

anno 6 numero 5 settembre ottobre 2012

ISSN 1971-999 X

Espropri *online*

L'espropriazione per pubblica utilità

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

precedente pronuncia del 2000 - invocata dai F. e posta a fondamento della sentenza impugnata - ritenendola non condivisibile in quanto non aveva tenuto conto che in caso espropriazione per pubblica utilità l'acquisto della proprietà, da parte dell'ente pubblico, avviene a titolo originario. In secondo luogo, in seguito all'emissione ed alla notifica del decreto di esproprio, il bene transita nel patrimonio indisponibile dell'ente, almeno per tutto il tempo necessario al compimento dei lavori necessari per la realizzazione pubblica. A tale proposito, ha affermato la Corte di Cassazione (sentenza 12023/2004) che ove l'opera pubblica non necessiti di materiali trasformazioni, il carattere dell'indisponibilità viene assunto al momento dell'esproprio e tale rimane anche successivamente, mentre nei casi in cui necessiti di trasformazioni, l'acquisizione al patrimonio indisponibile verrà a cessare soltanto nel momento stesso in cui sarebbero ravvisabili i presupposti per l'esercizio del diritto di retrocessione (ex art. 60 e segg. L. n. 2359 del 1985, disciplina *ratione temporis* applicabile alla controversia in esame). In terzo luogo, anche nelle ipotesi in cui il bene espropriato cessi di appartenere al patrimonio indisponibile dell'ente pubblico - non essendo stata realizzata l'opera pubblica a cui l'espropriazione mirava e potendosi esercitare il diritto di retrocessione - affinché sia configurabile un nuovo possesso necessario ad usucapire in capo all'ex proprietario detentore del bene, è comunque necessario un atto formale di interversione del possesso (ex art. 1141, co. II, c.c.). Tale atto deve consistere, in particolare, in una manifestazione esteriore, dalla quale sia consentito desumere che il detentore abbia cessato di esercitare il potere di fatto sulla cosa in nome altrui ed abbia iniziato ad esercitarlo in nome proprio. L'interversione deve estrinsecarsi in un atto positivo ed inequivoco rivolto specificamente al proprietario-possessore, in guisa che questi sia in grado di rendersi dell'avvenuto mutamento e di contrastarlo (cfr. Cass., 2392/2009, 13008/2010). A tale proposito né il prolungarsi della detenzione, né il mancato pagamento del canone o l'inadempimento di obblighi inerenti il negozio in forza del quale si detiene, né il mero compimento di atti corrispondenti all'esercizio della proprietà, anche se compiuti animo possidenti e nemmeno l'attività di trasformazione della cosa valgono ad operare la interversione. Non costituisce titolo idoneo a mutare la detenzione in possesso la circostanza dell'avvenuto rilascio della concessione in sanatoria, che non comporta di per sé il riconoscimento del diritto di proprietà dei richiedenti e non costituisce di conseguenza atto di per sé indicativo della volontà del Comune di abdicare alla destinazione urbanistica del suolo interessato (così Cass., 12023 /2004.). Sulla base di tali principi interpretativi ritiene la Corte che nel caso di specie debba ritenersi che a far data dalla notifica del decreto di esproprio allo Z. (decreto 14/1/1975 n. 55, poi rettificato con decreto 585/76 del 6/4/1976) quest'ultimo abbia perso il possesso dell'immobile e ne sia divenuto mero detentore, essendo contestualmente il Comune, sia pure solo animo, divenuto possessore del bene. Verificatasi l'ablazione del terreno per effetto dell'emissione del decreto di esproprio, il bene immobile è inoltre entrato a far parte del patrimonio indisponibile del Comune di Roma. Al contempo lo Z. ha perduto il possesso del bene, divenendone mero detentore (c.d. costituito possessorio).»

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI → TITOLO → USUCAPIONE
→ DA PARTE DEI PRIVATI → DEL BENE ESPROPRIATO

Sintesi: Intervvenuto il decreto di esproprio, la circostanza che l'opera pubblica non sia stata realizzata, può unicamente legittimare l'esercizio del diritto di retrocessione da parte dell'ex proprietario ablato, ma non già di per sé determinare, in caso di prolungata detenzione da parte di questi, la riviviscenza del possesso ad usucapionem.

Estratto: «In assenza di valida interversione nel possesso, diviene irrilevante esaminare se l'opera pubblica sia stata o meno realizzata, in quanto la conseguenza che potrebbe derivarne (in relazione al venir meno dell'appartenenza del bene espropriato al patrimonio indisponibile del Comune) può unicamente legittimare l'esercizio del diritto di retrocessione da parte dell'ex proprietario abitato, ma non già di per sé determinare la riviviscenza del possesso ad usucapionem.»

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI → TITOLO → USUCAPIONE
→ CONDIZIONI → POSSESSO → ACCESSIONE

Sintesi: L'istituto dell'accessione nel possesso (1146, II co., c.c.) postula, oltre al possesso della cosa, anche l'esistenza di un titolo astrattamente idoneo per il trasferimento della proprietà o di altro diritto oggetto del possesso.

Estratto: «La sentenza appare errata laddove ritiene cumulabile il possesso dello Z. a quello dei F.. Da un lato è palese come a far data dalla notifica del decreto di esproprio o quantomeno da quella della stipula dell'atto notarile - unico atto recante data certa dal quale può con certezza evincersi la specifica conoscenza, da parte del medesimo, della procedura espropriativa, in mancanza della notifica del decreto di esproprio che sarebbe stato onere del Comune di Roma produrre - lo Z. avesse perduto il possesso del terreno espropriatogli e ne fosse esattamente e compiutamente consapevole. Tanto da determinarsi - mediante l'atto in questione - a trasferire a terzi i relativi diritti spettantigli proprio in qualità di ex proprietario espropriato. Anche a voler sorvolare sulla validità dell'atto notarile ("vendita aleatoria di diritti litigiosi"), è certo che egli non abbia potuto trasferire il possesso ai F., né tanto meno il diritto di proprietà eventualmente maturato per usucapione a quella data. Il possesso egli non poteva cederlo in quanto non lo aveva, essendo per quanto detto mero detentore del terreno; quanto poi alla proprietà, l'acquisto della stessa per usucapione necessita di un pronuncia costitutiva, nella specie inesistente. In secondo luogo l'istituto dell'accessione nel possesso (1146, II co., c.c.) postula, oltre al possesso della cosa, anche l'esistenza di un titolo astrattamente idoneo per il trasferimento della proprietà o di altro diritto oggetto del possesso. Ne consegue, stante la tipicità dei negozi traslativi di diritti reali, che l'oggetto del contratto non può essere costituito dal trasferimento del mero potere di fatto sulla cosa (così Cass., 8502/2005). In definitiva non soltanto ai F. non poteva essere trasferito dallo Z. il "possesso" poiché egli non ne disponeva, essendo mero detentore del terreno, ma in ogni caso l'istituto dell'accessione non può dirsi operante, in difetto di un idoneo negozio traslativo.»

GIUDIZIO → GIURISDIZIONE E COMPETENZA → RETROCESSIONE

Sintesi: Tanto in caso di domanda di retrocessione totale, quanto in ipotesi di domanda di retrocessione parziale, la giurisdizione spetta al giudice amministrativo per le cause iniziate dopo l'entrata in vigore della L. n. 2005 del 2000 e sino all'entrata in vigore del D.P.R. n. 327 del 2001.

Estratto: «Venendo a trattare dell'appello incidentale condizionato proposto dai F., concernente la domanda subordinata di retrocessione degli immobili di via S. n. 9, ritiene Corte che trattasi di domanda rientrante nella giurisdizione del giudice amministrativo (Cass., sez. un. 14805/2009). Le Sezioni Unite hanno infatti stabilito che tanto in caso di

domanda di retrocessione totale, quanto in ipotesi di domanda di retrocessione parziale, giurisdizione spetti comunque al giudice amministrativo per le cause iniziate dopo in vigore della L. n. 205 del 2000 e sino all'entrata in vigore del D.P.R. n. 327 del 2001. Essendo la L. n. 205 del 2000 entrata in vigore il 10/8/2000, la domanda in esame - introdotta con atto di citazione notificato l'1/12/2000 - rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo.»

INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE: IL PARAMETRO È IL VALORE DI VALORE DI MERCATO DEL BENE

TRIBUNALE DI POTENZA del 26/04/2012

Relatore: Lucia Gesummaria - Presidente: Lucia Gesummaria

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE → PARAMETRO → AREE EDIFICABILI → DOPO LA SENTENZA 348/2007

Sintesi: A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 348 del 2007, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 5 bis, commi 1 e 2, D.L. 11 luglio 1992, n. 333 (conv. in L. 8 agosto 1992, n. 359), il criterio di determinazione dell'indennità di espropriazione, nel caso di specie da svolgersi solo in via virtuale allo scopo di procedere alla liquidazione delle indennità di occupazione, va ancorato al valore venale del bene.

Estratto: «Con riferimento al criterio di calcolo della indennità di espropriazione, che controversia in esame è stata svolta solo in via virtuale allo scopo di procedere alla liquidazione delle indennità di occupazione, il ctu ha adottato come punto di partenza il valore venale dell'immobile (ex art 37 comma 1 D.P.R. n. 327 del 2001) e sulla base di risultato ha poi proceduto alla determinazione dell'indennità di occupazione seguendo i criteri fissati dall'art 50 comma 1 del D.P.R. n. 327 del 2001. La Regione Basilicata invece, che per il calcolo dell'indennità di espropriazione (sia pure solo virtuale) non si applica *ratione temporis* l'art 37 D.P.R. n. 327 del 2001, posto che l'art. 2 commi 89 e 90 della L. n. 244 del 2007 che ha modificato detta norma, ha previsto l'applicazione di tale criterio con riferimento ai procedimenti espropriativi in corso e non già ai giudizi in corso. Ne consegue, secondo la convenuta, l'applicabilità nel caso di specie dell'art 13 della L. del 1885, n. 2892 che fa riferimento alla media del valore venale e dei fitti coarcevatati dell'ultimo decennio. Orbene, si ritiene che, sebbene l'art. 2 commi 89 e 90 della L. n. 244 del 2007 abbia previsto l'applicazione del criterio stabilito con l'art 37 D.P.R. 2001, n. 327 rapporti non esauriti, tuttavia, alla luce del *ius superveniens* quale si è determinato a della declaratoria di incostituzionalità operata dalla sentenza della Corte costituzionale n. 348 del 2007 e, sulla base di questa, si deve concludere che comunque l'indennità di espropriazione di un'area edificabile, come quella in questione, è determinata nella pari al valore venale del bene, sicché il ctu ha correttamente operato prendendo come del calcolo il valore venale dei terreni di proprietà dell'attore. Tale principio è stato recentemente ribadito anche dalla Corte di Cassazione che ha condivisibilmente stabilito

che a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 348 del 2007, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 5 bis, commi 1 e 2, D.L. 11 luglio 1992, n. 333 (conv. in L. 8 agosto 1992, n. 359), il criterio di determinazione dell'indennità di espropriazione, applicabile ai giudizi in corso, va ancorato al valore venale del bene (Cassazione civile, sez. un., 19/04/2011, n. 8925). Con tale criterio vanno dunque rispettivamente determinate, secondo la Suprema Corte, le indennità di espropriazione e di occupazione, somme sulle quali devono essere inoltre corrisposti gli interessi.»

SOGGETTI → SOGGETTI ATTIVI → DELEGA → RESPONSABILITÀ → TITOLARE DEL POTERE ESPROPRIATIVO

Sintesi: L'ente espropriante, che resta pur sempre dominus della procedura anche nella ipotesi in cui ricorra all'istituto della delega, è responsabile dell'operato del delegato (si tratti di un ente di una cooperativa o di un'impresa), a nulla rilevando le clausole del capitolato speciale di appalto che pongono detti obblighi a carico della ditta appaltatrice, potendo tali clausole essere invocate solo nei rapporti interni tra le parti che hanno stipulato il contratto di appalto.

Estratto: «Con riferimento alla imputabilità delle condotte illecite vi è da rilevare che in tema di espropriazione, l'ente espropriante (nella specie, la regione), che resta pur sempre dominus della procedura anche nella ipotesi in cui ricorra all'istituto della delega, è responsabile dell'operato del delegato (si tratti di un ente di una cooperativa o di un'impresa) poiché la legge dispone che l'espropriazione si svolge non soltanto "in nome e per conto" del delegante, ma anche "d'intesa" con quest'ultimo, che conserva ogni potere di controllo e di stimolo, il cui mancato esercizio è fonte di corresponsabilità con il delegato per i danni da questi materialmente arrecati, senza che assuma rilievo, la natura del negozio intercorso tra delegante e delegato (v. L. n. 865 del 1971 art. 60 e Cassazione civile, sez. I, 27/05/2011, n. 11800). Alla luce di tali principi, quindi, si deve ritenere la Regione Basilicata coobbligata in solido con l'impresa S. al risarcimento del danno derivante da illegittima occupazione, a nulla rilevando le clausole del capitolato speciale di appalto pongono detti obblighi a carico della ditta appaltatrice, potendo tali clausole essere invocate solo nei rapporti interni tra le parti che hanno stipulato il contratto di appalto»

IL RESPONSABILE DELL'UTC RISPONDE DELLA MANCATA CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

CORTE DEI CONTI, SEZIONE CALABRIA n.111 del 23/05/2012

Relatore: Anna Bombino - Presidente: Luciano Coccoli

RESPONSABILITÀ → AZIONE → PRESCRIZIONE → DECORRENZA → PAGAMENTO

Sintesi: Dall'effettuazione del pagamento del risarcimento del danno conseguente a mancata conclusione del procedimento espropriativo, comprensivo di sorte capitale,

interessi e spese giudiziali, deriva un danno all'erario dell'Ente consistente nella diminuzione patrimoniale e quindi nella lesione del bene giuridico protetto, in relazione quale emerge la possibilità per l'organo pubblico di agire per ripristinare, attraverso il risarcimento del danno, la situazione giuridica violata; il dies a quo del periodo prescrizione deve identificarsi col momento dell'avvenuto depauperamento dell'ente pubblico, cioè del materiale esborso del denaro, giacché è da quel momento che il debito diviene certo liquido ed esigibile.

Estratto: «1.Preliminarmente il Collegio deve esaminare l'eccezione di prescrizione per come formulata dai convenuti B. e P. in quanto questione rilevante, in caso di suo accoglimento, sull'entità del danno da addebitare a ciascuno di essi . L'eccezione di prescrizione è basata sulla maturazione del periodo prescrizione riferito alla quota parte danno già risarcita dal Comune di S. in data 30 novembre 1998, che costituisce il dies a da cui partire per verificare la tempestività della richiesta risarcitoria per l'intero danno avanzata dalla Procura regionale sulla base della sentenza della Corte di Appello di Calabria n.185/2007.L'eccezione è fondata e va accolta, fatto salvo l'accertamento in concreto delle condotte dei convenuti rispetto alle vicende espropriative sottoposte alla disamina del Collegio.Sotto un primo profilo, si ritiene di condividere l'assunto per il quale troverebbe applicazione, nel caso di specie, la disposizione dell'art.1194 presuppone la simultanea esistenza della liquidità e della esigibilità del credito per ed oneri accessori (per interessi o per spese), in mancanza di una diversa pattuizione tra le parti circa il regolamento delle spese. Dalla documentazione in atti risulta che, in del giudizio di appello, l'Amministrazione comunale aveva provveduto a versare ai proprietari nei limiti stabiliti dal Giudice di Appello (55%), in esecuzione della sentenza civile del Tribunale di Locri n. 246, per capitale e interessi e spese, la somma di Lire 428.074.215 (€ . 221.081,88) alla sig.ra M. e figli e Lire 155.032.925 (€ . 80.067,82) ai fratelli M. e A. M.; per spese e competenze,Lire 19.953.932 (€ . 10.305,35) alla sig. a M. e Lire 7.226.558 (€ . 3.732,21) in favore dei M., oltre il rimborso di lire 23.264.000 (€ . 12.014,85) per l'imposta di registro.Il riconoscimento di detti oneri finanziari era con deliberazione consiliare n.96/1998, cui era seguita la liquidazione con atto n.7/98 ed relativo pagamento con mandato n.1468 del 30 novembre 1998 in favore dei creditori.Detta deliberazione era stata inviata dal Segretario Generale dell'Ente alla regionale per gli ulteriori adempimenti (cfr. atto prot. N.24283 del 2.11.1999). Di conseguenza dal danno complessivo di € . 303.271,71, costituito dagli esborsi finanziari sopportati dal Comune a titolo di oneri accessori andrebbero detratte le poste in precedenza uscite dalla casse dell'Ente, procedendosi per la parte di danno, non ancora prescritto, rideterminato nell'importo di € . 220.613,54.Sotto un secondo profilo, non dubbio che dall'effettuazione del pagamento ai legittimi proprietari delle somme comprensive di sorte capitale, interessi e spese giudiziali, è derivato un danno all'erario comunale consistente nella diminuzione patrimoniale e quindi nella lesione del bene giuridico protetto, in relazione alla quale emergeva la possibilità per l'organo pubblico di agire per ripristinare, attraverso il risarcimento del danno, la situazione giuridica risponde all'orientamento delle SS.RR. della Corte dei Conti (n.7/QM/2000) condiviso questa Sezione, secondo cui il dies a quo del periodo prescrizione deve identificarsi col momento dell'avvenuto depauperamento dell'ente pubblico, cioè del materiale esborso denaro, giacché è da quel momento che il debito diviene certo liquido ed esigibile (ex Corte conti Sez. II/A/2001/174). Nel caso di specie, risulta che la sentenza n.246/1998 Tribunale di Locri è divenuta esecutiva (sia pure entro i limiti fissati dal giudice di con provvedimento n. 133 del 2.3.1998, mentre il pagamento delle somme dovute è

avvenuto con il mandato n.1468 del 30 novembre 1998, per cui risulta intempestiva esercitata dalla Procura regionale nei confronti di B. e P. per la parte di danno già dal Comune di S. ove si consideri che gli inviti a dedurre sono stati notificati il 2 marzo 2010 a B. e il 18 febbraio 2010 a P., ovvero ben oltre il quinquennio prescrizione (30 novembre 2003).»

PUBBLICA UTILITÀ → DICHIARAZIONE DI P.U. → TERMINI → RAPPORTO CON I TERMINI DI OCCUPAZIONE

Sintesi: La prevalente giurisprudenza civile ha evidenziato la diversa funzione cui assolvono, nell'ambito della stessa procedura, i termini previsti nella dichiarazione di pubblica utilità rispetto a quelli fissati nel decreto di occupazione, con la conseguenza che l'inutile decorso del termine, non prorogato né modificato, previsto nella dichiarazione di pubblica utilità comporta la sopravvenuta inefficacia del relativo provvedimento, indipendentemente dalla presenza di un più lungo termine previsto dalla occupazione temporanea. La scadenza dei termini fissati nella dichiarazione di pubblica utilità per l'espletamento della procedura espropriativa e per l'ultimazione dei lavori, determina la perdita della potestà espropriativa da parte della pubblica autorità.

Estratto: «Una volta stabilita per ciascuna procedura la data di scadenza del quinquennio validità della dichiarazione di p.u. è possibile verificare l'esistenza o meno del nesso di causalità tra le condotte omissive censurate da parte attrice e l'evento di danno tenendo conto dei periodi in cui i convenuti hanno svolto funzioni amministrative e tecniche. Al riguardo, è opportuno chiarire i rapporti esistenti tra i termini fissati dall'art. 13 legge n.2359/1865 e l'art.20 legge n.865/1971 richiamati dalla Procura regionale a fondamento dell'asserita responsabilità degli odierni convenuti. Come più volte affermato dal Collegio fattispecie analoghe, la prevalente giurisprudenza civile e amministrativa (Cons. Stato V n.554/1949; Cons. Stato Ad. Plenaria n.2/1975) ha evidenziato la diversa funzione cui assolvono, nell'ambito della stessa procedura, i termini previsti nella dichiarazione di pubblica utilità rispetto a quelli fissati nel decreto di occupazione, con la conseguenza l'inutile decorso del termine, non prorogato né modificato, previsto nella dichiarazione pubblica utilità comporta la sopravvenuta inefficacia del relativo provvedimento, indipendentemente dalla presenza di un più lungo termine previsto dalla occupazione temporanea. La scadenza dei termini fissati nella dichiarazione di pubblica utilità per l'espletamento della procedura espropriativa e per l'ultimazione dei lavori, determina la perdita della potestà espropriativa da parte della pubblica autorità (Corte Cost. termini di cui all'art.13 segnano il limite per la giuridica esistenza e validità della dichiarazione di pubblica utilità (Cass. Sez. Un. 460/1999; 11351/1998;1907/1997) in ossequio al principio generale contenuto nell'art.42 della Costituzione secondo il quale la proprietà privata può essere sacrificata solo in relazione ad interessi generali concreti ed attuali e per un tempo definito. Gli altri termini, indicati dall'art.20 della legge 865/1971 attengono al procedimento di occupazione d'urgenza il quale, da eventuale ed eccezionale come originariamente configurato dall'art.71 della legge n.2359/1865 è divenuto un sub-procedimento nell'ambito dell'espropriazione che consente alla amministrazione espropriante di immettersi, per un periodo M. di cinque anni, nel possesso del terreno l'esecuzione dei lavori sebbene non sia stata conclusa la procedura espropriativa (Corte conti Sez. Calabria n.263 e 676 del 2007). Alla luce di tali principi, con riferimento alle fattispecie in esame, deve evidenziarsi che il termine ultimo entro il quale poteva essere emesso il decreto di esproprio è da individuare, rispettivamente, nelle date del 10.11.1989

del 24.2.1991.»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → SOGGETTI PASSIVI → DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI → SINDACO/PRESIDENTE DELLA PROVINCIA → IN CALABRIA

Sintesi: Alla luce della L. n. 142/1990 e della normativa regionale di cui alle L. n. 31/1975 e L. n. 18/1983, in relazione alla quale la Regione ha adottato la circolare 15 novembre 1983 n.18173, è ravvisabile il connotato antiggiuridico della condotta tenuta nella vicenda dal sindaco che ha ommesso di provvedere, ove necessario sollecitando l'assessore e gli uffici competenti in caso di inerzie e ritardi, all'adozione degli atti della procedura espropriativa (determinazione delle indennità, pagamento in caso di accettazione e di cessione volontaria deposito presso la Cassa DD.PP.), nel quinquennio di validità della dichiarazione di p.u. dell'opera, perdurando ancora l'occupazione legittima delle aree private.

Estratto: «3. Chiarito quanto sopra, il Collegio può quindi passare alla valutazione delle posizioni degli odierni convenuti tratti a giudizio dalla Procura regionale, non senza che i procedimenti espropriativi per cui è causa si sono protratti in un arco temporale compreso tra il previgente ordinamento degli enti locali e l'entrata in vigore della legge di riforma n.142 del 1990 che ha introdotto il criterio di distinzione tra sfera di indirizzo politico-amministrativo e sfera gestionale (art.51).3.1. Per quanto concerne la posizione del Sindaco, la legge 142/1990 richiamata ha confermato in capo ad esso in quanto, oltre organo politico, anche vertice dell'apparato burocratico comunale, la funzione di vigilare di sovrintendere sui servizi ed uffici dell'ente al fine di assicurare il raccordo tra sfera politica e sfera burocratica, già disciplinata nel precedente ordinamento dagli artt. 142 e TULCP del 1915, attribuzioni poi confermate nel testo approvato con d. lgs. N.267 del 2000 (art. 50 comma 1). Nella specifica materia delle espropriazioni per causa di pubblica utilità sovviene poi anche la normativa regionale di cui alle leggi 10.11.1975, n.31 (espressamente richiamata nei provvedimenti adottati dal Comune) e la legge 30.5.1983, n. 18 del 1983, in relazione alla quale la Regione ha adottato la circolare 15 novembre 1983 n.18173, recante le direttive in materia di "Deleghe agli enti locali in materia di espropriazioni per pubblica utilità" e che all'art.19 dispone il trasferimento Regione agli Enti locali delle funzioni amministrative in materia di espropriazione per di pubblica utilità, già oggetto di trasferimento dallo Stato alle Regioni con l'art.3 del 15.1.1972 n.8. Nella fattispecie, la posizione del Sindaco R., che secondo quanto emerge dagli atti di causa (dichiarazione del segretario generale del Comune di S.) ha svolto le funzioni dal 25.9.1990 al 31.12.1991, si correla inequivocabilmente alla vicenda relativa ai lavori di costruzione della rete idrica e fognante, il cui termine utile per la conclusione dell'iter amministrativo, come già precisato, è quello del 24 febbraio 1991. Nel merito, il Collegio ritiene condivisibili le affermazioni dell'organo requirente circa la sussistenza di una responsabilità omissiva del R. tenuto conto che avendo assunto la carica di Sindaco data 25.9.1990 rimaneva un tempo più che sufficiente allo svolgimento delle incombenze necessarie per il perfezionamento della procedura amministrativa de qua con del provvedimento ablatorio finale entro il termine del 24 febbraio 1991, tenuto anche conto della circostanza che i lavori erano già stati ultimati e consegnati dalla ditta appaltatrice in data 7.2.1987. Alla luce delle considerazioni dianzi svolte appare evidente connotato antiggiuridico della condotta tenuta nella vicenda dal sindaco R. il quale omise provvedere, ove necessario sollecitando l'assessore e gli uffici competenti in caso di e ritardi, all'adozione dei successivi atti della procedura espropriativa, disciplinati dalla

normativa generale recata dalla legge 22 ottobre 1971 n.865 (determinazione delle indennità, pagamento in caso di accettazione e di cessione volontaria deposito presso la Cassa DD.PP.), nel quinquennio di validità della dichiarazione di p.u. dell'opera, perdurando ancora l'occupazione legittima delle aree private.»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → SOGGETTI PASSIVI → DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI → ASSESSORI → ASSESSORE AI LAVORI PUBBLICI

Sintesi: Nelle ipotesi di danno derivante dall'omessa adozione del provvedimento di esproprio, può configurarsi una responsabilità risarcitoria dell'assessore ai LL.PP. munito di delega ex art. 67 del regolamento n. 297/2011, che non abbia vigilato sul corretto svolgimento della procedura espropriativa né abbia esercitato la necessaria attività d'impulso nei confronti degli uffici né impartito direttive all'apparato amministrativo preposto a rami di competenze cui sono connessi detti procedimenti.

Sintesi: Quando le funzioni amministrative nel settore dei lavori pubblici costituiscono oggetto di delega ai sensi dell'art.67 R.D. 297/2011, può configurarsi una responsabilità amministrativa dell'assessore delegato nel caso di danno da mancata procedura espropriativa, in quanto la delega conferita intuitu personae, se non l'esclusiva assunzione degli obblighi di servizio in materia di espropri (se non espressamente contemplati nell'atto di investitura), comporta il dovere di sovrintendere agli incombeni procedurali occorrenti per il raggiungimento degli obiettivi nel campo dei lavori pubblici.

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → SOGGETTI PASSIVI → DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI → SINDACO/PRESIDENTE DELLA PROVINCIA → DELEGA

Sintesi: La delega cui fa riferimento la legge regionale Calabria n. 18/1983 è da intendersi in senso atecnico, giacché con essa non è stato disposto alcun trasferimento di funzioni sulla base di una valutazione operata intuitu personae dal delegante, bensì l'attribuzione del potere di espropriare beni privati per ragioni di pubblica utilità disposta da un organo il Presidente della Regione in favore di un altro organo, il Sindaco, un trasferimento di funzioni che essendo effettuato con legge e diretto verso la generalità degli enti locali è privo di qualsiasi valutazione personale e quindi estraneo al principio in secondo il quale delegatus delegare non potest.

Estratto: «3.2.Per quanto concerne il ruolo degli assessori muniti di delega ex art.67 del regolamento n.297 del 12.2.1911, ad essi conferita dal sindaco pro-tempore, vale il principio che nelle ipotesi di danno derivante dalla omessa adozione del provvedimento esproprio può configurarsi una responsabilità risarcitoria anche dell'assessore, fermo restando la valutazione delle condotte assunte nel caso concreto. Gli stessi sono stati pertanto ritenuti responsabili, in analoghe fattispecie, sulla considerazione che non vigilato sul corretto svolgimento della procedura espropriativa né avevano esercitato la necessaria attività d'impulso nei confronti degli uffici né avevano impartito direttive all'apparato amministrativo preposto a rami di competenze cui sono connessi detti procedimenti.Non appaiono perciò condivisibili gli assunti difensivi degli assessori circa l'inefficacia della delega ex art.67 ad essi conferita sul presupposto che la potestà riservata in via esclusiva al Sindaco e quindi non trasferibile ad altri soggetti dell'apparato politico-amministrativo e sia perché la delega deve essere circoscritta ad un determinato

“affare”, che, nel caso di specie, non sarebbe ravvisabile. La Sezione ha più volte, in analoghe fattispecie, respinto tali asserzioni osservando che quando le funzioni amministrative nel settore dei lavori pubblici costituiscono oggetto di delega ai sensi dell’art.67 richiamato, può configurarsi una responsabilità amministrativa dell’assessore delegato nel caso di danno da mancata procedura espropriativa, in quanto la delega conferita *intuitu personae*, se non l’esclusiva assunzione degli obblighi di servizio in di espropri (se non espressamente contemplati nell’atto di investitura come nel caso di specie) comporta il dovere di sovrintendere agli incombenti procedurali occorrenti il raggiungimento degli obiettivi nel campo dei lavori pubblici (Sez. III appello n.52/2008). La delega ex art. 67 del R.D. n.297/1911 consente all’assessore preposto al ramo di cui diventa titolare, di prendere atto dei procedimenti espropriativi per pubblica utilità di beni privati rendendosi parte attiva presso gli uffici competenti attraverso atti di impulso, direzione, sollecito per un più tempestivo perfezionamento delle procedure in corso, senza che a ciò possa frapporsi la circostanza che le competenze in materia di espropri sono state a loro volta delegate ai sindaci dalla Regione Calabria in virtù della legge n.18/1983. Sul punto, il Collegio non può che ribadire quanto già affermato in fattispecie pressoché identica (Corte Conti Sez. Calabria 550/2010) ritenendo che la delega cui fa riferimento la legge regionale è da intendersi in senso tecnico, giacché con essa non è stato disposto alcun trasferimento di funzioni sulla base di una valutazione operata *intuitu personae* dal delegante, bensì l’attribuzione del potere di espropriare beni privati per ragioni di pubblica utilità disposta da un organo il Presidente della Regione in favore di un altro organo, il Sindaco, un trasferimento di funzioni che essendo effettuato con legge e diretto verso la generalità degli enti locali è privo di qualsiasi valutazione personale e quindi estraneo al principio invocato dai convenuti secondo il quale delegare non potest. Tali affermazioni hanno trovato pieno accoglimento da parte della giurisprudenza amministrativa secondo cui la materia edilizia non è attribuita al Sindaco come ufficiale di governo, ma come capo dell’amministrazione comunale, sicché non sussiste alcun divieto per il sindaco di delegare le proprie funzioni agli assessori di Stato Sez. V 8.1.2007 n.1; C.d.S. sez. V 30.6.1984 n.540; TAR Piemonte Sez. I 6.4.2007 n.1581).»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → SOGGETTI PASSIVI → DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI → ASSESSORI → ASSESSORE AI LAVORI PUBBLICI

Sintesi: Nelle ipotesi di danno derivante dall’omessa adozione del provvedimento di esproprio, va tenuto esente da responsabilità l’Assessore ai LL.PP., qualora l’atto di delega del Sindaco sia privo di accettazione da parte dello stesso.

Estratto: «b) Ad una diversa conclusione si deve pervenire perciò che concerne il convenuto P. D., rilevando che l’atto di delega (Sindaco P. C.) del 18 luglio 1988 è privo dell’accettazione espressa da parte dello stesso, né risulta, salvo prova contraria, essere stata conferita una delega specifica riguardante l’iter espropriativo dei lavori di prolungamento della via Cesare Battisti e della rete idrica e fognante (Attestazioni del Segretario Generale del 2.3.2010 e del 257.2011). La Sezione non può non richiamare, per coerenza, le medesime considerazioni svolte nei confronti del P. nel giudizio richiamato (Sentenza n.550/2010) pervenendo alle medesime conclusioni. Pertanto, il convenuto P. va tenuto esente da responsabilità sulla base degli elementi probatori emersi in suo favore a conferma di quanto già affermato riguardo all’assessore B..»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → APPORTO CAUSALE → DURATA DELL'INCARICO

Sintesi: Nelle ipotesi di danno derivante dall'omessa adozione del provvedimento di esproprio, la brevità dell'incarico di Assessore ai LL.PP. (nel caso di specie di appena quattro mesi), è circostanza idonea ad escludere la sua responsabilità in relazione al danno erariale cagionato al Comune dal mancato perfezionamento delle procedure espropriative.

Estratto: «c)Per quanto concerne il convenuto D., assessore ai LL.PP. dal 26.3.1988 al 14.7.1988, pur non condividendo per le ragioni sopra illustrate le argomentazioni sostenute dal convenuto circa il ruolo e le funzioni proprie dell'assessore delegato anche dopo l'introduzione della legge regionale n.18/1983, in materia dei lavori pubblici, e dei connessi procedimenti espropriativi, va tuttavia evidenziato che la brevità dell'incarico di assessore espletato dal D., di appena quattro mesi, è circostanza idonea ad escludere la sua responsabilità in relazione al danno erariale cagionato al Comune di S. dal mancato perfezionamento delle procedure espropriative in questione. Il convenuto ha richiamato la sentenza n.282/2008 della Terza Sezione giurisdizionale di appello la quale ha escluso per colpa grave la responsabilità dell'assessore per la brevità dell'incarico svolto durante il periodo di occupazione legittima. Ritiene il Collegio che detto principio possa applicarsi, nella fattispecie in esame, ricorrendone i presupposti, ed affermare l'esclusione di ogni responsabilità del convenuto D. anche nella fattispecie in esame.»

RESPONSABILITÀ → SOGGETTI → SOGGETTI PASSIVI → DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI → FUNZIONARI → RESPONSABILE UFFICIO TECNICO

Sintesi: Del danno conseguente alla mancata conclusione del procedimento risponde il responsabile dell'Ufficio tecnico, rientrando nella sua competenza la gestione diligente ed attenta dei procedimenti gravanti sul proprio ufficio, tra cui quelli relativi alle espropriazioni per pubblica utilità, in relazione ai quali è suo compito richiamare l'attenzione degli organi apicali circa le scadenze imposte dalla legge e predisporre gli atti materiali (esecutivi) occorrenti per l'adozione dei provvedimenti ablatori finali. Alcun effetto dirimente può avere la circostanza che lo stesso non abbia predisposto il progetto esecutivo né il relativo piano particellare di esproprio, né assistito alla materiale apprensione delle aree da occupare.

Estratto: «d.1) Riguardo al B., il Collegio ritiene di condividere le tesi sostenute dall'accusa dirette ad affermarne la responsabilità amministrativa in ordine ai fatti di causa. Si che la posizione del B. va valutata con riferimento ad entrambe le procedure avendo svolto le funzioni di tecnico dal 28.5.1984 al 31.12.1989, come si evince dall'attestazione in atti del Segretario generale dell'Ente. L'organo requirente ha ritenuto il B. responsabile dell'ufficio tecnico comunale sin dal 28 maggio 1985 sulla base della deliberazione adottata dalla Giunta municipale n.180 del 13 febbraio 1987 che ne confermava l'affidamento delle mansioni superiori in precedenza svolte con riconoscimento del corrispondente trattamento economico, mentre alcun effetto può avere la circostanza invocata dal medesimo secondo cui i verbali di immissione in possesso riferiti ad entrambe le procedure espropriative in questione sarebbero stati dall'ing. D. L. Ritiene il Collegio che nella veste di responsabile tecnico del Comune di S. incaricato con ordine di servizio dell'8.7.1985 dal sindaco pro-tempore, il B. avrebbe

dovuto organizzare e dirigere la struttura tecnica (n.28 posti in pianta organica) anche riferimento al monitoraggio delle procedure espropriative pendenti, tra le quali quelle in questione, essendo stati compiuti durante il suo incarico le immissioni in possesso delle aree private (15.5.1986 e 10.11.1986) e l'ultimazione dei lavori (31.3.1987 e 7.2.1987, Relazione CTU Gratteri). Emerge inequivocabilmente dai fatti di causa che il B., pur non avendo predisposto il progetto esecutivo (ing. E.) né il relativo piano particellare di esproprio, né assistito alla materiale apprensione delle aree da occupare (Ing. D.) fosse tenuto, ad avviso del Collegio, ad assumere ogni idonea iniziativa, sotto il profilo dell'istruttoria tecnica che sotto quello gestionale del procedimento, al fine di assicurare ogni supporto agli organi decisionali dell'Ente. Difatti rientrava nella sua competenza la gestione diligente ed attenta dei procedimenti gravanti sul proprio ufficio, tra cui quelli relativi alle espropriazioni per pubblica utilità, in relazione ai quali avrebbe dovuto richiamare l'attenzione degli organi apicali circa le scadenze imposte dalla legge e predisporre gli atti materiali (esecutivi) occorrenti per l'adozione dei provvedimenti finali, che nel caso di specie, non risultano essere stati tempestivamente adottati dal medesimo. d.2) Rispetto al tecnico E. V., il Collegio ritiene che sussista la legittimazione passiva rispetto all'esproprio dei terreni per la costruzione della rete idrica e fognante avendo assunto l'incarico di responsabile dell'UTC in data 1.1.1990 (come da attestazione del Segretario generale) allorché il procedimento espropriativo relativo al completamento della strada Cesare Battisti avrebbe dovuto essere perfezionato in data anteriore all'assunzione dell'incarico presso il comune di S. (10.11.1989). Ciò posto, non ritiene di condividere le altre argomentazioni difensive dirette ad escludere il proprio coinvolgimento anche nella procedura de qua intercorrendo un lasso temporale non sufficiente ad adottare i necessari provvedimenti per il perfezionamento dell'esproprio. Al contrario, il Collegio ritiene che dall'assunzione dell'incarico (1.1.1990) e sino alla data 24.2.1991 sia intercorso un intervallo temporale più che sufficiente per consentire all'ufficio tecnico di assumere ogni idonea iniziativa, amministrativa e tecnica, e portare a compimento la procedura espropriativa avviata con la delibera della G.M. n. 116 del 24 febbraio 1986, seguita dall'occupazione in data 13 novembre 1986 dei terreni privati, e i lavori risultavano ultimati già alla data del 7.2.1987, perdurante lo stato di occupazione legittima. Né può avere alcuna efficacia esimente della responsabilità del tecnico, la situazione di disorganizzazione dell'ufficio tecnico comunale invocata dal convenuto ed esistente all'atto dell'assunzione dell'incarico. Dalla documentazione in atti (delibera G.M.180/1987) risulta invece che il Comune di S. era dotato di un ufficio tecnico adeguatamente organizzato a seguito della ristrutturazione effettuata con atto della G.M. n.922 dell'11.10.1983 e che prevedeva in pianta organica (n.28 posti) la presenza di varie figure (tra cui n.3 geometri, 1 disegnatore, 1 applicato di segreteria), mentre i provvedimenti di riorganizzazione sono stati adottati dall'ing. E. in epoca successiva alle vicende in esame. In definitiva, i tecnici B. ed E. hanno tenuto una condotta omissiva improntata a grave negligenza ed imperizia, connotata dall'elemento della colpa grave e causativa del danno erariale subito dal Comune di S., da addebitare in misura di seguito determinata.»

IL CONCESSIONARIO DELEGATO NON PUÒ USUCAPIRE IL BENE OCCUPATO

TRIBUNALE DI L'AQUILA, SEZIONE CIVILE del 25/05/2012
Relatore: Carla Ciofani - Presidente: Carla Ciofani

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI -> TITOLO -> USUCAPIONE

Sintesi: In ipotesi in cui il soggetto privato delegato dal Comune a richiedere in nome e per conto del Comune stesso l'autorizzazione a procedere all'occupazione temporanea d'urgenza, sia stato autorizzato ad occupare le particelle di proprietà privata ed ivi abbia realizzato il previsto programma edificatorio, nella veste di concessionario superficario in forza di convenzione intervenuta con il Comune delegante, deve escludersi la ravvisabilità nella specie dei presupposti necessari per il maturare dell'acquisto della proprietà degli immobili a titolo originario per usucapione (difetto del necessario animus sibi habendi).

Estratto: «Con decreto n. 204 in data 8.02.1977 il Consorzio attore venne autorizzato dal Presidente della Giunta Regionale d'Abruzzo a procedere all'occupazione temporanea d'urgenza, per la durata di tre anni decorrenti dalla data di immissione in possesso, dei terreni siti in Pettino contraddistinti con i mappali 142 e 218 del fl 63 del catasto di L'Aquila, ricadenti nel comprensorio 2C del P.E.E.P. adottato dal Consiglio Comunale di L'Aquila il 27.07.1973, con deliberazione n. 29, divenuta esecutiva il 18.08.1973, ed ai coniugi T.S. e B.A. (genitori degli attuali convenuti) per la realizzazione di un di edilizia economica e popolare, costituito da n. 201 alloggi. Preso possesso dei terreni il Consorzio realizzò nel corso dell'anno 1979 gli scavi di fondazione e, per un'elevata percentuale, le strutture di elevazione, le tamponature, le attrezzature, gli intonaci interni, intonaci ed i rivestimenti esterni, i pavimenti, gli impianti idrici, gli impianti termici, gli impianti elettrici e le parti fisse degli ascensori. Con sentenza n. 128 del giorno 8.10.1981-24.03.1982 (confermata dal Consiglio di Stato con sentenza n. 741 del 19.04.1983-6.10.1984) il Tar per l'Abruzzo di L'Aquila annullò la Delib. n. 29 del 1973 con la quale il Consiglio Comunale di L'Aquila aveva adottato il P.E.E.P. nonché la Delib. Regionale n. 3281 del 1984 di approvazione del precedente provvedimento e, per l'effetto, annullò il piano di zona da essi posto in essere. Ciò premesso e rilevato inoltre che nella vicenda espropriativa per cui è causa Ente espropriante era il Comune di L'Aquila, mentre il Consorzio era soggetto delegato dal Comune a richiedere in nome e per conto del stesso l'autorizzazione a procedere all'occupazione temporanea d'urgenza (con la Delib. di Giunta regionale in data 8 febbraio 1977 il Consorzio fu infatti autorizzato in nome e conto del Comune di L'Aquila a procedere all'occupazione temporanea d'urgenza degli immobili occorrenti per la realizzazione dei programmi di edilizia economica e popolare nell'ambito del P.E.E.P.) nonché concessionario superficario del sedime al fine della realizzazione di un complesso programma edificatorio, va innanzi tutto escluso che nella specie possa essersi determinata in capo al Consorzio (soggetto privato delegato dall'Ente espropriante) la fattispecie acquisitiva di formazione giurisprudenziale denominata occupazione usurpativa. Non meritevole di accoglimento appare inoltre la domanda ad ottenere la declaratoria di intervenuto acquisto della proprietà degli immobili in capo Consorzio attore in forza delle previsioni di cui all'art. 1158 c.c. Si ribadisce che il

fu autorizzato ad occupare le particelle per cui è causa in quanto a ciò delegato dall'Ente espropriante; che inoltre il Consorzio iniziò a detenere gli immobili, realizzandovi il previsto programma edificatorio, nella veste di concessionario superficario in forza di convenzione intervenuta con il Comune di L'Aquila.»

GIUDIZIO -> GIURISDIZIONE E COMPETENZA -> GIUDICE AMMINISTRATIVO, IN GENERALE -> TUTELA RISARCITORIA E DEMOLITORIA

Sintesi: In forza delle nuove norme introdotte dalla L. n. 205 del 2000, art. 7, la tutela risarcitoria (attraverso la proposizione di una domanda restitutoria-risarcitoria), deve essere chiesta al giudice amministrativo: e ciò deve essere fatto a completamento della tutela demolitoria, tanto contestualmente, quanto dopo l'annullamento dell'atto amministrativo, quanto ancora in via autonoma e prescindendo dall'annullamento dell'atto.

Estratto: «Quanto infine alle domande riconvenzionali avanzate dai convenuti va dichiarata, in accoglimento della eccezione al riguardo formulata dalla difesa di parte attrice, il difetto di giurisdizione dell'A.G.O. a nulla rilavando che il convenuto in riconvenzionale sia un soggetto privato avendo lo stesso agito come delegato del Comune nelle operazioni di espropriazione. Al riguardo è sufficiente il richiamo alla recente pronuncia Cass. Sez. Unite 28 gennaio 2010 n. 1787, la quale ha chiarito che in forza delle nuove norme introdotte dalla L. n. 205 del 2000, art. 7, la tutela risarcitoria (attraverso la proposizione di una domanda restitutoria-risarcitoria) deve essere chiesta al giudice amministrativo: e ciò deve essere fatto a completamento della tutela demolitoria, tanto contestualmente, quanto dopo l'annullamento dell'atto amministrativo, quanto ancora in via autonoma e prescindendo dall'annullamento dell'atto.»

INDENNITÀ AREE NON EDIFICABILI (EDILIZIA SCOLASTICA): SCOLASTICA): RECUPERATO IL TERTIUM GENUS

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8442 del 28/05/2012
Relatore: Rosa Maria Di Virgilio - Presidente: Ugo Vitrone

GIUDIZIO -> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ -> POTERI DEL GIUDICE

Sintesi: Per effetto dell'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione (o di occupazione temporanea), il carattere vincolante della stima amministrativa viene meno sia per l'opponente che per l'opposto, in quanto destinata ad essere sostituita, rispetto a tutti, dalla determinazione del giudice; il quale, quindi, una volta investito della causa, deve procedere autonomamente alla liquidazione del "quantum" con tutti i suoi poteri di indagine, sulla base dei parametri normativi vigenti e ritenuti applicabili nei casi singoli.

GIUDIZIO -> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ -> POTERI

POTERI DEL GIUDICE → REFORMATIO IN PEJUS

Sintesi: A differenza di quel che accade nell'azione diretta alla determinazione giudiziale dell'indennità, in mancanza di stima della Commissione, se l'opposizione alla stima è formulata soltanto dall'espropriato, può condurre a determinare un'indennità maggiore rispetto a quella calcolata in sede amministrativa, ma non può portare ad una somma inferiore a detta stima in difetto di una domanda all'uopo formulata dall'espropriante.

Estratto: «Quanto al primo rilievo, si deve rilevare che, come tra le ultime affermato nella pronuncia 26357/2011, "il giudizio di opposizione alla stima non è un mero giudizio d'impugnazione del provvedimento amministrativo che determina l'indennità, ma è un giudizio sul rapporto, il quale non si esaurisce nella semplice verifica dell'esattezza o dei criteri che hanno presieduto alla liquidazione dell'indennità in sede amministrativa, dovendo il giudice procedere autonomamente alla determinazione del quantum dell'indennità, sulla base dei parametri normativi vigenti e ritenuti applicabili (cfr. Cass., 1^a sez., 27 gennaio 2005 n. 1701). Tale principio non incontra limitazioni quando si sia presenza di un'indennità provvisoria non accettata, in quanto, non sussistendo in tal caso una stima compiuta in via amministrativa avente carattere di definitività, l'espropriante nel relativo giudizio, contrastare la domanda dell'espropriato adducendo gli argomenti ed indicando i criteri che, a suo avviso, giustificerebbero la liquidazione di un'indennità inferiore rispetto alla pretesa azionata. Qualora invece... vi sia stata la stima definitiva, i poteri spettanti al giudice incontrano un limite nell'operatività del principio della conseguente all'applicazione della L. n. 865 del 1971, art. 19, comma 2, il quale, ad entrambe le parti di proporre opposizione, ove intendano ottenere la liquidazione di un'indennità diversa da quella determinata dalla Commissione provinciale, comporta che solo in assenza di un'opposizione dell'espropriante è preclusa al giudice la di un'indennità inferiore a quella calcolata in sede amministrativa (cfr. Cass., Sez. 1A, 2 marzo 2001, n. 3048)". Come efficacemente messo in luce nella pronuncia delle Sezioni unite, 2998/2012, per effetto dell'opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione di occupazione temporanea), il carattere vincolante della stima amministrativa viene sia per l'opponente che per l'opposto, in quanto destinata ad essere sostituita, rispetto a tutti, dalla determinazione del giudice; il quale, quindi, una volta investito della causa, procedere autonomamente alla liquidazione del "quantum" con tutti i suoi poteri di indagine, sulla base dei parametri normativi vigenti e ritenuti applicabili nei casi quindi, in particolar modo alla individuazione delle norme che regolano l'espropriazione, nonché alla corretta qualificazione della "destinazione" legale (edificabile, agricolo - non edificabile o edificato) del fondo espropriato (Cass. 6 ottobre 2005 n. 19511). Peraltro, oggetto del giudizio è pur sempre la congruità di detta stima e la sua conformità ai criteri legge e questi principi devono essere coordinati con quello della domanda (art. 99 c.p.c.), per cui (a differenza di quel che accade nell'azione diretta alla determinazione giudiziale dell'indennità in mancanza di stima della Commissione), se quest'ultima è formulata soltanto dall'espropriato, l'opposizione può condurre a determinare un'indennità rispetto a quella calcolata in sede amministrativa, ma non può portare ad una somma inferiore a detta stima in difetto di una domanda all'uopo formulata dall'espropriante. caso in cui l'accertamento conduce ad un tal risultato il giudice deve limitarsi a altrimenti incorrendo nel vizio di ultrapetizione. Per determinare giudizialmente in misura dell'indennità rispetto alla stima amministrativa della Commissione, è invece necessaria una specifica richiesta dell'espropriante che può essere posta con autonoma opposizione, come previsto dallo stesso art. 19; ovvero mediante domanda riconvenzionale

avanzata nel giudizio iniziato dall'espropriato (per la quale non è dunque sufficiente la contestazione dei criteri indicati dall'espropriato per la determinazione della indennità, o mera indicazione di diversi criteri), con conseguente osservanza delle forme e dei termini stabiliti per quest'ultima dall'art. 167 cod. proc. civ., comma 2. E solo la proposizione di una domanda riconvenzionale da parte dell'espropriante convenuto in opposizione può consentire una variazione al ribasso dalla somma fissata in sede di valutazione amministrativa (Cass. 2.3.2001, n. 3048), e che non è più vincolata al termine per l'opposizione, quale che ne sia il decorso (Cass. 2260/1984; 3902/1995; 483/1998; 5106/2004; 388/2006).»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → EDIFICABILITÀ → BIPARTIZIONE
→ POSSIBILITÀ LEGALI DI EDIFICAZIONE → PREVALENZA ED
AUTOSUFFICIENZA

Sintesi: Un'area va ritenuta edificabile, a nulla rilevando l'edificazione delle zone adiacenti, soltanto se e per il fatto che come tale, essa risulti classificata al momento della vicenda ablativa dagli strumenti urbanistici, secondo il criterio della prevalenza o autosufficienza della edificabilità legale.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI →
ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI → CONFORMATIVI → EDILIZIA
SCOLASTICA

Sintesi: La destinazione di aree ad edilizia scolastica, nell'ambito della pianificazione comunale ne determina il carattere non edificabile, avendo l'effetto di configurare un tipico vincolo conformativo, come destinazione di un servizio che trascende le necessità di zone circoscritte ed è concepibile solo nella complessiva sistemazione del territorio, nel quadro della ripartizione zonale in base a criteri generali ed astratti.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → EDIFICABILITÀ → FUNZIONALE
AGLI SCOPI PUBBLICI → CASISTICA → EDILIZIA SCOLASTICA

Sintesi: Non può ritenersi l'edificabilità di area destinata ad edilizia scolastica, sotto il profilo della realizzabilità della destinazione ad iniziativa privata o promiscuo pubblico-privata, atteso che l'edilizia scolastica è ricollegata ad un servizio strettamente pubblicistico, inteso al perseguimento di un fine istituzionale proprio dello Stato, su cui non interferisce la parità assicurata all'insegnamento privato, e tale da rendere irrilevanti le modalità della sua realizzazione, anche ove gli interventi siano effettuati da privati e la gestione sia assicurata da enti o imprese private.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI
ESPROPRIO → AREE NON EDIFICABILI → VAM → COSTITUZIONALITÀ →
AMBITO TEMPORALE DELLA INCOSTITUZIONALITÀ

Sintesi: A seguito della sentenza della Corte Cost. n. 181/2011, che ha fatto venir meno il criterio del valore agricolo medio, detto meccanismo riduttivo non può più trovare applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione di detta sentenza, a meno che il rapporto non sia divenuto definitivo per essersi formato il giudicato o per essersi

altro evento a cui l'ordinamento collega il consolidamento del rapporto medesimo, per essersi verificate preclusioni processuali o decadenze e prescrizioni non direttamente investite nei loro presupposti normativi dalla pronuncia di incostituzionalità.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE NON EDIFICABILI → VAM → COSTITUZIONALITÀ → REGIME TRANSITORIO

Sintesi: A seguito della pronuncia n. 181 del 2011 della Corte costituzionale, per la stima dell'indennità torna nuovamente applicabile il criterio generale dell'indennizzo pari al valore venale del bene, fissato dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, che è l'unico criterio ancora vigente rinvenibile nell'ordinamento, e per di più non stabilito per singole e specifiche fattispecie espropriative, ma destinato a funzionare in linea generale in ogni ipotesi o tipo di espropriazione salvo che un'apposita norma provvedesse diversamente.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE NON EDIFICABILI → CRITERIO INDENNITARIO → TERTIUM GENUS → EDILIZIA SCOLASTICA

Sintesi: A seguito della sentenza della Corte Cost. n. 181/2011 per la stima dell'indennità di area non edificabile (nel caso di specie per effetto della destinazione ad edilizia scolastica), deve essere consentito al proprietario espropriato di dimostrare sempre all'interno della categoria suoli/inedificabili, che il fondo, suscettibile di sfruttamento ulteriore e diverso da quello agricolo, pur senza raggiungere i livelli dell'edificatorietà, abbia un'effettiva e documentata valutazione di mercato che rispecchia queste possibilità di utilizzazioni intermedie tra l'agricola e l'edificatoria (parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative, chioschi per la vendita di prodotti ecc.), sempreché assentite dalla normativa vigente sia pure con il conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative.

Estratto: «Premesso che un'area va ritenuta edificabile, a nulla rilevando l'edificazione zone adiacenti, soltanto se e per il fatto che come tale, essa risulti classificata al momento della vicenda ablativa dagli strumenti urbanistici, secondo il criterio della prevalenza o autosufficienza della edificabilità legale (così le pronunce SU 172/2001, e 7950/03, 10889/04), va rilevato che, per costante indirizzo di questa Corte, la destinazione di aree edilizia scolastica, nell'ambito della pianificazione comunale (nel caso, a mezzo della variante al P.R.G. approvata con la Delib. Giunta Regionale n. 1658 del 2001), ne determina il carattere non edificabile, avendo l'effetto di configurare un tipico vincolo conformativo, come destinazione di un servizio che trascende le necessità di zone circoscritte ed è concepibile solo nella complessiva sistemazione del territorio, nel quadro della ripartizione zonale in base a criteri generali ed astratti; né può ritenersi sotto il profilo della realizzabilità della destinazione ad iniziativa privata o promiscuo pubblico- privata, atteso che l'edilizia scolastica è ricollegata ad un servizio strettamente pubblicistico, inteso al perseguimento di un fine istituzionale proprio dello Stato, su cui non interferisce la parità assicurata all'insegnamento privato, e tale da rendere irrilevanti modalità della sua realizzazione, anche ove gli interventi siano effettuati da privati e la gestione sia assicurata da enti o imprese private (così tra le tante, le pronunce 2633/201, 12862/2010, 15616/2007).Ciò posto, va rilevato che la doglianza è stata proposta dal ricorrente prima della pronuncia del Giudice della L. n. 181 del 2011, che fatto venir meno il criterio del valore agricolo medio, per contrasto con l'art. 42 Cost.,

comma 3 e art. 117 Cost.; detto meccanismo riduttivo non può quindi più trovare applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione di detta sentenza, a meno che il rapporto non sia divenuto definitivo per essersi formato il giudicato o per essersi altro evento a cui l'ordinamento collega il consolidamento del rapporto medesimo, per essersi verificate preclusioni processuali o decadenze e prescrizioni non direttamente investite nei loro presupposti normativi dalla pronuncia di incostituzionalità; nessuna di dette ipotesi si è verificata nel caso, atteso che il Comune, contestando il criterio indennitario pur se limitato alla natura non edificatoria del terreno, ha rimesso in discussione il criterio legale utilizzato dalla corte del merito. Venuti meno i criteri suddetti a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale, la Corte deve ribadire quanto già affermato dopo la sentenza 348/2007 della Corte costituzionale relativa ai edificatori: che cioè per la stima dell'indennità torna nuovamente applicabile il criterio generale dell'indennizzo pari al valore venale del bene, fissato dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, che è l'unico criterio ancora vigente rinvenibile nell'ordinamento, e per di non stabilito per singole e specifiche fattispecie espropriative, ma destinato a funzionare linea generale in ogni ipotesi o tipo di espropriazione salvo che un'apposita norma provvedesse diversamente. E che quindi nel caso concreto si presenta idoneo a la sua efficacia per colmare il vuoto prodotto nell'ordinamento dall'espunzione del dichiarato incostituzionale (Cass. 4602/1989; 3785/1988; sez. un. 64/1986): anche per la sua corrispondenza con la riparazione integrale in rapporto ragionevole con il valore del bene garantita dall'art. 1 del Protocollo allegato alla Convenzione europea, nell'interpretazione offerta dalla Corte EDU. L'applicazione del criterio in questione da parte del giudice di rinvio comporta necessariamente l'estensione anche alla stima dell'indennizzo in questione dei medesimi principi già applicati per quello rivolto a risarcire l'espropriazione illegittima degli stessi fondi non edificatori, che impongono di tener conto delle obbiettive ed intrinseche caratteristiche ed attitudini dell'area in alle utilizzazioni autorizzate dagli strumenti di pianificazione del territorio, perciò consentendo pure al proprietario interessato da un'espropriazione rituale, di dimostrare sempre all'interno della categoria suoli/inedificabili, anche attraverso rigorose indagini tecniche e specializzate, che il valore agricolo sia mutato e/o aumentato in conseguenza una diversa destinazione del bene egualmente compatibile con la sua ormai accertata non edificatorietà. E, quindi, che il fondo, suscettibile di sfruttamento ulteriore e diverso da quello agricolo, pur senza raggiungere i livelli dell'edificatorietà, abbia un'effettiva e documentata valutazione di mercato che rispecchia queste possibilità di utilizzazioni intermedie tra l'agricola e l'edificatoria (parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative, chioschi per la vendita di prodotti ecc.): sempre che siano assentite dalla normativa sia pure con il conseguimento delle opportune autorizzazioni amministrative (in senso conforme, si richiamano le pronunce 21386/2011, 19939/2011, 19938/2011).»

È IL LEGISLATORE A DOVER INDIVIDUARE GLI INTERVENTI DI INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO - SOCIALE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8445 del 28/05/2012
Relatore: Aldo Ceccherini - Presidente: Corrado Carnevale

GIUDIZIO -> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ -> NATURA

Sintesi: Il giudizio per la determinazione dell'indennità di espropriazione non è un procedimento espropriativo o una fase di esso, perché è un procedimento giurisdizionale, autonomo rispetto a quello amministrativo e puramente eventuale. Del resto, è lo stesso testo unico a indicare, nel titolo secondo, quali sono le fasi del procedimento espropriativo, e tra queste non figura ovviamente l'opposizione alla stima, disciplinata invece nel titolo quarto.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -> INDENNITÀ DI ESPROPRIO -> AREE EDIFICABILI -> ART. 2 COMMA 89 L. N. 244/2007 -> RETROATTIVITÀ (ART. 2 COMMA 90)

Sintesi: A seguito della sentenza n. 348 del 2007 della Corte costituzionale, lo "jus superveniens" costituito dalla L. 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 89, lett. a), si applica retroattivamente per i soli procedimenti espropriativi in corso, e non anche per i giudizi in corso, come confermato dalla norma intertemporale di cui alla cit. L. n. 244, art. 2, comma 90.

Estratto: «4. Il motivo è manifestamente infondato. Il giudizio per la determinazione dell'indennità di espropriazione, infatti, non è un procedimento espropriativo o una fase di esso, perché è un procedimento giurisdizionale, autonomo rispetto a quello amministrativo e puramente eventuale. Del resto, è lo stesso testo unico a indicare, nel titolo secondo, quali sono le fasi del procedimento espropriativo, e tra queste non figura ovviamente l'opposizione alla stima, disciplinata invece nel titolo quarto. Sul punto di diritto la corte si è già pronunciata a sezioni unite (sentenza 28 febbraio 2008 n. 5265), affermando il principio che, a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale del criterio di indennizzo di cui al D.L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis, convertito, con modifiche, nella L. 8 agosto 1992, n. 359 e al D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37, commi 1 e 2, da parte della sentenza n. 348 del 2007 della Corte costituzionale, lo "jus superveniens" costituito dalla L. 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 89, lett. a), si applica retroattivamente per i soli procedimenti espropriativi in corso, e non anche per i giudizi in corso, come confermato dalla norma intertemporale di cui alla cit. L. n. 244, art. 2, comma 90. La giurisprudenza delle sezioni semplici si è uniformata a tale insegnamento, nonostante l'isolata diversa pronuncia di Cass. 12 settembre 2008 n. 28431 richiamata dalla società ricorrente. Nel senso indicato dalle sezioni unite può ricordarsi, per tutte, la successiva Cass. 28 novembre 2008 n. 28431, 5.»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -> INDENNITÀ DI ESPROPRIO -> AREE EDIFICABILI -> INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE

Sintesi: I piani d'insediamenti produttivi sono degli ordinari strumenti di pianificazione del territorio (hanno valore di piano particolareggiato d'esecuzione, ai sensi della L. 17 agosto 1942, n. 1150), dai quali esula ogni connotazione di riforma, economico sociale o di altro genere, tale da giustificare la pretesa che possa trovare applicazione la previsione del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37, comma 1, seconda parte, nel testo di cui alla L. 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 89.

Sintesi: Il fine di riforma economico sociale connota una particolare qualità di fini di utilità pubblica, perseguiti in un dato momento storico, e perciò devoluta esclusivamente non già al potere discrezionale dell'amministrazione espropriante, e neppure all'interpretazione del giudice in caso di opposizione giudiziale alla stima dell'indennità, ma al legislatore, al quale soltanto spetta di decidere (nel rispetto dei vincoli individuati dalla giurisprudenza costituzionale e comunitaria), se e quando avvalersi del potere di prevedere una riduzione del tipo prefigurato dal D.P.R. 327/2001, art. 37, comma 1, seconda parte, nel testo di cui alla L. n. 244/2007, art. 2, comma 89.

Estratto: «L'espropriazione in questione è destinata alla realizzazione di un piano di insediamenti produttivi. Tali piani, a norma della L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 27, hanno valore di piano particolareggiato d'esecuzione ai sensi della L. 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni, e le aree comprese nel piano sono espropriate dai comuni o loro consorzi secondo quanto previsto, in origine, dalla medesima legge in materia di espropriazione per pubblica utilità, e dalla successiva normativa ordinaria. In altre parole, i piani d'insediamenti produttivi sono degli ordinari strumenti di pianificazione del territorio, dai quali esula ogni connotazione di riforma, economico sociale o di altro genere, tale da giustificare la pretesa che possa trovare applicazione la previsione del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37, comma 1, seconda parte, nel testo di cui alla L. 24 dicembre 2007, n. 244, art. 2, comma 89. Peraltro ogni dibattito sul punto è superato dall'insegnamento di questa corte (Cass. 16 marzo 2012 n. 4210), per il quale il fine di riforma economico sociale connota una particolare qualità di fini di utilità pubblica, perseguiti in un dato momento storico, e perciò devoluta esclusivamente - non già al potere discrezionale dell'amministrazione espropriante, e neppure all'interpretazione del giudice in caso di opposizione giudiziale alla stima dell'indennità, ma - al legislatore, al quale soltanto spetta di decidere (nel rispetto dei vincoli individuati dalla giurisprudenza costituzionale e comunitaria) se e quando avvalersi del potere di prevedere una riduzione del tipo prefigurato dalla norma.»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -> IMPOSTE ->
VERIFICA ICI -> LEGITTIMITÀ

Sintesi: A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 338 del 2011, la norma di cui al D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 16, comma 1 e del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37, comma 7 non può più trovare applicazione.

Estratto: «7. Con il terzo motivo si denuncia violazione del D.Lgs. n. 504 del 1992, art. 16, comma 1. Il motivo è oggi assorbito dalla sentenza della Corte costituzionale n. 338 del 2011, che dichiara l'illegittimità costituzionale del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, art. 16, comma 1 e del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37, comma 7. La norma invocata, conseguentemente non può più trovare applicazione.»

LE RIDOTTE DIMENSIONE DELL'AREA ESPROPRIATA NON NECESSARIAMENTE ESCLUDONO L'EDIFICABILITÀ

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8450 del 28/05/2012

Relatore: Fabrizio Forte - Presidente: Corrado Carnevale

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE NON EDIFICABILI → VAM → COSTITUZIONALITÀ → AMBITO TEMPORALE DELLA INCOSTITUZIONALITÀ

Sintesi: Per la natura dichiarativa dell'illegittimità costituzionale delle norme ordinarie che regolano il criterio di liquidazione dell'indennità di espropriazione, la sentenza n. 181/2011 del giudice delle leggi, rende inapplicabili i criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione fondati sui valori agricoli medi (V.A.M.) i quali, per la loro astrattezza, che li svincolava dalle condizioni di mercato delle aree e dal valore di scambio dei beni oggetto di esproprio, sono stati ritenuti illegittimi costituzionalmente e inapplicabili ad ogni stima in corso.

Estratto: «Ritiene la Corte che, in una causa di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione, non costituisca mai questione nuova quella dell'accertamento del criterio legale di liquidazione dell'indennità dovuta all'espropriato, perché il problema è insito all'azione, sia in sede di merito che di legittimità e essendo i criteri predeterminati per legge, per cui anche le modifiche di essi sono jus superveniens rilevante in ogni stato e grado del giudizio, ove non comportino variazioni dei fatti accertati nel merito (così Cass. 30 marzo 2007 n. 7981 e 14 ottobre 2005 n. 20005). Nel caso, rispetto al momento della proposizione del ricorso, è sopravvenuta la sentenza della Corte Costituzionale n. 181 del 10 - 15 giugno 2011, che ha dichiarato la illegittimità costituzionale del 4 comma della L. 8 agosto 1992, n. 359, art. 5 bis, per cui non possono più applicarsi i valori agricoli medi della coltura in atto o di quella più redditizia della regione agraria di appartenenza, dovendo determinarsi l'indennità nel valore venale delle aree espropriate come urbanisticamente classificate. Per la natura dichiarativa della illegittimità costituzionale delle norme ordinarie che regolano il criterio di liquidazione, anche la citata sentenza n. 181/2011 del giudice delle leggi, rende inapplicabili i criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione fondati sui valori agricoli medi (V.A.M.) i quali, per la loro astrattezza, che li svincolava dalle condizioni di mercato delle aree e dal valore di scambio dei beni oggetto di esproprio, sono stati ritenuti illegittimi costituzionalmente e inapplicabili ad ogni stima in corso, come quella oggetto di causa.»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE NON EDIFICABILI → VAM → COSTITUZIONALITÀ → REGIME TRANSITORIO

Sintesi: A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 181/2001 l'indennità di espropriazione per le aree non edificabili deve liquidarsi sulla base del valore venale e ai sensi della L. n. 2359 del 1865, art. 39.

Estratto: «Il primo motivo di ricorso principale è fondato in particolare per la parte in

chiede di ritenere applicabile il criterio di determinazione della indennità di cui alla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, cioè del valore venale delle aree occupate alla erroneamente individua lo jus superveniens da applicare nella sentenza della Corte Costituzionale n. 348 del 24 - 31 ottobre 2007, relativa alla incostituzionalità della L. n. del 1992, art. 5 bis, per la disciplina dell'indennità di esproprio delle aree edificabili e non per quelle agricole, cui va applicata invece la citata sentenza del giudice della L. n. 181 del 2011, che ha negato la conformità alla carta fondamentale dei valori agricoli medi. Correttamente si chiede quindi nel primo motivo di ricorso, per tale parte fondato, di dichiarare che unico criterio di determinazione dell'indennità di è quello della L. n. 2359 del 1865, art. 39, del valore venale del bene espropriato alla data del decreto di esproprio, in cui l'area era urbanisticamente edificabile per mq. 8 essendo resto da considerare verde attrezzato perché la destinazione ad attrezzature sportive è stata correttamente qualificata dalla Corte d'appello come vincolo preordinato all'esproprio, nessun rilievo può darsi per la liquidazione dell'indennità.»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI → ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI → ESPROPRIATIVI → IRRILEVANZA NELLA STIMA

Sintesi: Il vincolo preordinato all'espropriazione non può avere rilievo alcuno ai fini di determinare l'indennità da corrispondere per il bene espropriato.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → EDIFICABILITÀ → BIPARTIZIONE → POSSIBILITÀ EFFETTIVE DI EDIFICAZIONE → NECESSITÀ DI AGGREGAZIONE CON ALTRI FONDI

Sintesi: Non può ritenersi che la concreta inutilizzabilità edificatoria per le ridotte dimensioni della superficie destinata all'edificabilità, comporti la mancanza concreta di tale destinazione urbanistica, potendo lo spazio limitato essere unito ad altre superfici limitrofe edificabili e con esse essere destinato, anche concretamente ed in fatto, alla edificazione. La dimensione della superficie è un carattere che non incide sulla destinazione di essa, individuabile solo in base agli strumenti urbanistici che la classificano e alla densità edilizia da essi ricavabile.

Estratto: «Il nono motivo di ricorso principale è infondato nella parte in cui afferma che l'area espropriata dovrebbe interamente essere considerata legalmente edificabile, in la destinazione ad attrezzature sportive che tale lo renderebbe ne determina la per l'edificazione; ciò non è corretto in quanto la destinazione dell'area espropriata che precede, correttamente si è identificata dalla Corte di merito con il vincolo preordinato all'espropriazione che non può avere rilievo alcuno ai fini di determinare l'indennità da corrispondere per il bene espropriato. Il terreno è stato esattamente individuato come inserito in area verde di zona per mq. 544 e in area edificabile per mq. 8 e per esso dovrà essere comunque corrisposto il valore venale come indennità di espropriazione, tenendo conto della indicata bipartizione tra i due tipi di aree, non potendosi quindi qualificare come urbanisticamente edificabile nell'intero, per non essere qualificato tale negli urbanistici applicabili, anche se deve negarsi validità alla tesi affermata nel merito che la concreta inutilizzabilità edificatoria dei soli mq. 8, destinati alla edificabilità, comporti la mancanza concreta di tale destinazione urbanistica, potendo lo spazio limitato di cui essere unito ad altre superfici limitrofe edificabili e con esse essere destinato, anche

concretamente ed in fatto, alla edificazione, per cui la dimensione della superficie è un carattere che non incide sulla destinazione di essa, individuabile solo in base agli urbanistici che la classificano e alla densità edilizia da essi ricavabile (Cass. 24 ottobre n. 25676, 28 maggio 2004 n. 10265 ed altre).»

GIUDIZIO → DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ →
CONDIZIONI → DECRETO DI ESPROPRIO

Sintesi: L'esistenza dell'avvenuta espropriazione deve emergere dagli atti di causa alla data del passaggio in decisione della causa, come condizione dell'azione di opposizione alla stima e al fine di ottenere la decisione di merito; l'indicata condizione è ritenuta sussistere, anche quando il dedotto fatto della emissione del decreto espropriativo e la sua prova documentale non è stato contestato dalle controparti all'atto della riserva per la decisione della causa.

Estratto: «Con il ricorso incidentale si deduce dall'Agenzia controricorrente che l'opposizione è iniziata, senza l'esistenza del decreto di espropriazione, per cui doveva dichiararsi inammissibile o improponibile, come affermato da più sentenze della suprema Corte richiamate in ricorso (Cass. 29 maggio 2009 n. 12672 e 25 maggio 2006 n. 12408). In diritto, non può negarsi che l'ablazione non costituisce un presupposto ma una mera condizione dell'azione, la cui mancanza come tale all'atto della domanda degli espropriati, non può rendere improcedibile l'opposizione di costoro; non risulta comunque contestato che il decreto di espropriazione è stato emesso il 20 luglio 2007 e che venne notificato all'espropriato l'11 aprile 2008, come è affermato, oltre che dal ricorrente anche dalla stessa Agenzia espropriante alla pag. 5 del suo controricorso, per cui alla data del passaggio in decisione della causa di opposizione del 3 febbraio 2009, l'atto espropriativo risultava dedotto come emesso, e sussisteva quindi la condizione dell'azione costituita dal provvedimento amministrativo di esproprio già esistente. Se è vero che l'esistenza dell'avvenuta espropriazione deve emergere dagli atti di causa alla data del passaggio in decisione della causa, come condizione dell'azione di opposizione alla stima e al fine di ottenere la decisione di merito, l'indicata condizione è ritenuta sussistere, anche quando il dedotto fatto della emissione del decreto espropriativo e la sua prova documentale non è stato contestato dalle controparti all'atto della riserva per la decisione della causa (Cass. 12 ottobre 2000, n. 13573, 1 agosto 2008 n. 20997, 1 marzo 2010 n. 4863 e 20 gennaio 2011 n. 1347), perché controparte non nega l'esistenza dell'atto ablatorio ma ne ha chiesto solo tardivamente, comunque non in conclusionale e dopo la riserva in decisione della causa ma con il ricorso per cassazione, la prova documentale dell'atto amministrativo di espropriazione di cui non ha contestato prima l'esistenza. L'opposizione è stata correttamente esaminata sussistendo la condizione di essa costituita dalla avvenuta espropriazione alla data della riserva in decisione della causa.»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI
ESPROPRIO → AREE NON EDIFICABILI → CRITERIO INDENNITARIO →
TERTIUM GENUS → VERDE

Sintesi: Nel liquidare l'indennità relativa a area non edificabile (zona verde) occorre conto di eventuali ulteriori utilizzazioni intermedie tra quelle agricole ed edificabili e devono considerarsi eventuali possibili sfruttamenti diversi da quello strettamente e rilevanti per determinare il prezzo, come il valore ambientale, la facile accessibilità, la

circostanza di essere inserite nell'area metropolitana di una grande città e l'utilizzabilità fini non strettamente agricoli, come aree floristiche o faunistiche, da sfruttare per svago o turismo.

Estratto: «La Corte, in sede di rinvio, ferma restando la natura edificabile dei mq. 8 così classificati sul piano urbanistico da valutare come edificabili, dovrà determinare l'indennità di espropriazione sulla base del valore venale dei mq. 544 espropriati in zona verde, senza considerare la loro destinazione ad attrezzature sportive o la loro eventuale mera edificabilità di fatto. Nel liquidare detto valore venale, il giudice del rinvio dovrà tenere conto di eventuali ulteriori utilizzazioni intermedie tra quelle agricole ed edificabili (parcheggi, depositi, chioschi per la vendita di prodotti, sulle quali, cfr. la recente Cass. 1 dicembre 2011 n. 25718), ovvero, indipendentemente da qualsiasi loro fabbricabilità, dovranno considerarsi eventuali possibili sfruttamenti diversi da quello strettamente agricolo e rilevanti per determinare il prezzo, come il loro valore ambientale, la loro facile accessibilità, la circostanza di essere inserite nell'area metropolitana di una grande città come Torino e la loro utilizzabilità per fini non strettamente agricoli, come aree floristiche o faunistiche, da sfruttare per svago o turismo (su tali criteri di determinazione del valore venale delle aree agricole, cfr., tra altre, Cass. 13 gennaio 2011 n. 717 e già Cass. 23 novembre 2004 n. 2217).»

INDENNITÀ AREA AGRICOLA: IL VAM + SOPRASSUOLI RISPECCHIA IL VALORE DI MERCATO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8873 del 01/06/2012
Relatore: Renato Bernabai - Presidente: Ugo Vitrone

**INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI
ESPROPRIO → AREE NON EDIFICABILI → CRITERIO INDENNITARIO**

Sintesi: Per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 181/2011, nel caso di esproprio di un'area non edificabile la determinazione dell'indennità di esproprio non può essere effettuata in base al criterio del valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura prevalente nella zona o in atto nell'area da espropriare, ma è costituzionalmente necessario che tale stima avvenga con riguardo alle caratteristiche essenziali del bene ablato.

Sintesi: Nel caso di esproprio di un'area non edificabile, qualora il giudice di merito abbia riconosciuto il valore delle colture presenti sul fondo consistenti in piantagioni andate perdute con l'occupazione d'urgenza in aggiunta al valore agricolo medio, deve ritenersi che lo stesso abbia applicato, di fatto, il criterio del valore di mercato, da applicarsi a seguito della sentenza della Corte Cost. n. 181/2011, che differisce dal valore agricolo medio, dichiarato illegittimo, proprio perché ancorato alle caratteristiche specifiche del fondo ablato e quindi, al valore dei soprassuoli dipendente dalla specifica utilizzazione fattane dal titolare.

Estratto: «Ciò premesso, si deve peraltro notare come il criterio di stima del valore agricolo medio adottato dalla corte territoriale, se appropriato alla data della decisione, è ormai divenuto illegittimo per effetto della menzionata 181/2011 della Corte costituzionale: con riflessi diretti sulla controversia in esame, tuttora sub judice in punto quantum debeat. Tuttavia, fermo tale principio di diritto, si osserva come la sentenza impugnata abbia già riconosciuto il valore delle colture presenti sul fondo del C.; applicando, di fatto, il criterio del valore di mercato, che differisce dal valore agricolo medio, dichiarato illegittimo, proprio perché ancorato alle caratteristiche specifiche del fondo ablato: e quindi, al valore dei soprassuoli dipendente dalla specifica utilizzazione fattane dal titolare. Come si legge, infatti, nella sentenza 181/2011, sono costituzionalmente illegittimi il D.L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis, comma 4 convertito, con modificazioni, in L. 8 agosto 1992, n. 359, in combinato disposto con la L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 15, comma 1, secondo periodo, e art. 16, commi 5 e 6, (come sostituiti dalla L. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14), nonché, in via consequenziale, il D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 40, commi 2 e 3, che prevedono che, nel caso di esproprio di un'area non edificabile non coltivata, l'indennità di esproprio sia determinata in base al criterio del valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura prevalente nella zona o in atto nell'area da espropriare: essendo, per contro, costituzionalmente necessario che la determinazione dell'indennità di stima avvenga con riguardo alle caratteristiche essenziali del bene ablato. Nella specie, la Corte d'appello di Firenze al valore agricolo medio ha aggiunto il valore dei soprassuoli - consistenti in piantagioni andate perdute con l'occupazione d'urgenza - determinato in conformità con la stima operata dal consulente tecnico d'ufficio. Pertanto, il procedimento liquidativo dell'indennità viene a coincidere con i parametri prescritti dal giudice delle leggi.»

INDENNITÀ DA ASSERVIMENTO: AREA DI SEDIME NON SCINDIBILE DAL FABBRICATO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8918 del 04/06/2012
Relatore: Fabrizio Forte - Presidente: Salvatore Salvago

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE EDIFICATE → FABBRICATO E SEDIME

Sintesi: Ove l'area sia regolarmente edificata, l'indennità va determinata in modo unitario sulla base del valore venale dell'edificio senza possibilità di distinguere tra valore dell'edificio e valore dell'area di sedime su cui lo stesso sorge. Ciò perché, una volta realizzata la costruzione, il suolo in essa incorporato perde la propria individualità in quanto a questa connesso e costituente parte integrante di un tutto che non può sussistere senza di esso e non è, quindi, separatamente valutabile (fatta eccezione per l'ipotesi di proprietà-superficiaria).

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → ESPROPRIO PARZIALE → DANNI DA CONSIDERARE → DEPREZZAMENTO PROPRIETÀ RESIDUA DA ASSERVIMENTO → FABBRICATO E SEDIME

Sintesi: Così come nell'espropriazione maggiore non è possibile distinguere l'ablazione del suolo da quella delle costruzioni che su di esso insistono, identica conclusione va mantenuta ferma, in caso di asservimento di un'area di sedime sulla quale insiste un fabbricato (ovvero di asservimento di quest'ultimo), in cui resta del pari esclusa la possibilità di scindere il suolo dal fabbricato, queste considerando "porzioni residue" ed alle stesse applicando il criterio differenziale della L. n. 2359 del 1865, art. 40.

Estratto: «2.1. Si deduce in primo luogo che illogicamente non si sarebbe considerata la riduzione di valore delle aree residue eccedenti quelle asservite; ed il motivo di ricorso non è però autosufficiente nel chiarire se, come sembra chiaro nella sentenza, la diminuzione di valore che si afferma come non liquidata attenga solo alle frazioni residue delle particelle asservite ovvero all'intero edificio condominiale. Ove, infatti, il riferimento è rivolto a quest'ultima ipotesi, la Corte deve richiamare la propria consolidata giurisprudenza (ora recepita dall'art. 38 del T.U. espr. n. 327/2001) secondo cui, ove l'area sia regolarmente edificata, l'indennità va determinata in modo unitario sulla base del valore venale dell'edificio a norma del menzionato art. 39 della Legge del 1865, senza possibilità di distinguere tra valore dell'edificio e valore dell'area di sedime su cui lo stesso sorge. Ciò perché, una volta realizzata la costruzione, il suolo in essa incorporato perde la propria individualità in quanto a questa connesso e costituente parte integrante di un tutto che non può sussistere senza di esso e non è, quindi, separatamente valutabile (fatta eccezione per l'ipotesi di proprietà-superficiaria). Per cui, essendosi in presenza di una ben determinata opera edilizia, avente un proprio valore ed un proprio regime giuridico, in cui anche il suolo sottostante è compreso, tale cosa composta inglobante l'area fruisce inscindibilmente del criterio indennitario collegato al suo complessivo valore di mercato (cfr. Cass. 29 agosto 2002 n. 12651, e, da ultimo, 5 maggio 2005 n. 9372, nonché 14 marzo 2006 n. 5528). Conseguentemente, così come nell'espropriazione maggiore non è possibile distinguere l'ablazione del suolo da quella delle costruzioni che su di esso insistono, queste considerando "porzioni residue" ed alle stesse applicando il criterio differenziale della L. n. 2359 del 1865, art. 40, identica conclusione va mantenuta ferma, in caso di asservimento di un'area di sedime sulla quale insiste un fabbricato (ovvero di asservimento di quest'ultimo), in cui resta del pari esclusa la possibilità di scindere il suolo dal fabbricato: anche per il necessario raccordo tra i relativi indennizzi comunque soggetti alla regola che la misura di quello minore non può comunque superare l'ammontare dell'indennità di espropriazione e deve essere determinato secondo un calcolo percentuale dell'importo di quest'ultima (S.U. 13 settembre 2005 n. 18125 nonché Cass. 4 settembre 2004 n. 17881 e 17908).» **INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE**» **BENI NON ESPROPRIATI NEL DIRITTO DI PROPRIETÀ -> ART. 46 L. 2359/1865 -> AVENTI TITOLO E OGGETTO**

Sintesi: La norma di cui alla L. n. 2359 del 1865, art. 46 è rilevante solo in caso di procedura espropriativa o di asservimento relativa a terzi, nel quale "la esecuzione dell'opera pubblica" dia luogo alla costituzione di una servitù o a un danno permanente a soggetti estranei alla procedura ablatoria, come emerge anche dal D.P.R. n. 327 del 2001, art. 44.

Estratto: «Deve comunque rilevarsi che nel caso di specie la L. n. 2359 del 1865, art. 46, è rimasto inapplicato, avendo i giudici di merito espressamente applicato il solo art. 40 e la differenza di valore delle particelle prima e dopo l'asservimento, ritenendo esattamente

l'altra norma rilevante, solo in caso di procedura espropriativa o di asservimento relativa terzi, nel quale "la esecuzione dell'opera pubblica" dia luogo alla costituzione di una o a un danno permanente a soggetti estranei alla procedura ablatoria (cfr. in tal senso 16 settembre 2009 n. 19972) come emerge anche dal richiamato del D.P.R. n. 327 del art. 44, certamente inapplicabile alla fattispecie.»

MAGGIORAZIONE EX ART. 2 COMMA 89 L. n. 244/2007: NON SI APPLICA AI PROCEDIMENTI ANTE TU

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8922 del 04/06/2012
Relatore: Maria Cristina Giancola - Presidente: Donato Plenteda

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE EDIFICABILI → ART. 5 BIS → COSTITUZIONALITÀ → REGIME TRANSITORIO

Sintesi: Dopo la declaratoria d'incostituzionalità dei primi due commi, art. 5 bis L. n. 359/1992, ad opera della sentenza 348/2007 della Corte Costituzionale, è tornato a trovare applicazione, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, il criterio del valore venale del bene previsto dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, sostanzialmente corrispondente con la riparazione integrale in rapporto ragionevole con il valore venale del bene garantita dall'art. 1 del Protocollo allegato alla Convenzione europea, nell'interpretazione offerta dalla Corte EDU.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE EDIFICABILI → ART. 2 COMMA 89 L. N 244/2007 → RETROATTIVITÀ (ART. 2 COMMA 90) → PROCEDIMENTI ANTE TU

Sintesi: Lo ius superveniens costituito dalla L. n. 244 del 2007, art. 2, commi 89 e 90, con il sistema della maggiorazione dell'indennità ivi prevista, avendo introdotto modifiche al D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37, commi 1 e 2, segue la disciplina transitoria prevista dall'art. 57, D.P.R. cit., ed è quindi inapplicabile nei procedimenti espropriativi in cui la dichiarazione di pubblica utilità sia stata emessa prima del 30 giugno 2003.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → AREE EDIFICABILI → ART. 2 COMMA 89 L. N 244/2007 → RETROATTIVITÀ (ART. 2 COMMA 90)

Sintesi: La norma intertemporale di cui al comma 90 dell'art. 2 della L. n. 244/2007 prevede una limitata retroattività della nuova disciplina di determinazione dell'indennità di espropriazione solo con riferimento "ai procedimenti espropriativi" e non anche ai giudizi in corso.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI

ESPROPRIO → AREE EDIFICABILI → ART. 2 COMMA 89 L. N. 244/2007 → RETROATTIVITÀ (ART. 2 COMMA 90) → COSTITUZIONALITÀ

Sintesi: La non applicazione della nuova disposizione premiale di cui al comma 89 art. 2 L. n. 244/2007 ai giudizi in corso ed antecedenti alla disciplina del T.U., è conforme ai principi enunciati dalla CEDU e perciò stesso al precetto dell'art. 117 Cost. e d'altra parte non viola il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., invocabile in situazioni che si svolgono nell'ambito della medesima dimensione temporale, non già quando si abbia il succedersi nel tempo di situazioni diversamente regolate.

Estratto: «Questa Corte ha ripetutamente affermato anche a sezioni unite: a) che dopo la declaratoria di incostituzionalità dei primi due commi, art. 5 bis ad opera della sentenza 348/2007 della Corte Costituzionale è tornato a trovare applicazione ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, il criterio del valore venale del bene previsto dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, sostanzialmente corrispondente con la riparazione integrale in rapporto ragionevole con il valore venale del bene garantita dall'art. 1 del Protocollo allegato alla Convenzione europea, nell'interpretazione offerta dalla Corte EDU; b) che non è invocabile neppure lo *ius superveniens* costituito dalla L. n. 244 del 2007, art. 2, commi 89 e 90, sia perché la nuova norma avendo introdotto modifiche al D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, art. 37, commi 1 e 2, segue la disciplina transitoria prevista dall'art. 57, D.P.R. cit., ed è quindi inapplicabile nei procedimenti espropriativi in cui la dichiarazione di pubblica utilità sia stata emessa, come nella fattispecie, prima del 30 giugno 2003; sia perché la norma intertemporale di cui al menzionato comma 90 prevede una limitata retroattività della nuova disciplina di determinazione dell'indennità di espropriazione solo con riferimento "ai procedimenti espropriativi" e non anche ai giudizi in corso (Cass. sez. un. 5269/2008, nonché 11480/2008 e successive). Ha evidenziato altresì la corrispondenza di questa opzione ermeneutica con la giurisprudenza della Corte Edu, nonché della Grande Chambre della Corte, la quale, pur non escludendo che in materia civile una nuova normativa possa avere efficacia retroattiva, ha ripetutamente considerato lecita l'applicazione dello *ius superveniens* in causa soltanto in presenza di "imperieux motifs d'interet generai" e che si deve applicare la regola generale del menzionato art. 39 della legge fondamentale anche per il principio più volte ricordato dalla Corte Costituzionale che sul giudice comune grava l'obbligo di interpretare la norma interna in modo conforme alla disposizione internazionale, entro i limiti in cui ciò sia permesso dal suo tenore. E tanto è sufficiente ad escludere il dubbio manifestato dal resistente circa la legittimità costituzionale della non applicazione della menzionata nuova disposizione premiale del 2007 ai giudizi in corso ed antecedenti alla disciplina del T.U., che per quanto detto è conforme ai principi enunciati dalla CEDU e perciò stesso al precetto dell'art. 117 Cost. e che d'altra parte non viola il principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost., invocabile in situazioni che si svolgono nell'ambito della medesima dimensione temporale, non già quando si abbia il succedersi nel tempo di situazioni diversamente regolate (Cass. 25862/2011; 16062/2004; 8031/2002; 14223/2000). Pertanto la Corte distrettuale doveva applicare non già il criterio introdotto dalla menzionata L. n. 244 del 2007, con il sistema dell'avversata maggiorazione, ma la regola generale del menzionato art. 39 della legge fondamentale per il quale "la indennità dovuta all'espropriato consisterà nel giusto prezzo che a giudizio dei periti avrebbe avuto l'immobile in una libera contrattazione di compravendita", *regola dell'art. 39 della legge fondamentale* → EDIFICABILITÀ → MOMENTO DI

MOMENTO DI APPREZZAMENTO

Sintesi: È al momento dell'emanazione del decreto di esproprio che occorre fare riferimento nella determinazione della condizione urbanistica dei beni e della indennità di esproprio. Improprio quindi è il riferimento a variante urbanistica non ancora vigente alla data di emanazione del decreto di espropriazione.

Estratto: «Con il ricorso incidentale il F. deduce "Violazione della L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, in relazione all'art. 360 c.p.c., n. 5". Censura la determinazione del valore venale unitario del terreno occupato ed abitato, sostenendone sia l'incongruità in ragione delle caratteristiche del bene e della lievitazione di prezzo rinveniente dall'inclusione nel Piano di lottizzazione all'epoca in corso di approvazione e sia l'inadeguato supporto argomentativo, essendo stata fondata sul metodo sintetico comparativo con indicazione di un solo atto, temporalmente più vicino alla data del decreto di esproprio, senza considerare tutti gli atti di compravendita acquisiti nel giudizio, riguardanti la stessa zona ed intervenuti prima e dopo l'approvazione del piano di lottizzazione. Il motivo non ha pregio, sostanziandosi in rilievi critici o inammissibili, generici e privi anche di autosufficienza in ordine agli atti che si assumono trascurati o infondati essendo affidati al richiamo di variante urbanistica non ancora vigente alla data di emanazione del decreto di espropriazione, nella specie emesso il 2.12.1994, quando, invece, a tale momento occorreva fare riferimento nella determinazione della condizione urbanistica dei beni e degli indennizzi in questione.»

**VERDE PUBBLICO ATTREZZATO: L'UTILIZZO MERAMENTE
PUBBLICISTICO NE ESCLUDE L'EDIFICABILITÀ**

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8937 del 04/06/2012

Relatore: Salvatore Salvago - Presidente: Ugo Vitrone

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI →
ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI → CONFORMATIVI → DA ZONIZZAZIONE

Sintesi: Il carattere conformativo e non ablatorio dei vincoli è configurabile tutte le volte in cui gli stessi mirino ad una (nuova) zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, si da incidere su di una generalità di beni, nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti in funzione della destinazione dell'intera zona in cui questi ricadono ed in ragione delle sue caratteristiche intrinseche; o del rapporto (per lo più spaziale) con un'opera pubblica.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI →
ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI → CONFORMATIVI → ZTO → ZONA F

Sintesi: La previsione della zona F3, non rivolta a localizzare singole opere pubbliche ma