una tesi oggi invalsa sia presso la giurisprudenza amministrativa (T.A.R. Lazio Roma sez II bis, 2 ottobre 2009, n.9557; T.A.R. Abruzzo, 26 giugno 2008, n.860; T.A.R. Basilicata 2 gennaio 2008, n.4; T.A.R. Sicilia Palermo sez III, 5 luglio 2012, n. 1402; C.G.A.S. 14 gennaio 2013, n. 9; T.A.R. Puglia Lecce sez III, 15 novembre 2013, n.2310) che ordinaria (Cassazione civ. sez I, 4 luglio 2012, n. 11147; id. sez. III, 8 settembre 2008, n.17570) l'usucapione sarebbe pienamente

grave conseguenza, in caso di mancato pagamento del prezzo, dell'impossibilità di realizzare le opere di urbanizzazione previste.»

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.1164 del 22/05/2009 - Relatore: Oreste Mario Caputo - Presidente: Santo Balba

Sintesi: **Il modello c.d. d' urbanistica contrattata non è affatto precluso dall'ordinamento.**

Sintesi: **Nell'accordo tra amministrazione competente e parti private di cui all'art. 2, comma 203, l. 23 dicembre 1996 n. 662, riguardante l'attuazione degli interventi che abbiano finalità di sviluppo ed implicino decisioni istituzionali dell'amministrazione, trovano posto anche gli interessi secondari di cui sia portatore il privato contraente, che vanno puntualmente comparati con l'interesse pubblico primario sotteso alla realizzazione dell'intervento nel rispetto della disciplina urbanistica.**

Estratto: «Del resto, anche ad assecondare il censurato profilo negoziale del procedimento, il modello c.d. d' urbanistica contrattata non è affatto precluso dall'ordinamento né è una novità. Il dato positivo sedimentato semmai spinge in opposta direzione: l'art. 2 comma 203 l. 23 dicembre 1996 n. 662 disciplina proprio l'accordo tra amministrazione competente e parti private interessate all'attuazione degli interventi aventi finalità di sviluppo qualora siano implicate decisioni istituzionali dell'amministrazione stessa. Nell'accordo, concernente unicamente le modalità d'esecuzione, trovano infatti posto anche gli interessi secondari di cui sia portatore il privato contraente, che vanno puntualmente comparati con l'interesse pubblico primario sotteso alla realizzazione dell'intervento nel rispetto della disciplina urbanistica.»

PROCEDURE ATIPICHE O ALTERNATIVE --> ACCORDI PARAESPRIATIVI

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.1118 del 20/02/2018 - Relatore: Gabriella Caprini - Presidente: Santino Scudeller

Sintesi: **Un mero atto unilaterale d'obbligo sottoscritto dal proprietario, assimilabile ad una proposta (dichiarazione unilaterale di volontà, quale atto pre-negoziale) di vendita dell'immobile (rectius, in ambito pubblicistico, in seno alla procedura espropriativa, di cessione volontaria del bene) condizionata alla determinazione, in contraddittorio, di un corrispettivo, rimane improduttivo di effetti ove lo stesso non risulti essersi concluso atteso il mancato raggiungimento di un accordo su un elemento essenziale del contratto, ovvero il prezzo.**

Estratto: «B) quanto alla natura giuridica dell'atto unilaterale d'obbligo sottoscritto dalla attuale ricorrente, ritiene il Collegio che lo stesso possa essere più propriamente ascritto ad una proposta (dichiarazione unilaterale di volontà, quale atto pre-negoziale) di vendita dell'immobile (rectius, in ambito pubblicistico, in seno alla procedura espropriativa, di cessione volontaria del bene) condizionata alla determinazione, in contraddittorio, di un

corrispettivo secondo le prescrizioni dell'U.T.C. ed in applicazione alle disposizioni previste per gli indennizzi in materia di procedure espropriative;C) quanto alla dedotta sussistenza di un contratto di cessione, lo stesso non risulta essere stato mai concluso atteso il mancato raggiungimento di un accordo su un elemento essenziale del contratto, ovvero il prezzo. Invero, la vendita, categoria generale, è un contratto che ha per oggetto il trasferimento della proprietà di una cosa o il trasferimento di un altro diritto verso il corrispettivo di un prezzo (1470 c.c.). In quanto contratto a prestazioni corrispettive a titolo oneroso è quindi necessario che il diritto sia trasferito contro pagamento di un prezzo (previsione del corrispettivo in denaro), in mancanza del quale ultimo elemento manca lo scambio e l'atto negoziale non si perfeziona o, meglio, è nullo per difetto di causa.D) quanto all'inquadramento giuridico della vicenda all'esame, può dunque affermarsi che, non essendosi addivenuti ad un accordo di cessione che, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 45, comma 4, del d.P.R. n. 327/2001, "produce gli effetti del decreto di esproprio", la procedura espropriativa non è stata portata a conclusione con conseguente occupazione illegittima del bene.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.659 del 30/05/2014 - Relatore: Desirèe Zonno - Presidente: Sergio Conti

Sintesi: Può ritenersi ancora permanente l'obbligo di concludere la procedura espropriativa nonostante il mancato rispetto dei termini e quindi l'astratto vizio di intempestività, qualora l'obbligo procedimentale possa dirsi sostituito, a seguito di accordo sopraggiunto tra le parti in sede di conferenza di servizio, da un obbligo "para-negoziale" di adozione del provvedimento espropriativo.

Estratto: «Tanto premesso e venendo al contenuto dell'accordo, non può non rilevarsi la natura puntuale e completa in ordine agli elementi essenziali (ammontare dell'indennizzo da corrispondersi e contenuto della "prestazione" da eseguirsi a carico del Comune).Non può, tuttavia, non essere del tutto evidente in primo luogo che il termine per la conclusione della procedura espropriativa deve ritenersi verosimilmente spirato da lungo tempo (non può individuarsi la data certa, considerato che il decreto di occupazione è del 21.1.98 e che non risultano versati in atti i documenti inerenti la procedura de qua, da cui desumere con puntualità i termini del relativo procedimento), con la conseguenza che il Comune si esporrebbe, in caso di condanna giudiziale all'adempimento, all'adozione di un provvedimento illegittimo, perché emesso, in linea teorica, oltre il termine massimo di conclusione.Né un diverso termine è desumibile pattiziamente, perché nell'accordo stipulato non è stabilito un termine per l'adozione del relativo provvedimento conclusivo.Se ciò è vero, è pur vero che, a seguito della proposizione del presente ricorso, può ritenersi implicitamente rinunciata per acquiescenza ogni censura in ordine al mancato rispetto del termine conclusivo del procedimento in relazione all'emanando provvedimento di esproprio.Infatti, la proposizione dell'azione giurisdizionale per la conclusione del procedimento (poi d'ufficio convertita previa riqualificazione) è inconciliabile con ogni censura in merito, in quanto trattasi di richieste insanabilmente confliggenti (da un lato la domanda di concludere il procedimento, dall'altro il dedurre la intempestività già nota all'atto della proposizione del presente ricorso).Dunque, la relativa questione (che potrebbe ritenersi ostativa all'adozione della richiesta pronuncia di condanna) puo' ritenersi superata,

ritenendosi, nel contempo, ancora permanente l'obbligo di concludere la procedura espropriativa in esame, nonostante l'astratto vizio di intempestività. Deve, ancora ritenersi che l'obbligo procedimentale sia stato sostituito, a seguito della conferenza di servizi, da un obbligo "para-negoziale" di adozione del provvedimento espropriativo.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.1538 del 23/01/2013 - Relatore: Salvatore Salvago
- Presidente: Ugo Vitrone

Sintesi: L'inserimento di atti negoziali (un accordo, o una convenzione, o un concordato) nell'ambito di un procedimento autoritativo, da considerare veri e propri contratti, ancorché ad oggetto pubblico siccome contrassegnati dall'intervento dell'Amministrazione quale titolare di poteri pubblicistici nella materia che ne rappresenta il substrato, non solo viene tradizionalmente ammesso nell'ambito del procedimento ablativo, ma è stato espressamente previsto dalle stesse norme dettate sin dalla L. n. 2359 del 1865, il cui art. 26 consente all'espropriante e all'espropriato di accordarsi amichevolmente sull'ammontare dell'indennità.

Sintesi: Gli atti negoziali (un accordo, o una convenzione, o un concordato), che possono inserirsi nell'ambito di un procedimento autoritativo, non integrano un numerus clausus, essendo da riconoscere la possibilità di farvi ricorso anche quando le parti non si limitino a determinare amichevolmente l'indennità in base al prezzo del fondo, ma ne prevedano e ne attuino in via diretta ed immediata il trasferimento della proprietà; venendo in tal caso il procedimento ad arrestarsi per raggiungimento dello scopo, stante l'idoneità di quell'accordo a produrre, senza necessità del decreto di espropriazione, l'acquisizione del suolo all'espropriante e l'obbligo di quest'ultimo al pagamento dell'indennità.

Sintesi: Gli atti negoziali (un accordo, o una convenzione, o un concordato), che possono inserirsi nell'ambito di un procedimento autoritativo, sono validi ed operanti perfino nel settore delle occupazioni illegittime ed irreversibili, consentendo in particolare alle parti del procedimento ablatorio di prevedere ed attuare anche in mancanza del decreto di esproprio e del contratto di cessione, una definitiva e completa regolamentazione dell'assetto reale degli immobili, nonché dei rapporti ad essi inerenti e perciò attribuendo alle relative convenzioni anche funzioni analoghe a quelle assegnate all'accordo suddetto sull'indennità, ma questo rendendo definitivo ed inoppugnabile.

Estratto: «In conformità del resto ai principi più volte enunciati nella materia dalla più qualificata dottrina e dalla giurisprudenza, secondo i quali: 1) l'inserimento di atti negoziali (un accordo, o una convenzione, o un concordato) nell'ambito di un procedimento autoritativo, da considerare veri e propri contratti, ancorché ad oggetto pubblico siccome contrassegnati dall'intervento dell'Amministrazione quale titolare di poteri pubblicistici nella materia che ne rappresenta il substrato, non solo viene tradizionalmente ammesso nell'ambito del procedimento ablativo, ma è stato espressamente previsto dalle stesse norme dettate sin dalla L. n. 2359 del 19865, il cui art. 26 consente all'espropriante e all'espropriato di accordarsi amichevolmente sull'ammontare dell'indennità; 2) dette figure non integrano un numerus clausus, essendo da riconoscere la possibilità di farvi ricorso anche quando le parti non si limitino a determinare amichevolmente l'indennità in base al

prezzo del fondo, ma ne prevedano e ne attuino in via diretta ed immediata il trasferimento della proprietà; venendo in tal caso il procedimento ad arrestarsi per raggiungimento dello scopo, stante l'idoneità di quell'accordo a produrre, senza necessità del decreto di espropriazione, l'acquisizione del suolo all'espropriante e l'obbligo di quest'ultimo al pagamento dell'indennità (Cass. 13217/2005; 10789/2003; 6968/2002); 3) gli accordi in questione sono perciò validi ed operanti perfino nel settore delle occupazioni illegittime ed irreversibili, consentendo in particolare alle parti del procedimento ablatorio di prevedere ed attuare anche in mancanza del decreto di esproprio e del contratto di cessione, una, definitiva e completa regolamentazione dell'assetto reale degli immobili, nonché dei rapporti ad essi inerenti; e perciò attribuendo alle relative convenzioni anche funzioni analoghe a quelle assegnate all'accordo suddetto sull'indennità, ma questo rendendo definitivo ed inoppugnabile (Cass. 17113/2010; 22626/2006; 13217/2005; 6968/2002).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.17113 del 21/07/2010 - Relatore: Massimo Dogliotti - Presidente: Ugo Vitrone

Sintesi: Se è vero che i contratti c.d. ad oggetto pubblico in materia espropriativa non costituiscono un numerus clausus e consentono alle parti del procedimento di modularne il contenuto in base alle esigenze del caso concreto sia in relazione all'assetto reale dell'immobile che agli effetti patrimoniali, è pur vero che il loro comune presupposto per consentirne l'inquadramento nella tipologia suddetta e differenziarli dai negozi comuni è dato dalla loro natura endoprocedimentale nel senso che gli stessi devono essere compiuti in costanza di procedura espropriativa; ed essere rivolti a definirne tutti o taluno degli effetti cui il procedimento è preordinato.

Sintesi: I contratti ad oggetto pubblico devono ritenersi ammissibili non soltanto nelle ipotesi di cessione volontaria e di accordo sull'indennità seguito dal decreto di esproprio di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 12, ma anche nel settore delle occupazioni illegittime ed irreversibili, consentendo in particolare di prevedere ed attuare anche in mancanza del decreto di esproprio e del contratto di cessione, una definitiva e completa regolamentazione dell'assetto reale degli immobili, nonché dei rapporti ad essi inerenti e perciò attribuendo alle relative convenzioni anche funzioni analoghe a quelle assegnate all'accordo suddetto sull'indennità.

Sintesi: La convenzione intercorsa tra il comune con la società proprietaria del terreno occupato, stipulata successivamente alla già intervenuta acquisizione del bene per effetto dell'occupazione acquisitiva e rivolta a risolvere vari e numerosi contenziosi sorti tra le parti "per molteplici ragioni", non rientra tra i contratti ad oggetto pubblico, non scaturendo la stessa dal procedimento espropriativo, ma è da includere nella categoria dei contratti di diritto comune disciplinati dall'art. 1322 cod. civ.

Estratto: «Questa Corte ha ripetutamente affermato che il sistema di determinazione dell'indennità di espropriazione, introdotto dalla L. n. 865 del 1971 (e succ. modif.), pur ispirata alla personalizzazione della stessa, è ancorato a criteri improntati a marcata rigidità (resa ancor più evidente dall'affidamento delle operazioni estimative ad organi pubblici) e nell'ambito di essi a parametri predeterminati, non consentendo, anzitutto, mezzi di

definizione diversi dalle tre vie previste e disciplinate dalla legge)accettazione dell'indennità provvisoria determinata secondo i criteri di cui all'art. 16 della legge, se il suolo è agricolo, ovvero della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, se edificabile; b) cessione volontaria degli immobili da espropriare per un prezzo non superiore al 50% della stessa indennità (aree agricole) ovvero corrispondente al parametro di cui al menzionato art. 5 bis se edificabile; c) determinazione definitiva dell'indennità in sede amministrativa con l'eventualità dell'opposizione alla stima avanti alla Corte di appello a norma dell'art. 19 (come modificato dalla sentenza 67/1990 della Corte Costit.).La seconda via, qui invocata dal comune, è dunque legata alla cessione volontaria degli immobili,definita dalla giurisprudenza un contratto ad oggetto pubblico, che l'espropriando ha il diritto di convenire ad un "prezzo" (così significativamente l'art. 12) determinato in base ai criteri appena ricordati,e che ha anche l'effetto di porre termine al procedimento, eliminando la necessità dell'emanazione del decreto di espropriazione (richiesto, invece, nel caso di mancata accettazione dell'offerta) e dello svolgimento del subprocedimento di determinazione dell'indennità definitiva (Cass. 17102/2002; 8970/2001; 14901/2000).Nel caso, invece, la stessa amministrazione comunale ha riconosciuto che il lotto di terreno assegnato nel 1980 alla Cooperativa è stato acquisito,come accertato dalla sentenza impugnata, a titolo originario in forza di un procedimento espropriativo, tuttavia concluso in modo anomalo senza l'adozione del decreto ablativo, per effetto della c.d. occupazione appropriativa: perciò comportante l'obbligo del risarcimento del danno in favore dei proprietari illegittimamente privati della titolarità del bene,in misura corrispondente al suo controvalore (calcolato durante il periodo di vigenza della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, comma 7 bis, con il criterio riduttivo introdotto da questa normativa). Con la conseguenza, del tutto trascurata dal comune, che per effetto di detto istituto il procedimento ablativo è stato completato e definito,raggiungendo la finalità prevista dall'art. 42 Cost.; e che dunque: a) ogni altro atto sia di natura pubblicistica che privatistica, rivolto a conseguire l'assetto dominicale già verificatosi per volontà della legge, come correttamente ritenuto dalla Corte di appello, deve ritenersi nullo, ai sensi del combinato disposto dell'art. 1325 c.c., n. 3, e art. 1418 c.c., comma 2, per difetto dell'elemento essenziale della causa e dell'oggetto (Cass. 1040/2006); b) ogni accordo ulteriore tra espropriante ed espropriato diretto ad incidere sull'indennizzo stabilito dal legislatore, esula sia temporalmente che logicamente dal procedimento espropriativo già concluso con il completamento dello schema previsto dalla legge; ed ove munito di causa lecita non può che rientrare nell'ampia categoria dei negozi rimessi all'autonomia privata dall'art. 1322 cod. civ..Se è vero, infatti, che i contratti c.d. ad oggetto pubblico in materia espropriativa non costituiscono un *numerus clausus* e consentono alle parti del procedimento di modularne il contenuto in base alle esigenze del caso concreto sia in relazione all'assetto reale dell'immobile che agli effetti patrimoniali, è pur vero che il loro comune presupposto per consentirne l'inquadramento nella tipologia suddetta e differenziarli dai negozi comuni è dato dalla loro natura endoprocedimentale nel senso che gli stessi devono essere compiuti in costanza di procedura espropriativa; ed essere rivolti a definirne tutti o taluno degli effetti cui il procedimento è preordinato (Cass. 11955/2009; 5390/2006; 24589/2005; 17709/2003).Per cui questa Corte li ha ritenuto ammissibili non soltanto nelle ipotesi di cessione volontaria e di accordo sull'indennità seguito dal decreto di esproprio di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 12, ma anche nel settore delle occupazioni illegittime ed irreversibili, consentendo in particolare di prevedere ed attuare anche in mancanza del decreto di esproprio e del contratto di cessione, una definitiva e completa regolamentazione dell'assetto reale degli immobili, nonché dei rapporti ad essi inerenti;

perciò attribuendo alle relative convenzioni anche funzioni analoghe a quelle assegnate all'accordo suddetto sull'indennità (Cass. 22626/2006; 13217/2005; 6968/2002).Ma nel caso la sentenza impugnata ha accertato e l'ente pubblico riconosciuto che la convenzione stipulata dal comune con la società proprietaria del terreno, già acquistato per effetto dell'occupazione espropriativa, non rientra in alcuna di dette fattispecie (pag. 4-5): trattandosi di accordo successivamente stipulato e rivolto a "risolvere i vari e numerosi contenziosi sorti tra le parti espropriate e le amministrazioni per molteplici ragioni...". Sicchè tanto bastava per includerla nella menzionata categoria dei contratti di diritto comune disciplinati dal menzionato art. 1322 cod. civ., ed aventi per espressa previsione del successivo art. 1372 cod. civ.. effetti vincolanti nei confronti delle sole parti che hanno stipulato l'accordo: conoscendo detta regola la sola eccezione stabilita dal comma 2 della stessa norma e qui neppure invocata dall'ente pubblico,che sia la stessa legge a disporre l'efficacia nei confronti dei terzi. Ed è conforme a questi principi la decisione con cui la Corte di appello ha correttamente escluso che la convenzione stipulata tra il comune e la s.r.l. Chefir proprietaria del terreno espropriato costituisse titolo per pretendere la quota di indennità di esproprio gravante sulla Cooperativa, posto che la stessa non scaturiva dal procedimento espropriativo e non era stata ivi determinata,ma costituiva il frutto di un accordo transattivo concluso tra le parti suddette,perciò a nulla rilevando i criteri cui le stesse si siano attenuti e le finalità con tale atto intese perseguire. Ed essendo decisiva unicamente la circostanza che la Cooperativa non avesse partecipato non solo alla Convenzione, ma neppure al procedimento amministrativo concluso con la delibera comunale in base alla quale era stato concesso il decreto ingiuntivo: perciò menzionata dalla sentenza impugnata non certamente per sindacare la legittimità del procedimento suddetto, peraltro non impugnato dall'interessata e sicuramente devoluto alla giurisdizione amministrativa, ma per confermare che neppure dalla stessa, così come dal contratto transattivo sul quale si fondava, poteva derivare alcuna obbligazione a carico della Cooperativa connessa con la pregressa espropriazione per p.u. in precederne condotta nei confronti della Chefir.»

PROCEDURE ATIPICHE O ALTERNATIVE --> ACQUISTO EX ART. 31 LEGGE 448/1998

TAR LOMBARDIA, SEZIONE IV MILANO n.1772 del 28/08/2017 - Relatore: Concetta Plantamura - Presidente: Angelo Gabbricci

Sintesi: La specifica ubicazione e connotazione di una porzione di strada, senza uscita, senza illuminazione e senza marciapiedi, ne lascia agevolmente presumere l'utilizzo da parte dei soli comproprietari frontisti, con conseguente insussistenza dell'uso pubblico ultraventennale necessario per l'accorpamento al demanio stradale ex art. 31, co. 21 della L. 23/12/1998, n. 448.

Estratto: «Il potere in concreto esercitato, qui, dall'Amministrazione si radica, oltreché nelle disposizioni di cui agli artt. 7 e ss. del Regolamento regionale 24/3/2006 n. 3 (sulla disciplina degli scarichi di acque reflue domestiche e di reti fognarie), sulla cui applicazione non è svolta - nel ricorso in epigrafe - contestazione alcuna, nella previsione dell'art. 31, co. 21

della L. 23/12/1998, n. 448, secondo cui: "In sede di revisione catastale, è data facoltà agli enti locali, con proprio provvedimento, di disporre l'accorpamento al demanio stradale delle porzioni di terreno utilizzate ad uso pubblico, ininterrottamente da oltre venti anni, previa acquisizione del consenso da parte degli attuali proprietari". L'accorpamento in parola richiede, come già detto, l'uso pubblico protratto da oltre vent'anni dell'area d'interesse. Al riguardo, gli istanti non allegano, se non in modo del tutto generico, ma comunque non dimostrato, che il tratto di strada prospiciente la loro rispettiva proprietà sia interessato da opere pubbliche che ne testimonino l'uso pubblico, mentre la specifica ubicazione e connotazione della suddetta porzione di strada, senza uscita, senza illuminazione e senza marciapiedi, ne lascia agevolmente presumere l'utilizzo da parte dei soli comproprietari frontisti (T.A.R. Veneto, Venezia, Sez. I, 12/05/2008, n. 1328).»

TAR MARCHE n.52 del 01/02/2016 - Relatore: Giovanni Ruiu - Presidente: Franco Bianchi

Sintesi: Il trasferimento di una strada all'Ente pubblico è previsto anche dall'art. 31 comma 21 della legge 448/1998, che prevede il potere degli enti con proprio provvedimento, di disporre l'accorpamento al demanio stradale delle porzioni di terreno utilizzate ad uso pubblico, ininterrottamente da oltre venti anni, previa acquisizione del consenso da parte degli attuali proprietari. Tale norma richiede in ogni caso il consenso del proprietario per l'acquisizione.

Estratto: «1.1 Non può essere messo in dubbio (e del resto la ricorrente non lo contesta nel ricorso), che un ente pubblico possa dichiarare l'usucapione di un'area di sedime, relativa a una strada, appartenente a privati qualora si siano verificati i presupposti di legge.1.2 Il trasferimento è previsto anche dall'art. 31 c.21 della legge 448/1998, che prevede il potere degli enti con proprio provvedimento, di disporre l'accorpamento al demanio stradale delle porzioni di terreno utilizzate ad uso pubblico, ininterrottamente da oltre venti anni, previa acquisizione del consenso da parte degli attuali proprietari. In realtà tale norma è citata solo nel ricorso e non nel provvedimento di acquisizione. In ogni caso essa richiede il consenso del proprietario per l'acquisizione, consenso che non si può ritenere presente nel caso in esame.1.3 Nel caso in esame, il Comune nella delibera impugnata con il ricorso introduttivo, intende quindi fare valere l'istituto della c.d. usucapione pubblica. Ciò posto in linea di diritto, si osserva che nel caso di specie non sono ravvisabili con il necessario rigore i presupposti di applicabilità dell'istituto in esame. Come è noto, con l'espressione "usucapione pubblica" si intende far riferimento non ad un distinto istituto acquisitivo di matrice pubblicistica, che non esiste, ma alla ordinaria usucapione civilistica il cui beneficiario sia un soggetto pubblico, che semmai presenta alcune particolarità derivanti dalla natura pubblica dell'usucapiente.1.4 L'usucapione avviene quando il soggetto pubblico, mediante gli organi del suo apparato amministrativo, esercita continuativamente il possesso ad usucapionem del bene per tutta la durata necessaria. In particolare, l'usucapione a favore di un soggetto pubblico territoriale quale il Comune, può configurarsi anche quando il possesso ad usucapionem non sia esercitato direttamente dall'ente, bensì da una indifferenziata comunità di persone alla quale sia riconducibile tanto il corpus (la signoria di fatto sul bene) quanto l'animus possidendi (l'intenzione di esercitare uti cives sul bene un potere corrispondente a quello di proprietario o di titolare di un ius in re aliena). È inoltre necessario che l'usucapione sia funzionale allo soddisfacimento di un pubblico interesse.