

anno 7 numero 6 novembre dicembre 2013

ISSN 1971-999 X

Espropri *online*

L'espropriazione per pubblica utilità

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

grado, con le proprie sentenze nn. 1092, 1089 e 1206 del 2004, decisioni con le quali si è provveduto all'annullamento delle tabelle 2004 relative alla determinazione dell'indennità di espropriazione. Questo Collegio deve innanzi tutto affermare che le Commissioni ex art. 41 DPR n. 327/2001 – come enunciato dalla sentenza impugnata e sottolineato anche dall'appellata Federazione provinciale coltivatori diretti di Verona – svolgono, nella determinazione dell'indennità di esproprio, una attività caratterizzata da discrezionalità tecnica; attività che tuttavia non sfugge al sindacato giurisdizionale in presenza di una istruttoria incompleta o errata, ovvero per illogicità e/o irragionevolezza delle determinazioni assunte, ancor più se tali profili del vizio di eccesso di potere si fondano su errati o incompleti presupposti di fatto. Tanto precisato, non può tuttavia convenirsi con quanto esposto dalla Regione Veneto, laddove essa afferma che la Commissione, in assenza di indicazioni normative, e fermi i principi di imparzialità, efficienza e buon andamento, “è comunque libera di seguire i criteri che ritiene più opportuni per determinare i VAM (valori agricoli medi) di quel determinato territorio”. È del tutto evidente che i criteri (“discrezionalmente” e non “liberamente” determinati) devono comunque essere coerenti con il fine di accertare se ed in che misura possa esservi stato un aumento del valore dei terreni e, a tale fine, devono apprezzarsi per idoneità a raggiungere un risultato apprezzabile per la propria oggettiva esattezza. Nel caso di specie, il Collegio rileva come:- per un verso, l'istruttoria condotta dalla Commissione non risulta completa, sia in relazione ai soggetti interpellati, sia in relazione alla effettività delle rappresentazioni (talora meramente assertive) offerte da questi ultimi, sia in relazione al numero e diffusività sul territorio dei contratti di compravendita analizzati;- per altro verso, difetta la motivazione in ordine ai puntuali criteri in virtù dei quali si è determinata (anche in aumento rispetto agli anni precedenti), l'indennità di espropriazione, con riferimento alle singole regioni agrarie. Né risulta indicativo il riferimento – effettuato in sentenza – alla mancanza di variazioni rispetto ai prezzi del 2004, posto che proprio la determinazione di questi è stata, in precedenza, oggetto di annullamento. Per le ragioni esposte, l'appello deve essere accolto, con riferimento ai motivi di impugnazione proposti. Ne consegue la riforma della sentenza di I grado e l'accoglimento del ricorso instaurativo di tale giudizio, con annullamento degli atti in detta sede impugnati. Resta, ovviamente, fermo il potere della Commissione ex art. 41 DPR n. 327/2001 di determinare l'indennità di espropriazione dei terreni agricoli in provincia di Verona per l'anno 2005.»

ART. 44 TU: NON APPLICABILE ALL' ESPROPRIO PARZIALE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.4871 del 30/09/2013 Relatore:
Leonardo Spagnoletti - Presidente: Giorgio Giaccardi

GIUDIZIO --> DECISIONE --> CONDANNA AL RISARCIMENTO (ART. 34

C.P.A.)

Sintesi: L'art. 35 comma 2 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 -che è stato poi sostanzialmente trasfuso, come noto, nell'art. 34 comma 4 c.p.a.- consente al G.A. di procedere all'individuazione dei criteri per la liquidazione del danno, in via alternativa alla sua diretta quantificazione, con sostanziale equiparazione delle due tecnica di tutela risarcitoria, essendo soltanto preclusa, come noto, una sentenza di condanna generica, limitata all'an debeat.

Sintesi: L'applicabilità del peculiare istituto processuale di cui all'art. 35 comma 2 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, che è stato poi sostanzialmente trasfuso, come noto, nell'art. 34 comma 4 c.p.a., tipico del giudizio amministrativo, può escludersi soltanto quando la misura del danno sia affatto certa e predeterminata, ovvero quando il danno sia liquidabile sulla base di semplici operazioni aritmetiche per essere prefissata e chiara l'unità parametrica di misura.

Estratto: «2.2) Ancora in via preliminare deve escludersi la fondatezza del quarto motivo d'appello, imperniato sul rilievo secondo il quale il giudice amministrativo salentino avrebbe potuto e dovuto provvedere alla liquidazione diretta dei danni anziché all'indicazione dei criteri relativi.L'art. 35 comma 2 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 -che è stato poi sostanzialmente trasfuso, come noto, nell'art. 34 comma 4 c.p.a.- consente al G.A. di procedere all'individuazione dei criteri per la liquidazione del danno, in via alternativa alla sua diretta quantificazione, con sostanziale equiparazione delle due tecnica di tutela risarcitoria, essendo soltanto preclusa, come noto, una sentenza di condanna generica, limitata all'an debeat (cfr. tra le tante in tale ultimo senso Cons. Stato, Sez. IV, 4 aprile 2011, n. 2102; Sez. IV, 21 giugno 2010, n. 3876 ribadisce l'alternativa facoltatività tra indicazione dei criteri e liquidazione diretta).L'applicabilità di tale peculiare istituto processuale, tipico del giudizio amministrativo, può semmai escludersi soltanto quando la misura del danno sia affatto certa e predeterminata, ovvero quando il danno sia liquidabile sulla base di semplici operazioni aritmetiche per essere prefissata e chiara l'unità parametrica di misura (come avviene, ad esempio, per il danno riferito ad inadempimento di obbligazioni pecuniarie, ragguagliate al saggio di interessi legali o anche convenzionali a tasso bancario).»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> AREE AGRICOLE

Sintesi: Se, per effetto della sentenza della Corte Cost. n. 181/2011, ai fini dell'indennità d'esproprio, che deve rappresentare comunque un serio ristoro, non può aversi riguardo al valore agricolo medio, a fortiori non può tenersi conto del medesimo a fini risarcitori, dovendosi invece far riferimento al valore venale in comune commercio, considerate tutte le caratteristiche del suolo, ivi compresa la sua ubicazione più o meno interna o esterna a centri abitati, la presenza di opere urbanizzative e di altre infrastrutture, senza naturalmente poterne considerare potenzialità edificatorie inesistenti e/o precluse dalla sua destinazione urbanistica (

nel caso di specie tipizzata in gran parte come E1 fascia di rispetto stradale e per piccola porzione come E2 aree per attrezzature esistenti e di progetto).

Estratto: «2.3) È fondato il primo motivo d'appello, relativo alla commisurazione del risarcimento del danno al criterio del valore agricolo medio. Il giudice amministrativo pugliese ha osservato al riguardo che: "...trattandosi di terreno a destinazione puramente agricola (e di cui non risulta acquisita la prova della sussistenza di «possibilità legali ed effettive di edificazione esistenti al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio»), devono poi trovare applicazione, ai fini della quantificazione dell'obbligazione risarcitoria, «le norme di cui al titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni» richiamate dall'art. 5 bis, comma 4 del d.l. 11 luglio 1992, n. 333, conv. in l. 8 agosto 1992, n. 359 (il necessario riferimento al criterio dell'effettivo valore venale dell'area reintrodotta da Corte cost., 24 ottobre 2007, n. 349 trova, infatti, applicazione con riferimento ai suoli forniti di suscettibilità edificatoria e non ai suoli a destinazione puramente agricola, come nel caso di specie)". Sennonché, come esattamente evidenziato dagli appellanti nella memoria difensiva depositata il 9 ottobre 2012, il combinato disposto dell'art. 5 bis comma 4 del d.l. n. 333/1992, convertito con modificazioni nella legge n. 359/1992 e dell'art. 16 commi 5 e 6 della legge 22 ottobre 1971 n. 865 (ossia delle norme di cui al titolo II della predetta legge cui il primo rinviava) sono ormai definitivamente espunte dall'ordinamento per effetto della declaratoria d'incostituzionalità di cui alla sentenza della Corte Costituzionale n. 181 del 10 giugno 2011. La Consulta ha infatti considerato l'illegittimità costituzionale delle suddette disposizioni per contrasto con l'art. 117, comma 1, cost., in relazione all'art. 1 del primo protocollo addizionale della convenzione europea dei diritti dell'uomo, nell'interpretazione datane dalla Corte di Strasburgo, nonché con l'art. 42, comma 3, cost., perché il c.d. v.a.m. (valore agricolo medio) "...prescinde dall'area oggetto del procedimento espropriativo ed ignora ogni dato valutativo inerente ai requisiti specifici del bene. Restano così trascurate le caratteristiche di posizione del suolo, il valore intrinseco del terreno (che non si limita alle colture in esso praticate, ma consegue anche alla presenza di elementi come l'acqua, l'energia elettrica, l'esposizione), la maggiore o minore perizia nella conduzione del fondo e quant'altro può incidere sul valore venale di esso. Il criterio, dunque, ha un carattere inevitabilmente astratto che elude il ragionevole legame con il valore di mercato del bene ablati, prescritto dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo e coerente, del resto, con il serio ristoro richiesto dalla consolidata giurisprudenza costituzionale. Fermo restando che il legislatore non ha il dovere di commisurare integralmente l'indennità di espropriazione al valore di mercato e che non sempre è garantita dalla Cedu una riparazione integrale, l'esigenza di effettuare una valutazione di congruità dell'indennizzo espropriativo, determinato applicando eventuali meccanismi di correzione sul valore di mercato, impone che quest'ultimo sia assunto quale termine di riferimento dal legislatore, in guisa da garantire il giusto equilibrio tra l'interesse generale e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui". Ne consegue che, sempre in tema d'indennità di esproprio, l'inapplicabilità del v.a.m., ovviamente nei rapporti non esauriti, implica il

necessario riferimento "... al valore venale pieno, potendo l'interessato anche dimostrare che il fondo è suscettibile di uno sfruttamento ulteriore e diverso da quello agricolo, pur senza raggiungere il livello dell'edificatorietà e che, quindi, ha una valutazione di mercato che rispecchia possibilità di utilizzazione intermedie tra l'agricola e l'edificatoria" (Cass. Civ., Sez. I, 17 ottobre 2011, n. 21386). Orbene, è evidente che se ai fini dell'indennità d'esproprio, che deve rappresentare comunque un serio ristoro, non può aversi riguardo al valore agricolo medio, a fortiori non può tenersi conto del medesimo a fini risarcitori, dovendosi invece far riferimento al valore venale in comune commercio, considerate tutte le caratteristiche del suolo, ivi compresa la sua ubicazione più o meno interna o esterna a centri abitati, la presenza di opere urbanizzative e di altre infrastrutture, senza naturalmente poterne considerare potenzialità edificatorie inesistenti e/o precluse dalla sua destinazione urbanistica (tipizzata in gran parte come E1 fascia di rispetto stradale e per piccola porzione come E2 aree per attrezzature esistenti e di progetto).»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -->
 ESPROPRIO PARZIALE --> ART. 40 L. 2359/1865 --> ART. 40 E 46 L.
 2359/1865

Sintesi: L'art. 44 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, al pari dell'omologo art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, riguarda indennità dovute a terzi estranei e diversi rispetto al proprietario espropriato, e quindi è inapplicabile all'ipotesi di occupazione parziale di unitario compendio immobiliare che comporti diminuzione di valore della residua porzione, per il quale deve aversi invece riguardo al valore venale residuo secondo il criterio di cui all'art. 40 della legge n. 2359/1865.

Estratto: «2.4) Anche il secondo motivo d'appello è fondato, posto che l'art. 44 del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, richiamato nella sentenza impugnata, al pari dell'omologo art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, riguarda indennità dovute a terzi estranei e diversi rispetto al proprietario espropriato, e quindi è inapplicabile all'ipotesi di occupazione parziale di unitario compendio immobiliare che comporti diminuzione di valore della residua porzione, per il quale deve aversi invece riguardo al valore venale residuo secondo il criterio di cui all'art. 40 della legge n. 2359/1865 (sulla differenza e non sovrapposibilità tra le indennità ex art. 40 e 46 della legge suddetta cfr. per tutte Cass. Civ., Sez. I, 9 settembre 2011, n. 18547).»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -->
 INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE --> ONNICOMPRESIVITÀ

Sintesi: Per il periodo di occupazione legittima non può competere il risarcimento del danno, trovando la perdita del godimento ristoro nell'indennità di occupazione.

Estratto: «2.5) È invece infondato il terzo motivo d'appello perché per il periodo di occupazione legittima non può competere il risarcimento del danno, trovando la perdita del godimento ristoro nell'indennità di occupazione e dovendosi condividere

il rilievo del giudice salentino secondo il quale poiché "... l'opera pubblica è infatti stata realizzata durante il periodo in cui l'immobile era oggetto di un provvedimento di legittima occupazione d'urgenza...non residuano, quindi, periodi di occupazione illegittima che possano essere risarciti attraverso il consueto criterio della concessione di ulteriori interessi sulla somma dovuta a titolo di obbligazione risarcitoria".»

PA CONDANNABILE ALTERNATIVAMENTE ALLA RESTITUZIONE DEL BENE O ALL'ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO EX ART. 42 BIS TU

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA n.2371 del 01/10/2013 Relatore: Giovanni
Milana - Presidente: Salvatore Veneziano

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> PRESCRIZIONE -->
DURATA --> OCCUPAZIONE ACQUISITIVA

Sintesi: L'eccezione di prescrizione del diritto al risarcimento del danno si fonda su una elaborazione giurisprudenziale, ormai obsoleta e superata, che aveva dato vita, nelle varie ipotesi di occupazione illegittima di beni privati da parte della P.A., all'istituto della "occupazione appropriativa" (o acquisitiva). Per detta giurisprudenza, la destinazione irreversibile del suolo illegittimamente occupato comportava, oltre all'acquisto della proprietà del suolo a titolo originario da parte dell'Ente pubblico, la contestuale estinzione del diritto di proprietà in capo al privato che poteva solo ottenere il risarcimento del danno, soggetto a prescrizione quinquennale.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> PRESCRIZIONE

Sintesi: In forza della nuova disciplina - prima introdotta con l'art. 43 D.P.R. n. 327 del 2001, e poi riproposta dall'art. 42 bis D.P.R. cit. - la trasformazione del fondo seguita alla realizzazione dell'opera pubblica non determina più né l'acquisto della proprietà dell'area in capo alla P.A. procedente né tantomeno la cessazione dell'illecito; accertata l'impossibilità di collegare all'irreversibile trasformazione del bene l'acquisto della proprietà da parte dell'amministrazione, si realizza pertanto la permanenza del diritto di proprietà in capo al privato con conseguente possibilità per costui di rivendicare la cosa "da chiunque la possiede o la detiene" (art. 948 comma 1 Cod. civ.) senza termine di prescrizione (art. 948 comma 3 Cod. civ.) nonché di chiedere il risarcimento dei danni patiti.

Estratto: «Preliminarmente il Collegio esamina l'eccezione di prescrizione formulata dal Comune resistente. Detta eccezione trova il suo fondamento sulla postulata possibilità di applicare alla fattispecie di cui in causa l'istituto, di origine pretoria, della così detta occupazione appropriativa. L'eccezione di prescrizione si fonda su una elaborazione giurisprudenziale, ormai obsoleta e superata, che aveva dato vita, nelle varie ipotesi di occupazione illegittima di beni privati da parte della P.A., all'istituto della "occupazione appropriativa" (o acquisitiva). Per detta giurisprudenza, la destinazione irreversibile del suolo illegittimamente occupato comportava, oltre all'acquisto della proprietà del suolo a titolo originario da parte dell'Ente pubblico, la contestuale estinzione del diritto di proprietà in capo al privato che poteva solo ottenere il risarcimento del danno (Cass. civ., SS.UU., 26 febbraio 1983 n. 1464). Vigente detto orientamento, in base all'elaborazione della (ormai superata) nozione di "espropriazione sostanziale", era ammesso il diritto del privato di chiedere ed ottenere il risarcimento del danno derivante dalla perdita definitiva del bene entro il termine di prescrizione quinquennale, essendo l'occupazione riconducibile ad un illecito extracontrattuale. Il dies a quo di tale termine prescrizionale veniva ancorato al momento dell'irreversibile trasformazione del suolo oggetto di occupazione sul presupposto che in tale momento si verificasse l'acquisizione dell'immobile da parte dell'Amministrazione secondo il modello della c.d. "accessione invertita". Però successivamente la giurisprudenza amministrativa ed il Legislatore, anche sotto la spinta di istanze sovranazionali, hanno chiarito che la Pubblica amministrazione non può divenire proprietaria del suolo sulla base di un atto illecito (quale è appunto la realizzazione dell'opera pubblica in assenza di un valido titolo ablativo) e che nessun acquisto della proprietà di un'area può esservi in assenza di un legittimo atto ablatorio; conseguentemente rimane l'obbligo per l'amministrazione di restituire al proprietario il bene di cui è stato illegittimamente privato (Cons. Stato, Sez. IV, 2 settembre 2011 n. 4970). Ciò ha comportato la sostituzione dell'istituto di origine pretoria con quello dell'occupazione sanante previsto dall'art. 43 T.U. espropriazione (D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327) che - vigente prima della pronuncia di incostituzionalità (Corte cost. 8 ottobre 2010 n. 293) a seguito della quale è stato sostituito con il nuovo art. 42 bis - attribuiva, come è noto, alla P.A. il potere discrezionale di acquisire in sanatoria la proprietà delle aree illegittimamente occupate nell'interesse pubblico. Ormai da anni in forza della nuova disciplina - prima introdotta con l'art. 43 D.P.R. n. 327 del 2001, e poi riproposta (con rilevanti modifiche) dall'art. 42 bis D.P.R. cit. - la trasformazione del fondo seguita alla realizzazione dell'opera pubblica non determina più né l'acquisto della proprietà dell'area in capo alla P.A. precedente né tantomeno la cessazione dell'illecito (Cons. Stato, Ad. plen., 29 aprile 2005 n. 2). Al contrario, la situazione antigiuridica originata dall'occupazione illegittima, si protrae fino all'adozione dell'atto di acquisizione sanante, produttivo dell'effetto traslativo della proprietà in favore della P.A. utilizzatrice (CGA 18 febbraio 2009 n. 50 e, nello stesso senso, CGA 25 maggio 2009 n. 483). La giurisprudenza, difatti, qualifica in termini di illecito permanente ogni forma di occupazione illegittima "cui non è possibile ritenere applicabile il termine di prescrizione se non dal momento di cessazione dell'illecito (e certamente non è applicabile il termine quinquennale di prescrizione

dalla cd. irreversibile destinazione del fondo a finalità pubblicistiche)" (Cons. Stato, Sez. IV, 31 maggio 2011 n. 3294). L'illecita occupazione permane fino al momento della realizzazione di una delle due fattispecie legalmente idonee all'acquisto della proprietà individuabili nel contratto - tramite l'acquisizione del consenso della controparte ("... resta fermo il dovere dell'Amministrazione di addivenire a un accordo transattivo con gli appellati che determini il definitivo trasferimento della proprietà dell'immobile, accompagnandosi anche al doveroso risarcimento del danno da occupazione illegittima ...", Cons. Stato, Sez. IV, 28 gennaio 2011 n. 676) - o nell'adozione di un provvedimento ex art. 42 bis D.P.R. cit. (Cons. Stato, Sez. IV, 16 marzo 2012 n. 1514). Da ciò deriva, che il diritto del proprietario al risarcimento del danno potrà essere fatto valere anche a distanza di molto tempo. Accertata l'impossibilità di collegare all'irreversibile trasformazione del bene l'acquisto della proprietà da parte dell'amministrazione, si realizza la permanenza del diritto di proprietà in capo al privato destinatario di un'illegittima espropriazione o occupazione con conseguente possibilità per costui di rivendicare la cosa "da chiunque la possiede o la detiene" (art. 948 comma 1 Cod. civ.) senza termine di prescrizione (art. 948 comma 3 Cod. civ.) nonché di chiedere il risarcimento dei danni patiti. Atteso il carattere permanente dell'illecito commesso e la sterilizzazione degli effetti della prescrizione, in presenza di un utilizzo sine titulo di un bene ancora privato ma di fatto in mano pubblica, teoricamente perpetuo, insiste in capo al privato proprietario, un'azione sia di rivendicazione della proprietà che di risarcimento del danno.»

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> ESERCIZIO/CARENZA DI POTERE

Sintesi: La controversia relativa al risarcimento del danno subito dal privato appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, qualora i "comportamenti" posti in essere dall'Amministrazione abbiano ad oggetto non già attività materiali sorrette dall'esplicazione del potere, ma condotte poste in essere dalla pubblica amministrazione anche in vista del perseguimento di interessi pubblici, in forza di atti che li hanno almeno originariamente connotati quali esplicazione del potere pubblico.

Estratto: «In base alle considerazioni che precedono va altresì affermata la giurisdizione di questo G.A in relazione alla controversia risarcitoria/restitutoria istaurata con il ricorso in epigrafe. Invero, va rilevato che i comportamenti materiali dell'Amministrazione, proprio perché non più sorretti da atti autoritativi (come è avvenuto nella fattispecie di cui in causa), vanno effettivamente ricondotti sotto il regime dell'illecito aquiliano; tuttavia, la controversia relativa al risarcimento del danno subito dal privato appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, dal momento che i detti "comportamenti" hanno ad oggetto non già attività materiali sorrette dall'esplicazione del potere, ma condotte poste in essere dalla pubblica amministrazione anche in vista del perseguimento di interessi pubblici, in forza di atti che li hanno almeno originariamente connotati quali

esplicazione del potere pubblico (Corte costituzionale, sentenza 3-11 maggio 2006, n. 191 e Consiglio Stato, sez. IV, 12 febbraio 2010, n. 801).»

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> INDENNITÀ

Sintesi: Deve essere accolta l'eccezione di difetto di giurisdizione relativa alla domanda di corresponsione della indennità per il periodo di occupazione legittima; tale domanda, infatti, risulta devoluta alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria ex art. 53, co. 2, D.P.R. n. 327/2011.

Estratto: «Deve invece essere accolta l'eccezione di difetto di giurisdizione relativa alla domanda di corresponsione della indennità per il periodo di occupazione legittima; tale domanda, infatti, risulta devoluta alla competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria ex art. 53, co. 2, D.P.R. n. 327/2011, avanti alla quale l'azione potrà essere riproposta nei termini ed agli effetti di cui all'art. 11 c.p.a.»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> RIPARAZIONE PER EQUIVALENTE O IN FORMA SPECIFICA --> POTERI DEL GIUDICE --> CONDANNA ALTERNATIVA

Sintesi: In ipotesi in cui il procedimento ablatorio ritualmente iniziato con la dichiarazione di pubblica utilità non sia stato ritualmente completato con l'emanazione di un decreto di esproprio, l'Amministrazione va condannata alternativamente: A) a restituire gli immobili, previa riduzione in pristino, corrispondendo, inoltre, il risarcimento del danno per occupazione illegittima, B) a procedere all'acquisizione dei beni ai sensi e per gli effetti di cui al citato art. 42-bis, corrispondendo al ricorrente gli indennizzi di cui al primo e terzo comma della disposizione, fatta salva ogni altra ipotesi di acquisto legittimo dei beni medesimi (cessione volontaria, donazione, usucapione, etc.).

Estratto: «Il ricorso, anche in base alle considerazioni che precedono, si appalesa fondato per i profili risarcitori/restitutori e va accolto nei termini di cui appresso. Invero, il Comune resistente non nega che i terreni, sulla cui occupazione si controverte, siano stati, prima oggetto di una dichiarazione di pubblica utilità, ma che il procedimento ablatorio ritualmente iniziato con detta dichiarazione non è stato ritualmente completato con l'emanazione di un decreto di esproprio e, pertanto, emerge l'illegittimità dell'ablazione dell'area di cui in causa, per essere stata effettuata in dispregio della normativa che disciplina l'istituto della espropriazione per pubblica utilità, nei termini di cui all'art. 13 del DPR n.327/2001. Ne consegue che, in applicazione della disciplina attualmente vigente a seguito dell'introduzione nell'ordinamento dell'art. 42 bis T.U. espropriazione (D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327), il Comune di Letojanni è tenuto, alternativamente: A) a restituire gli immobili di cui si tratta al ricorrente, previa riduzione in pristino, corrispondendo, inoltre, il risarcimento del danno per occupazione illegittima, calcolato, a far data dal momento della scadenza della occupazione legittima, (tenendo conto che ratio

temporis, nella fattispecie di cui in causa va applicato l'art. 22 della L. n. 158/1991 in forza del quale il termine di occupazione delle aree prodromico all'emanazione del decreto di espropriazione è stato prorogato di due anni) a quello della restituzione;B) a procedere all'acquisizione dei beni ai sensi e per gli effetti di cui al citato art. 42-bis, corrispondendo al ricorrente gli indennizzi di cui al primo e terzo comma della disposizione, fatta salva ogni altra ipotesi di acquisto legittimo dei beni medesimi (cessione volontaria, donazione, usucapione, etc.).Il ricorso deve quindi essere accolto e il Comune resistente va condannato a restituire il bene irreversibilmente trasformato, ovvero di acquisirlo ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 42-bis citato.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> FINO ALLA RESTITUTIO IN INTEGRUM

Sintesi: Nell'ipotesi di restituzione previa riduzione in pristino stato, del terreno illegittimamente occupato, l'Amministrazione dovrà anche risarcire il danno per l'occupazione illegittima a far data dal momento in cui il possesso è divenuto illegittimo sino alla restituzione effettiva del bene ai proprietari.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> CRITERI DI CALCOLO

Sintesi: Ai fini della liquidazione del risarcimento del danno per il periodo di occupazione illegittima, l'Amministrazione deve accertare il valore del terreno occupato nel momento in cui l'occupazione illegittima ha avuto inizio tenendo - ovviamente - conto delle sue effettive potenzialità edificatorie. Le somme così determinate in relazione a ciascuna annualità dovranno, poi, essere rivalutate anno per anno e sugli importi così rivalutati dovranno essere corrisposti gli interessi legali, in base ai principi generali sulla liquidazione dell'obbligazione risarcitoria. L'amministrazione dovrà, inoltre, tenere conto degli eventuali ulteriori danni e pregiudizi che dovessero essersi verificati per effetto delle operazioni e dei lavori posti in essere sulle aree occupate.

Estratto: «Nell'ipotesi di restituzione previa riduzione in pristino stato, l'Amministrazione dovrà anche risarcire il danno per l'occupazione illegittima a far data dal momento in cui il possesso è divenuto illegittimo (tenuto conto, per ragioni cronologiche, del disposto dell'art. 22 della L. n. 158/1991 vigente al momento dell'occupazione dell'area di cui in causa, in forza del quale "Per le occupazioni d'urgenza in corso, la scadenza del termine, di cui al secondo comma dell'articolo 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, da ultimo prorogata dall'articolo 14, comma 2, del decreto-legge 29 dicembre 1987, n. 534, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 febbraio 1988, n. 47, è ulteriormente prorogata di due anni) sino alla restituzione effettiva del bene ai proprietari. Il risarcimento del danno da occupazione illegittima, nel caso in cui l'Amministrazione proceda alla restituzione del bene, dovrà consistere negli interessi legali calcolati sul valore della superficie

occupata (sul punto cfr. Tar Campania, Salerno II, n. 1539/2001). In sostanza, il Comune dovrà accertare il valore del terreno occupato nel momento in cui l'occupazione illegittima ha avuto inizio tenendo - ovviamente - conto delle sue effettive potenzialità edificatorie. Le somme così determinate in relazione a ciascuna annualità dovranno, poi, essere rivalutate anno per anno e sugli importi così rivalutati dovranno essere corrisposti gli interessi legali, in base ai principi generali sulla liquidazione dell'obbligazione risarcitoria (sul punto, cfr., per tutte, Cass. Civ. I, n. 19510/2005). L'amministrazione dovrà, inoltre, tenere conto degli eventuali ulteriori danni e pregiudizi che dovessero essersi verificati per effetto delle operazioni e dei lavori posti in essere sulle aree occupate.»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> INDENNIZZO/RISARCIMENTO --> CRITERI DI CALCOLO

Sintesi: Nel caso in cui l'Amministrazione ritenga di fare applicazione dell'art. 42-bis DPR 327/2001, deve corrispondere ai proprietari un indennizzo corrispondente al valore venale della superficie occupata al momento dell'adozione del provvedimento di acquisizione, oltre il 10% di tale valore per il ristoro del danno non patrimoniale (art. 42-bis, primo e terzo comma). Il valore venale del bene dovrà essere determinato tenendo conto delle sue effettive potenzialità edificatorie.

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> INDENNIZZO/RISARCIMENTO --> PERIODO OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA

Sintesi: Nell'ipotesi di acquisizione del bene ai sensi dell'art. art. 42-bis DPR 327/2001, l'Amministrazione deve corrispondere il risarcimento per l'occupazione illegittima, da computare con decorrenza dalla data di scadenza della occupazione legittima e quella di adozione dell'atto ex art. 42-bis e che consisterà nell'interesse del 5% sul valore venale della superficie occupata al momento dell'adozione del provvedimento di acquisizione (art. 42-bis, terzo comma). L'amministrazione dovrà, inoltre, tenere conto degli eventuali ulteriori danni e pregiudizi che dovessero essersi verificati per effetto delle operazioni e dei lavori posti in essere sulle aree occupate.

Estratto: «In alternativa alla restituzione e al risarcimento dell'illegittima occupazione nei termini appena illustrati, l'Amministrazione dovrà attivarsi perché il possesso illegittimo si converta in possesso legittimo a seguito di un valido titolo di acquisto, che, in primo luogo, potrà essere quello previsto dall'art. 42-bis d.p.r. n. 327/2001. Nel caso in cui l'Amministrazione ritenga di fare applicazione del citato art. 42-bis, essa dovrà corrispondere ai proprietari un indennizzo corrispondente al valore venale della superficie occupata al momento dell'adozione del provvedimento di acquisizione, oltre il 10% di tale valore per il ristoro del danno non patrimoniale (art. 42-bis, primo e terzo comma). Il valore venale del bene dovrà essere determinato (come già esposto) tenendo conto delle sue effettive potenzialità edificatorie. Nell'ipotesi di acquisizione ai sensi del citato art. 42-bis,

l'Amministrazione dovrà, inoltre, corrispondere il risarcimento per l'occupazione illegittima, da computare con decorrenza dalla data di scadenza della occupazione legittima e quella di adozione dell'atto ex art. 42-bis e che consisterà nell'interesse del 5% sul valore venale della superficie occupata al momento dell'adozione del provvedimento di acquisizione (art. 42-bis, terzo comma). L'amministrazione dovrà, inoltre, tenere conto degli eventuali ulteriori danni e pregiudizi che dovessero essersi verificati per effetto delle operazioni e dei lavori posti in essere sulle aree occupate.»

L'INDENNITÀ COPRE OGNI VOCE DI PREGIUDIZIO DERIVANTE DA ATTIVITÀ LECITA DELLA PA

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.4954 del 08/10/2013 Relatore: Roberto Giovagnoli - Presidente: Luigi Maruotti

GIUDIZIO --> TERMINI PROCESSUALI DIMIDIATI --> AZIONE
RISARCITORIA

Sintesi: La controversia, avente ad oggetto profili esclusivamente risarcitori collegati alla perdita di valore del fondo conseguente (nel caso di specie) alla realizzazione di elettrodotto, esula dal campo di applicazione dell'art. 119, lett. f) c.p.a., non venendo in considerazione l'impugnazione di provvedimenti relativi alle procedura di occupazione o di espropriazione di aree preordinate alla realizzazione di opere pubbliche, di cui non viene contestata neanche l'illegittimità.

Estratto: «Ritenuto che:- l'eccezione di tardività sollevata dalla parti appellate è infondata, atteso che la presente controversia, avente ad oggetto profili esclusivamente risarcitori collegati alla perdita di valore del fondo conseguente alla realizzazione dell'elettrodotto, esula dal campo di applicazione dell'art. 119, lett. f) c.p.a., non venendo in considerazione l'impugnazione di provvedimenti relativi alle procedura di occupazione o di espropriazione di aree preordinate alla realizzazione di opere pubbliche, di cui non viene contestata neanche l'illegittimità;»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -->
INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> UNICITÀ E ONNICOMPRESIVITÀ

Sintesi: Qualora il pregiudizio lamentato non derivi dall'illegittimità degli atti della procedura espropriativa, ma si ricolleggi alla diminuzione di valore del fondo (derivante nel caso di specie dall'imposizione sul fondo medesimo di servitù di elettrodotto), tale pregiudizio deve ritenersi già incluso nelle voci considerate ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione; ciò in quanto ogni indennizzo

conseguente all'evento espropriativo, per atti legittimamente compiuti dalla p.a., tanto nella fase di esecuzione dell'opera che in quella di esercizio di pubblico servizio cui l'opera è destinata, viene ricondotto e deve essere ricompreso nell'indennità di esproprio, senza che residui spazio per una pretesa risarcitoria in collegamento al deprezzamento del fondo.

Estratto: «- il pregiudizio lamentato, nella prospettazione degli originari ricorrenti, non deriva dalla illegittimità degli atti della procedura espropriativa, ma si ricollega alla diminuzione di valore del fondo derivante dalla imposizione sul fondo medesimo della servitù di elettrodotto);- tale pregiudizio deve ritenersi già incluso nelle voci considerate ai fini della determinazione della indennità di espropriazione, conformemente all'orientamento più volte espresso dalla Corte di cassazione, secondo cui, nei confronti del soggetto espropriato, ogni indennizzo conseguente all'evento espropriativo, per atti legittimamente compiuti dalla p.a., tanto nella fase di esecuzione dell'opera che in quella di esercizio di pubblico servizio cui l'opera è destinata, viene ricondotto e deve essere ricompreso nell'indennità di esproprio, senza che residui spazio per una pretesa risarcitoria collegamento al deprezzamento del fondo in conseguenza dell'imposizione della servitù e della realizzazione dell'elettrodotto (cfr., fra le tante, Cass. Sez. I, 17 maggio 2000, n. 6388);»

INDENNITÀ DI ASSERVIMENTO: IL PARAMETRO È IL VALORE VENALE DEL BENE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.22918 del
09/10/2013 Relatore: Maria Cristina Giancola - Presidente: Salvatore Salvago

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -->
INDENNITÀ DI OCCUPAZIONE --> PARAMETRO --> AREE NON
EDIFICABILI --> DOPO LA SENTENZA 181/2011

Sintesi: A seguito della sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2011, occorre che l'indennizzo, utilizzato in funzione parametrica dell'indennità di occupazione, sia determinato in base al criterio generale fissato dalla L. n. 2359 del 1865, art. 39, del riferimento al valore venale del bene.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> BENI NON
ESPROPRIATI NEL DIRITTO DI PROPRIETÀ --> ART. 46 L. 2359/1865 -->
PARAMETRO --> DOPO LA SENTENZA N. 181/2011

Sintesi: A seguito della sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 181 del

2011, occorre che l'indennizzo, utilizzato in funzione parametrica dell'indennità di asservimento dovuta in base alla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 46, sia determinato in base al criterio generale fissato dalla L. n. 2359 del 1865, art. 39, del riferimento al valore venale del bene.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE -->
 INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE NON EDIFICABILI --> CRITERIO
 INDENNITARIO --> TERTIUM GENUS

Sintesi: A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2011, il criterio generale fissato dalla L. n. 2359 del 1865, art. 39, del riferimento al valore venale del bene, impone di tenere conto delle obiettive e intrinseche caratteristiche e attitudini dell'area in relazione alle utilizzazioni ulteriori e diverse da quelle agricole, intermedie tra le stesse e quelle edificatorie (quali parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative, chioschi per la vendita di prodotti), consentite dalla normativa vigente e conformi agli strumenti di pianificazione urbanistica, previa le opportune autorizzazioni amministrative.

Estratto: «In aderenza al dettato normativo ed all'orientamento giurisprudenziale espresso da questa Corte, i giudici d'appello hanno non solo assunto a parametro dell'indennità di asservimento, dovuta in base alla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 46 e conseguentemente dell'indennità di occupazione legittima, l'indennità di espropriazione, ma anche qualificato il terreno occupato ed asservito come non edificabile, senza valorizzare connotazioni fattuali ed attenendosi al regime legale del bene, desunto dalla sua classificazione urbanistica. Peraltro, a seguito della sopravvenuta sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2011, che in riferimento all'indennità di espropriazione di suoli non edificabili ha dichiarato l'illegittimità del criterio del valore agricolo medio previsto dalla L. n. 865 del 1971, art. 16 e del D.L. n. 333 del 1992, art. 5-bis, comma 4 (conv. nella della L. n. 359 del 1992), occorre che detto indennizzo, utilizzato in funzione parametrica, sia rideterminato in base al criterio generale fissato dalla L. n. 2359 del 1865, art. 39, del riferimento al valore venale del bene, che è tornato ad essere applicabile in luogo di quello venuto meno e che impone di tenere conto delle obiettive e intrinseche caratteristiche e attitudini dell'area in relazione alle utilizzazioni ulteriori e diverse da quelle agricole, intermedie tra le stesse e quelle edificatorie (quali parcheggi, depositi, attività sportive e ricreative, chioschi per la vendita di prodotti), consentite dalla normativa vigente e conformi agli strumenti di pianificazione urbanistica, previa le opportune autorizzazioni amministrative.»

**ANNULLAMENTO P.U.: IL BENE VA RESTITUITO SALVO
 RINUNCIA DEL PRIVATO**

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.22923 del
09/10/2013 Relatore: Guido Mercolino - Presidente: Ugo Vitrone

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE
APPROPRIATIVA E USURPATIVA --> OCCUPAZIONE USURPATIVA O
SINE TITULO --> ASSENZA/ANNULLAMENTO/INEFFICACIA PU

Sintesi: L'annullamento della dichiarazione di pubblica utilità, comportandone l'eliminazione con effetto ex tunc, determina una situazione di carenza di potere identica quella che si verifica nel caso in cui essa non sia mai intervenuta o sia divenuta inefficace o debba considerarsi giuridicamente inesistente, escludendo l'affievolimento dei diritti spettanti ai proprietari e facendo assumere all'operato dell'Amministrazione, consistente nell'avvio della procedura ablatoria e nell'apprensione e trasformazione degli immobili, i connotati di un mero comportamento materiale, privo di qualsiasi nesso con una pubblica utilità formalmente dichiarata e quindi inidoneo a determinare l'acquisto della proprietà in favore dell'espropriante.

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE
ILLEGITTIMA --> DICHIARAZIONE DI PU --> ANNULLAMENTO
GIUDIZIALE

Sintesi: Per i giudizi che soggiacciono alla disciplina originariamente dettata dal D.Lgs. n. 80 del 1998, nel testo risultante dalla dichiarazione d'illegittimità costituzionale di cui alla sentenza n. 281 del 2004, per essere stati instaurati anteriormente al 10 agosto 2000, deve escludersi la giurisdizione del Giudice amministrativo in ordine alla domanda di risarcimento dei danni proposta a seguito della pronuncia di annullamento della dichiarazione di pubblica utilità.

Estratto: «L'annullamento della dichiarazione di pubblica utilità, comportandone l'eliminazione con effetto ex tunc, determina infatti una situazione di carenza di potere identica quella che si verifica nel caso in cui essa non sia mai intervenuta o sia divenuta inefficace o debba considerarsi giuridicamente inesistente, escludendo l'affievolimento dei diritti spettanti ai proprietari e facendo assumere all'operato dell'Amministrazione, consistente nell'avvio della procedura ablatoria e nell'apprensione e trasformazione degli immobili, i connotati di un mero comportamento materiale, privo di qualsiasi nesso con una pubblica utilità formalmente dichiarata e quindi inidoneo a determinare l'acquisto della proprietà in favore dell'espropriante, con la conseguente configurabilità dell'occupazione come illecito permanente, tale da legittimare l'esercizio delle azioni reipersecutorie, ovvero, qualora il proprietario dimostri di non avere più interesse alla restituzione, la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno (cfr. Cass., Sez. 1, 16 luglio 1997, n. 6515; 15 dicembre 1995, n. 12841). In riferimento alle ipotesi d'inesistenza o inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità, l'attribuzione della