

Espropri online

L'espropriazione per pubblica utilità

rivista fondata e diretta da Paolo Loro

In evidenza in questo numero:

**ANTONINO CIMELLARO - RISARCIMENTO PER OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA:
CONTINUA IL BALLETTINO SULLA GIURISDIZIONE**

**NICOLA CENTOFANTI - LE VARIANTI AGLI STRUMENTI URBANISTICI PER
ADEGUAMENTO AL PROGETTO DI OPERE PUBBLICHE**

**GIUSEPPE DE MARZO - I RAPPORTI TRA LA C.E.D.U. E LA COSTITUZIONE ITALIANA
NELLE SENTENZE NN. 348 E 349 DELLA CORTE COSTITUZIONALE**

**PAOLO LORO INES MELLONI - IL DECRETO DI ESPROPRIO NELLA PROCEDURA
ORDINARIA**

**INES MELLONI - SSU 9040/2008: LA RILEVANZA DELL'AZIONE DEMOLITORIA AI FINI
DELL'INTERUZIONE DELLA PRESCRIZIONE DELL'AZIONE RISARCITORIA**

**VITTORINO FAVARETTO - FUNZIONE SOCIALE, INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO
SOCIALE E INDENNIZZO NELLE ESPROPRIAZIONI**

giurisprudenza: ambito temporale del nuovo criterio indennitario del valore venale, esempi di interventi di riforma economico-sociale con abbattimento dell'indennità, giurisdizione in tema di occupazione appropriativa, articolo 43 e prescrizione del risarcimento, giusto procedimento prima dell'occupazione d'urgenza, e molto altro.

Espropri *online*

l'espropriazione per pubblica utilità

rivista bimestrale
fondata e diretta da Paolo Loro

anno 2 numero 3
maggio giugno 2008



telefono: 049 9711446
dalle ore 12:30 alle ore 14:00 dal lunedì al venerdì
fax: 049 9711446 24h
e-mail: amministrazione@espropionline.it

Copyright © 2008 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore.

Publicazione di normativa, giurisprudenza e dottrina in materia di espropriazione per pubblica utilità.

Periodico bimestrale registrato al Tribunale di Padova registro stampa 30 maggio 2007 n. 2087.

ISSN 1971-999 X.

Direttore responsabile: Dr. Paolo Lora.

Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa: via Garibaldi 129 35028 Piove di Sacco PD casella postale 76/A 35028 Piove di Sacco PD info@exeoedizioni.it.

Prezzi: abbonamento annuale (6 numeri) € 200 per i non abbonati alla rivista telematica www.espropionline.it - € 150 per gli abbonati alla rivista telematica www.espropionline.it. I prezzi comprendono le spese di spedizione in modalità ordinaria senza contrassegno.

Poste Italiane S.p.A. - spedizione in abbonamento postale - 70% CNS PD

Pagamento in ccp 40217887 Exeo srl piazzetta Modin 12 PD causale "abbonamento rivista bimestrale". Non sono ammessi pagamenti decurtati delle spese di tesoreria.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che i contenuti siano elaborati con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, omissioni o soggettività sono sempre possibili, a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti dottrinali e giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. L'editore e gli autori si esimono da ogni responsabilità per eventuali perdite finanziarie direttamente o indirettamente conseguenti ad errori e parzialità di informazioni in qualunque modo riconducibili al contenuto della presente guida.

L'editore e gli autori ringraziano per ogni segnalazione o suggerimento inviato a direzione@espropionline.it.

EXEO s.r.l.

professionisti

pubblica amministrazione

SOMMARIO

parte I DOTTRINA	11
------------------------	----

ANTONINO CIMELLARO

RISARCIMENTO PER OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA: CONTINUA IL BALLETO SULLA GIURISDIZIONE	13
--	-----------

NICOLA CENTOFANTI

LE VARIANTI AGLI STRUMENTI URBANISTICI PER ADEGUAMENTO AL PROGETTO DI OPERE PUBBLICHE ...	16
--	-----------

Le opere di competenza comunale.....	16
--------------------------------------	----

Le opere di competenza di altri enti	18
--	----

Il cambiamento di tipologia	19
-----------------------------------	----

L'accertamento della durata del vincolo di piano.....	20
---	----

Varianti relative a infrastrutture strategiche.....	21
---	----

GIUSEPPE DE MARZO

I RAPPORTI TRA LA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO E LA COSTITUZIONE ITALIANA NELLE SENTENZE NN. 347 E 348/2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE.....	23
---	-----------

Nozioni generali.....	23
-----------------------	----

Le sentenze 348 e 349/2007 della Corte Costituzionale.....	27
--	----

PAOLO LORD INES MELLONI

IL DECRETO DI ESPROPRIO NELLA PROCEDURA ORDINARIA.....	32
---	-----------

Il decreto di esproprio nella procedura ordinaria	32
---	----

Decreto di esproprio: contenuto	34
---------------------------------------	----

Adempimenti successivi all'emanazione del decreto di esproprio	35
--	----

Tassazione del decreto di esproprio e dell'atto di cessione.....	36
--	----

Notifica del decreto di esproprio.....	37
--	----

Esecuzione del decreto di esproprio: l'immissione in possesso.....	42
--	----

Decreto di esproprio: effetti.....	44
------------------------------------	----

INES MELLONI

SSUU 9040/2008: LA RILEVANZA DELL'AZIONE DEMOLITORIA AI FINI DELL'INTERRUZIONE DELLA PRESCRIZIONE DELL'AZIONE RISARCITORIA.....	47
--	-----------

VITTORINO FAVARETTO

FUNZIONE SOCIALE, INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO SOCIALE E INDENNIZZO NELLE ESPROPRIAZIONI	53
--	-----------

Funzione sociale della proprietà e indennizzo ragguagliato al valore venale.....	53
--	----

Interventi di riforma economico sociale. Un aiuto dalle prime sentenze ?	58
--	----

parte 2 GIURISPRUDENZA..... 63

UN CENTRO DI SERVIZI PER LE AZIENDE E' UN INTERVENTO DI RIFORMA ECONOMICO SOCIALE CORTE D'APPELLO DI NAPOLI, SEZIONE I CIVILE DEL 17/03/2008.....	65
LE OPERE DI URBANIZZAZIONE NON SONO INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE CORTE D'APPELLO DI POTENZA, SEZIONE CIVILE DEL 18/03/2008	66
LA DOMANDA RISARCITORIA IMPLICA ABDICAZIONE IMPLICITA AL DIRITTO DI PROPRIETA TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA N.529 DEL 20/03/2008.....	68
I PEEP RIENTRANDO TRA GLI INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE CORTE D'APPELLO DI ROMA, SEZIONE I CIVILE DEL 31/03/2008	70
LA RETROCESSIONE DEL BENE E' PRECLUSA DALLA REALIZZAZIONE DELL'OPERA NELLE SUE STRUTTURE ESSENZIALI CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10100 DEL 17/04/2008	72
VAM PER LE AREE SOGGETTE A VINCOLO ARCHEOLOGICO CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10102 DEL 17/04/2008.....	73
LA MANCATA PREVISIONE DI INDENNIZZO NON DETERMINA L'ILLEGITIMITA' DELLA REITERAZIONE DEL VINCOLO TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO N.1227 DEL 18/04/2008.....	76
IN IPOTESI DI OCCUPAZIONE USURPATIVA NON E' CONFIGURABILE L'INDENNITA' DA OCCUPAZIONE LEGGITIMA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10198 DEL 18/04/2008.....	77
ART. 43 TU: IL RISARCIMENTO COMPRENDE IL PLUSVALORE DELL'OPERA CONSIGLIO DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA PER LA REGIONE SICILIANA N.330 DEL 22/04/2008	80
L'INDENNITA' DI ESPROPRIO NON COMPRENDE IL PLUSVALORE DELLE OPERE REALIZZATE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10555 DEL 23/04/2008	81
OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA AL GA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE N.10444 DEL 23/04/2008	82
OCCUPAZIONE ACQUISITIVA: RISARCIMENTO DEL DANNO PARI AL VALORE VENALE A PRESCINDERE DALLA DESTINAZIONE DEL BENE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10560 DEL 23/04/2008.....	84
LA PRESENZA DEI SOGGETTI INTERESSATI SANA LA VIOLAZIONE DEI TERMINI DI PREAVVISO DELL'OCCUPAZIONE CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.1880 DEL 28/04/2008	88
L'ART. 43 TU ESCLUDE L'OPERATIVITA' DELLA PRESCRIZIONE DEL RISARCIMENTO DEL DANNO TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI N.2647 DEL 28/04/2008	91
IL DIRIGENTE DELL'UFFICIO ESPROPRI E' RESPONSABILE DELLA MANCATA CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA CORTE DEI CONTI, SEZIONE LAZIO N.730 DEL 28/04/2008.....	94
SOLO I VINCOLI INCIDENTI SU BENI DETERMINATI DECADONO	

TAR VENETO, SEZIONE I N.1144 DEL 29/04/2008.....	97
INCOSTITUZIONALE L'ESPROPRIAZIONE EX LEGE DEL TEATRO PETRUZZELLI CORTE COSTITUZIONALE N.128 DEL 30/04/2008.....	99
FINANZIARIA 2008: SI APPLICA AI GIUDIZI PENDENTI, LIMITATAMENTE ALLE QUESTIONI SU CUI NON E' INTERVENUTO IL GIUDICATO CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10928 DEL 30/04/2008.....	100
LEGGE FINANZIARIA 2008: IL NUOVO CRITERIO SI APPLICA AI SOLI PROFILI INDENNITARI ANCORA CONTROVERSI CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10929 DEL 30/04/2008.....	101
DALL'APPLICAZIONE DELL'EDIFICABILITA' DI FATTO NON CONSEGUE NECESSARIAMENTE LA RILEVANZA DELLA VOCAZIONE EDIFICATORIA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10936 DEL 30/04/2008.....	102
L'ART. 43 TU E' RETROATTIVO TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO N.1288 DEL 05/05/2008.....	110
AREE AGRICOLE: VAM ANCHE DOPO LA SENTENZA C.C. 348/2007 CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.11076 DEL 06/05/2008.....	114
IL DECRETO DI OCCUPAZIONE D'URGENZA NON DEVE ESSERE PRECEDUTO DAL GIUSTO PROCEDIMENTO CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2246 DEL 06/05/2008.....	115
INSUFFICIENZA PIANO FINANZIARIO: CENSURABILE SOLO SE PALESEMENTE INADEGUATO RISPETTO AL FINE DICHIARATO CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2247 DEL 06/05/2008.....	116
PROGRAMMA COSTRUTTIVO DI EDILIZIA RESIDENZIALE: INTERVENTO DI RIFORMA ECONOMICO SOCIALE CORTE D'APPELLO DI NAPOLI, SEZIONE I CIVILE DEL 07/05/2008.....	119
VA RISARCITO IL DANNO ALLA PROPRIETA' RESIDUA CONSEGUENTE ALLA PERDITA DI VOLUMETRIA CORTE D'APPELLO DI NAPOLI, SEZIONE III CIVILE DEL 07/05/2008.....	120
ISTANZA DI NOMINA DEI TECNICI EX ART. 21 TU: AZIONABILE IL MECCANISMO DEL SILENZIO - INADEMPIMENTO TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO N.606 DEL 08/05/2008.....	120
L'ART.43 TU ESCLUDE L'OPERATIVITA' DELLA OCCUPAZIONE ACQUISITIVA TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO N.601 DEL 08/05/2008.....	122
L'OCCUPAZIONE ACQUISITIVA E' PARTE DEL DIRITTO VIVENTE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.11479 DEL 08/05/2008.....	124
L'OCCUPAZIONE ACQUISITIVA NON OPERA NEL CASO DI ASSERVIMENTO ABUSIVO CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.11477 DEL 08/05/2008.....	126
PROCEDIMENTI ANTE TU: SI APPLICA L'ART. 39 L. N. 2359/1865 E NON LA LEGGE N. 244/2007 CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.11480 DEL 08/05/2008.....	129

L'ART. 43 TU DEVE ESSERE PRECEDUTO DALLA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO N.618 DEL 09/05/2008.....	133
RISARCIMENTO DEL DANNO CONSEGUENTE A MANCATA CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA: GIURISDIZIONE AL GA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE N.11502 DEL 09/05/2008.....	135
INDENNITA' DI OCCUPAZIONE: IL VALORE DEL BENE, CHE NE COSTITUISCE PARAMETRO DI RIFERIMENTO, VA DETERMINATO ALLA SCADENZA DI OGNI ANNUALITA' CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.11576 DEL 09/05/2008.....	136
DESTINAZIONE AD EDILIZIA SCOLASTICA: AREA INEDIFICABILE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.11575 DEL 09/05/2008.....	137
OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA: ART. 43 TU O RESTITUZIONE TAR VENETO, SEZIONE I N.1328 DEL 12/05/2008.....	139
VERDE PUBBLICO: VINCOLO CONFORMATIVO SE AMMESSO L'INTERVENTO DEL PRIVATO CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2159 DEL 12/05/2008.....	141
OCCUPAZIONE EX ART. 22 BIS TU: NON PRESUPPONE LA DICHIARAZIONE DI URGENZA ED INDIFFERIBILITÀ DELLE OPERE TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI N.4211 DEL 12/05/2008.....	144
OCCUPAZIONI APPROPRIATIVE ANTE 30 GIUGNO 2006: SE NON E' INTERVENUTO IL GIUDICATO IL RISARCIMENTO DEL DANNO E' PARI AL VALORE VENALE DEL BENE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.11800 DEL 12/05/2008.....	147
LA DOMANDA RISARCITORIA IN LUOGO DELLA RESTITUTORIA NON ESIME LA PA DALL'OBBLIGO DI ADOTTARE IL PROVVEDIMENTO EX ART. 43 TU TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA N.894 DEL 12/05/2008.....	148
RISARCIMENTO DEL DANNO DA IRREVERSIBILE TRAFORMAZIONE: GIURISDIZIONE AL GA SE L'OCCUPAZIONE ERA ALL'ORIGINE FONDATA SULLA PU CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE N.11848 DEL 13/05/2008.....	152
INDENNITA' AREE PEEP: INDICE MEDIO DI COMPARTO DETRATTI I COSTI DEGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.12307 DEL 15/05/2008.....	154
LA SENTENZA 348/2007 SI APPLICA SOLO ALLE QUESTIONI INDENNITARIE ANCORA PENDENT CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.12280 DEL 15/05/2008.....	157
EDILIZIA SCOLASTICA: VINCOLO CONFORMATIVO E AREA INEDIFICABILE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.12293 DEL 15/05/2008.....	159
APPROVAZIONE PROGETTO DEFINITIVO NON COMPORTANTE VARIANTE: COMPETENZA ALLA GIUNTA CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2249 DEL 15/05/2008.....	163
IL PAGAMENTO DELLA MAGGIORAZIONE AL PROPRIETARIO NON COLTIVATORE DIRETTO E' DANNO ERARIALE CORTE DEI CONTI, SEZIONE PIEMONTE N.140 DEL 15/05/2008.....	165

LA SENTENZA 348/2007 NON SI APPLICA SE L'INDENNITA' E' STATA OPPOSTA DAL SOLO ESPROPRIANTE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.12459 DEL 16/05/2008	169
POSSIBILE LA RIAPPROVAZIONE DEL PROGETTO SE SUSSISTE ANCORA INTERESSE A REALIZZARE L'OPERA TAR LAZIO, SEZIONE I TER ROMA N.4416 DEL 17/05/2008	171
L'ESPROPRIATO NON HA DIRITTO DI ACCESSO AGLI ATTI CONCERNENTI L'INDENNITA' SPETTANTE AD ALTRI PROPRIETARI CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2422 DEL 21/05/2008	172
L'INDENNITA' DI OCCUPAZIONE E' SOGGETTA A PRESCRIZIONE DECENNALE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.13060 DEL 21/05/2008	173
ART. 21 OCTIES L. N. 241/1990: ELUDIBILE IL GIUSTO PROCEDIMENTO SOLO SE LA PARTECIPAZIONE SI RIVELI ININFLUENTE CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2460 DEL 22/05/2008	175
L'ISTANZA DI RETROCESSIONE E' AZIONABILE CON IL MECCANISMO DEL SILENZIO - RIFIUTO CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2462 DEL 22/05/2008	176
STATO DI CONSISTENZA CONTESTUALE ALL'IMMISSIONE IN POSSESSO: POSSIBILE ANCHE PER LE OPERE PRIVATE DI INTERESSE PUBBLICO CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2469 DEL 22/05/2008	178
PROCEDURA ESPROPRIATIVA ILLEGITTIMA SE NON SUPPORTATA DA UN EFFICACE VINCOLO ESPROPRIATIVO CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2459 DEL 22/05/2008	180
L'ACCORDO SULL'INDENNITA' DECADE SE NON E' SEGUITO DAL PERFEZIONAMENTO DELLA PROCEDURA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.13415 DEL 23/05/2008	182
ART. 43 TU: LE RISORSE IMPIEGATE INCIDONO NELLA VALUTAZIONE DELLA PREVALENZA DELL'INTERESSE PUBBLICO TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO N.1765 DEL 26/05/2008	182
CEDU: L'INDENNITA' NEL CASO DI ESPROPRIO "ISOLATO" NON PUO' DISCOSTARSI DAL VALORE DI MERCATO CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, SEZ. II N.70573/01 DEL 27/05/2008	188
E' DOVUTO IL RISARCIMENTO PER IL PERIODO DI OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA FINO ALL'ACQUISIZIONE EX ART. 43 TAR CALABRIA, SEZIONE I CATANZARO N.583 DEL 28/05/2008	192
I NUOVI CRITERI INDENNITARI NON SONO APPLICABILI SE L'INDENNITA' NON E' PIU' IN DISCUSSIONE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.14051 DEL 28/05/2008	196
SERVITU' ABUSIVA : NON OPERA L'OCCUPAZIONE ACQUISITIVA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.14049 DEL 28/05/2008	197
L'INCOLTO NON RILEVA AI FINI INDENNITARI, SE TRANSITORIO CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.14064 DEL 28/05/2008	201
DESTINAZIONE A VIABILITA': VINCOLO ESPROPRIATIVO SOLO SE A SERVIZIO DELLA SINGOLA ZONA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.14050 DEL 28/05/2008	202

RISARCIMENTO DEL DANNO AREA "BIANCA": VA CONSIDERATO L'INDICE DI EDIFICABILITA' PROPRIO DEL REGIME DI SALVAGUARDIA CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2570 DEL 29/05/2008.....	205
DOPO LA SENTENZA 348 L'INDENNITA' SUPERIORE AL VALORE DICHIARATO AI FINI ICI VA PAGATA DOPO LA REGOLARIZZAZIONE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.14459 DEL 29/05/2008.....	207
OCCUPAZIONE ACQUISITIVA: E' DOVUTA L'INDENNITA' PER IL PERIODO DI OCCUPAZIONE LEGITTIMA RAPPORATA ALL'INDENNITA' "VIRTUALE" DI ESPROPRIAZIONE CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.14338 DEL 29/05/2008.....	209
SUSSISTE IRREVERSIBILE TRASFORMAZIONE ANCHE IN ASSENZA DI COSTRUZIONI SE IL BENE E' POSTO A SERVIZIO DI STRUTTURA PUBBLICA CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.14350 DEL 29/05/2008.....	215
L'EDIFICABILITA' AI FINI ICI NON E' ESCLUSA DALLA SOTTOPOSIZIONE DEL BENE A VINCOLO ESPROPRIATIVO CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE V TRIBUTARIA N.14706 DEL 04/06/2008.....	218
CONSENTITA LA REGOLARIZZAZIONE ICI PRIMA DELLA DETERMINAZIONE DELL'INDENNITA' CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE V TRIBUTARIA N.14695 DEL 04/06/2008.....	219
APPROVAZIONE DEL PROGETTO DEFINITIVO IN VARIANTE: SUFFICIENTE UN UNICO AVVISO DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA N.1071 DEL 04/06/2008.....	220
TASSAZIONE INDENNITA': NON RILEVA LA NATURA EDIFICABILE O AGRICOLA DEL BENE MA LA ZONA OMOGENEA DI RIFERIMENTO CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE V TRIBUTARIA N.14860 DEL 05/06/2008.....	222
L'OCCUPAZIONE D'URGENZA NON DEVE ESSERE PRECEDUTA DALLA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2682 DEL 06/06/2008.....	222
ZONA AGRICOLA: VINCOLO ESPROPRIATIVO SE E' PRECLUSA LA COLTIVAZIONE CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2837 DEL 09/06/2008.....	223
L'ASSOGGETTAMENTO AD USO PUBBLICO DI UNA STRADA PRIVATA E' DESUMIBILE DALL'USO IMMORABILE DA PARTE DELLA COLLETTIVITA' CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV N.2864 DEL 09/06/2008.....	226
SOLO RIFORME ECONOMICHE O DI GIUSTIZIA SOCIALE GIUSTIFICANO UN'INDENNITA' INFERIORE AL VALORE DI MERCATO CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, SEZ. II N.71399/01 DEL 10/06/2008.....	227

RISARCIMENTO PER OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA: CONTINUA IL BALLETTINO SULLA GIURISDIZIONE

Note a margine di Cassazione, SS.UU., ordinanza 13 maggio 2008 n. 11848 e Cons. giust. Reg. sic. 24 maggio 2008/ n. 490

Publicato su EOL in data 16 giugno 2008

ANTONINO CIMELLARO

1. La vicenda che ha fornito l'occasione per l'ennesimo pronunciamento della Cassazione è scaturita da una istanza per regolamento di giurisdizione avanzata davanti al Tribunale di Palermo in un giudizio (nel quale era convenuto un Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale) proposto al fine di ottenere, tra l'altro, il risarcimento del danno per l'irreversibile trasformazione di alcuni terreni destinati ad opere pubbliche facenti parte del piano urbanistico e delle relative urbanizzazioni di un agglomerato industriale.

Tale giudizio faceva seguito ad un precedente giudizio tra le stesse parti instaurato davanti al TAR che, però, si era dichiarato, declinandola, privo di giurisdizione con sentenza che, a quanto risulta, non venne mai opposta.

In disparte i problemi processuali (e in particolare, l'ammissibilità davanti al giudice civile, chiamato successivamente a decidere, del regolamento di giurisdizione anche a fronte di una sentenza passata in giudicato - ma di un giudice di merito e che quindi, in quanto tale, non ha sulla giurisdizione effetto sostanziale fuori dal processo in cui è stata resa), deve notarsi come resti ancora non completamente definito il pacifico assetto su quale giudice sia competente in tema di risarcimento del danno per occupazioni illegittime e, in particolare, per l'occupazione (che un tempo - ma forse ancora oggi - è bene chiamare) usurpativa per mancan-

za cioè di pubblica utilità sia iniziale (c.d. usurpativa pura) sia sopravvenuta a seguito di annullamento (c.d. usurpativa spuria).

Non è servito nel caso di specie il richiamo alle note sentenze della Corte Costituzionale n. 204/2004 e n. 191/2006 che vengono, sulla specifica questione in commento, sempre citate e tirate come un elastico a favore dell'una tesi (giurisdizione amministrativa) o dell'altra (giurisdizione del giudice ordinario).

Non tragga in inganno, nel caso esaminato dalla Corte, il dispositivo che assegna all'autorità giudiziaria ordinaria la competenza a giudicare (*recte*: a conoscere) della domanda di occupazione legittima e, invece, al giudice amministrativo a conoscere del risarcimento del danno chiesto dagli attori: la fattispecie era, infatti, relativa ad uno di quei casi che vanno (*recte*: andavano) sotto il nome di occupazioni "acquisitive" (o impropriamente dette - con una locuzione che, ci si augura, venga definitivamente e rapidamente abbandonata - di accessioni invertite) che sono cosa ben diversa dall'altra figura cui si riferisce il commento in esame.

Si presti, invece, attenzione ad un passaggio della parte normativa della ordinanza in esame dove, a chiare note, è detto che restano riservate al giudice ordinario (in questo citando il precedente di Cass., SS.UU., 26737/2007) le controversie "in tema di danni da occupazione usurpativa" senza porsi il problema di chiarire cosa include tale espressione adoperata in senso generico laddove la stessa da tempo è stata, per così dire, scomposta nelle due sottospecie svincolate. La cosa solleva ancora confusione sia per gli operatori (ma soprattutto, per i malcapitati "espropriati") i quali avevano forse sperato di aver trovato un punto fermo da quando anche sulla figura in esame si era pensato ad un (implicito) *agreement* fra i due ordini giudiziari.

In altre parole, si era "convenuto" che toccasse al giudice ordinario solo il caso della c.d. "occupazione usurpativa pura" cioè sganciata da ogni pubblica utilità mai dichiarata ovvero da qualsiasi esercizio del potere pubblico (ma ciò, in concreto, potrebbe mai avvenire?); mentre restasse (cioè fosse attribuito) al giudice amministrativo la giurisdizione nelle ipotesi non solo di dichiarazione di pubblica utilità inizialmente esistente e poi annullata (c.d. "occupazione usurpativa spuria") ma anche nei casi (che potremmo chiamare - ci si passi l'espressione - di occupazione usurpativa parzialmente pura) in cui pur mancando sin dall'inizio la dichiarazione di pubblica utilità, l'azione amministrativa viene svolta e deve ritenersi collegata (in modo oggettivo e senza una formale intenzionalità, dice Cons. Stato, Ad. Plen. 12/2007) all'esercizio di un potere pubbli-

co:potrebbe citarsi ad esempio lo sconfinamento, in sede di realizzazione di opere infrastrutturali, su particelle non comprese nel piano d'esproprio ma oggettivamente ed effettivamente destinate al sedime dell'opera.

Ragioni logiche prima ancora che giuridiche consiglierebbero di seguire tale ultimo orientamento, anche per il risparmio di tempi e costi - anche legali - per l'espropriante e per l'espropriato.

A seguire la pronuncia in esame, invero un po' sbrigativa, non sarebbe più così. La saga dell'occupazione usurpativa si arricchisce così di un altro episodio.

2. Mette conto segnalare, invero, di una rigorosa posizione sebbene marginale al tema che ci occupa, di notevole spessore ed equilibrio giuridico che può fornire spunti di riflessione per una soluzione, per così dire, amministrativistica della questione in esame, anche cioè per l'occupazione usurpativa. Potendo sintetizzare il *decisum* di Con. Giust. Amm. del 29 maggio 2008 si giunge a rilevare che nelle occupazioni "trasformative" per finalità pubblicistiche il diritto di proprietà può ricevere reale tutela, sotto il profilo costituzionale, non tanto considerando l'utilità materiale (la brutale monetizzazione) che il privato avrebbe potuto ricavare dall'immobile quanto considerando la sua effettiva destinazione ad una necessità pubblica anche se quest'ultima si è manifestata in termini non canonici o classico-formali, se si vuole adoperare un linguaggio più tecnico.

E' questo un aspetto del controverso articolo 43 sull'acquisizione sanante che conosce, con tale ultima pronuncia, una particolare angolazione che, a ben guardare, non solo non comprime le situazioni giuridiche soggettive private (nella fattispecie, l'"espropriato" ha ottenuto ragione e così la restituzione dell'area) ma le tutela in forma piena in quanto rimette alla p.a. (o in genere, al soggetto espropriante) il compito di legittimare la manipolazione ablativa in modo rigoroso, attraverso la puntuale e diffusa esposizione, nell'atto di acquisirne, degli elementi indicati nell'articolo in parola e che vanno comunque ad incidere, spezzandolo, nel rapporto autorità - libertà.

Niente approssimazioni da parte del soggetto pubblico - dice la sentenza in parola - e perciò, tornando all'argomento che ci occupa, quale miglior giudice, per tutte le vicende di cui trattasi, di quello amministrativo?



LE VARIANTI AGLI STRUMENTI URBANISTICI PER ADEGUAMENTO AL PROGETTO DI OPERE PUBBLICHE

Publicato su EOL in data 6 maggio 2008

NICOLA CENTOFANTI

Sommario: *Le opere di competenza comunale | Le opere di competenza di altri enti
| Il cambiamento di tipologia | L'accertamento della durata del vincolo di piano |
Varianti relative a infrastrutture strategiche*

Le opere di competenza comunale

L'art. 19, d.p.r. n. 327 del 2001, prevede una procedura semplificata per una rapida conclusione dell'*iter* di variante dello strumento urbanistico generale ai fini della sollecita realizzazione di singole e specifiche opere pubbliche, qualora la loro progettazione si presenti in contrasto con le prescrizioni urbanistiche vigenti.

La norma deriva dall'art. 1, l. n. 1 del 1978, recante norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche. Tale disposizione è del tutto estranea alla diversa ipotesi di approvazione di una strumentazione esecutiva, che rimane disciplinata dalla normativa regolante i procedimenti di formazione degli strumenti urbanistici.

Infatti, i piani urbanistici attuativi, pur avendo effetti anche ai fini delle procedure ablatorie per l'acquisizione dei suoli necessari, hanno natura e portata diversa, riguardando un complesso coordinato, composto di molteplici interventi di iniziativa pubblica e privata, inquadrati in un pianificazione relativa all'intera area di intervento. (T.A.R. Campania Na-

poli, sez. I, 12 settembre 2005, n. 12329, in Foro amm. TAR, 2005, 9, 2924).

Il procedimento rientra nelle disposizioni che impongono l'accesso al procedimento.

L'art. 11, d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, impone l'obbligo di dare avviso al proprietario del bene sul quale si intende apporre il vincolo, Al proprietario del bene che risulti dai registri catastali va inviato l'avviso dell'avvio del procedimento nel caso di adozione di una variante al piano regolatore per la realizzazione di una singola opera pubblica, almeno venti giorni prima della delibera del Consiglio comunale. (T.A.R. Sicilia Catania, sez. I, 09 ottobre 2007, n. 1631).

La giurisprudenza sottolinea che la variante al p.r.g., sia pure nella forma semplificata scatta solo con il perfezionamento del suo *iter* approvativo che comprende tre distinte fasi.

La prima prevede l'approvazione del progetto preliminare o definitivo da parte del consiglio comunale.

Il codice degli appalti pubblici d.lgs. n. 163 del 2006, prevede che l'attività di progettazione sia articolata in tre distinte fasi, scandite dall'approvazione del progetto preliminare, di quello definitivo e poi di quello esecutivo.

Il progetto preliminare definisce le caratteristiche qualitative e funzionali dei lavori, il quadro delle esigenze da soddisfare e delle specifiche prestazioni da fornire e consiste in una relazione illustrativa delle ragioni della scelta della soluzione, ex art. 163, comma 3, d.lgs. 163/2006. L'approvazione del progetto preliminare è preordinato all'avvio della procedura espropriativa, secondo il disposto, ai sensi dell'art. 16, d.p.r. 327/2001.

L'approvazione del progetto preliminare di un'opera pubblica o di pubblica utilità non è atto autonomamente impugnabile, in quanto solo il progetto definitivo è immediatamente lesivo della posizione giuridica privata ed inoltre rende attuale la eventuale lesione già derivante da autonomi vizi propri dell'approvazione del progetto preliminare. (TAR Liguria, sez. I, 2 novembre 2004, n. 1508).

L'assoggettamento al potere espropriativo delle aree occorrenti alla realizzazione di opere pubbliche discende dall'approvazione del progetto definitivo, ex art. 17, comma 1, d.p.r. 327/2001.

Il progetto definitivo individua compiutamente i lavori da realizzare, nel rispetto delle esigenze, dei criteri, dei vincoli, degli indirizzi e delle indicazioni stabiliti nel progetto preliminare e contiene tutti gli elementi

necessari ai fini del rilascio delle prescritte autorizzazioni e approvazioni, ex art. 163, comma 4, d.lgs. 163/2006.

L'approvazione del progetto definitivo di opera pubblica in contrasto con la strumentazione urbanistica rientra nella sfera di competenza del Consiglio comunale secondo quanto statuito sia dall'art. 32 comma 2, l. 8 giugno 1990 n. 142, sost. art. 42, comma 2 lett. b), d.lgs. 267/2000, che attribuisce espressamente al Consiglio comunale la competenza in materia di approvazione dei piani territoriali ed urbanistici, sia dall'art. 19, comma 2, d.p.r. 8 giugno 2001 n. 327. (T.A.R. Campania Salerno, sez. I, 06 luglio 2005, n. 1107, in *Foro amm. TAR*, 2005, 7/8, 2532).

La giurisprudenza distingue, infatti, l'approvazione del progetto conforme alla normativa urbanistica dall'approvazione di un progetto che comporta variante al piano urbanistico vigente.

L'approvazione del progetto preliminare dell'opera pubblica non rientra nella competenza del Consiglio comunale; solo qualora l'opera sia stata inserita nel programma triennale delle opere pubbliche approvato dal Consiglio comunale con tale approvazione il Consiglio ha esaurito la sua competenza, non rientrando certo l'approvazione delle successive fasi progettuali ed esecutive nei suoi specifici poteri. Nella specie si tratta di adeguamento del depuratore ai sensi dell'art. 14 comma 4, l. n. 109 del 1994 e d.m. 21 giugno 2000. (T.A.R. Liguria Genova, sez. I, 30 gennaio 2007, n. 109, in *Foro amm. TAR*, 2007, 1, 85).

La seconda fase è quella dell'approvazione regionale della delibera comunale. L'approvazione può avvenire anche tramite lo schema procedimentale del silenzio assenso. Il mancato dissenso della Regione o dell'ente da questa delegato all'approvazione del piano urbanistico comunale ha valore di assenso. La regione deve esprimersi entro il termine di novanta giorni, decorrente dalla ricezione della delibera del consiglio comunale e della relativa completa documentazione.

L'approvazione si perfeziona nella successiva seduta del consiglio comunale nella quale si dispone l'efficacia dell'approvata determinazione. (T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 03 ottobre 2006, n. 8485, in *Foro amm. TAR*, 2006, 10, 3300).

Le opere di competenza di altri enti

I RAPPORTI TRA LA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO E LA COSTITUZIONE ITALIANA NELLE SENTENZE NN. 347 E 348/2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Tratto dal libro: "Il nuovo volto dell'espropriazione per pubblica utilità", Dike giuridica, 2008

GIUSEPPE DE MARZO

Sommario: *Nozioni generali* | *Le sentenze nn. 348 e 349/2007 della Corte Costituzionale.*

Nozioni generali.

Le due sentenze 348 e 349 del 2007 della corte costituzionale, in materia di indennità d'esproprio e di risarcimento del danno da occupazione appropriativa, sono solo in parte sovrapponibili nel loro percorso argomentativo, come si vedrà nel paragrafo che segue. Tuttavia, per intendere la portata delle questioni da esse sollevate, è necessaria una sintetica premessa di carattere generale sugli strumenti attraverso i quali le fonti internazionali acquisiscono efficacia nel nostro ordinamento, nonché sulla loro capacità innovativa e sulla forza di resistenza rispetto alle altre fonti dell'ordinamento.

Ai sensi dell'art. 10 cost., l'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.

Come è unanimemente riconosciuto, l'art. 10 rinvia alle norme c.d. consuetudinarie, ossia alle norme che corrispondono ad una prassi costantemente seguita dagli stati.

Pur non mancando norme consuetudinarie particolari, ossia concernenti solo alcuni stati, le consuetudini internazionali sono indirizzate

alla generalità degli stati. accanto a norme strumentali (quali, ad es., quelle che regolano la validità e l'efficacia dei trattati, ossia disciplinano una fonte subordinata di produzione normativa), si distinguono le norme materiali, fonte di diritti e obblighi sostanziali per gli stati¹.

Tra le norme consuetudinarie materiali di diritto internazionale si annovera quella secondo cui uno stato estero gode della immunità (espressa dalla norma consuetudinaria di diritto internazionale *par in parem non habet iurisdictionem*) dalla giurisdizione degli altri stati², e quindi, dalla passività alla potestà tributaria di questi ultimi, che della giurisdizione (in un'accezione lata) costituisce uno degli attributi.

Le norme di diritto internazionale consuetudinario sono gerarchicamente sovraordinate rispetto alle leggi ordinarie, proprio in forza del richiamo operato dall'art. 10 cost.

Quanto alle norme internazionali pattizie, esse assumono nell'ordinamento interno il rango che, nella gerarchia delle fonti, ricopre l'atto normativo in cui l'ordine di esecuzione è contenuto. Pertanto, se l'ordine di esecuzione è, come d'ordinario, contenuto nella legge che autorizza la ratifica del capo dello stato (artt. 80 e 87 cost.), le norme convenzionali internazionali assumono la forza e l'efficacia delle leggi ordinarie.

In generale, si ritiene che la norma di fonte internazionale, anche se non costituzionalizzata per effetto del rinvio di cui all'art. 10 della carta fondamentale, gode pur sempre di una capacità di resistenza rispetto alla contraria previsione interna sopravvenuta.

Così, in particolare, corte cost. 19 gennaio 1993, n. 10³, occupandosi delle previsioni della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva in italia con la l. 4 agosto 1955 n. 84, nonché del patto internazionale relativo ai diritti civili e politici, patto che è stato firmato il 19 dicembre 1966 a New York ed è stato reso esecutivo in italia con la l. 25 ottobre 1977 n. 881, ha rilevato che si tratta di norme derivanti da una fonte riconducibile a una competenza atipica e, come tali, insuscettibili di abrogazione o di modificazione da parte di disposizioni di legge ordinaria⁴.

¹ Conforti, *Diritto internazionale*, Napoli, 1999, 6.

² Cass. 8433/90, *Foro it.*, Rep. 1990, voce *Giurisdizione civile*, n. 77; si veda anche Cass. 11788/1991, *Foro it.*, 1991, I, 3335, con nota di Anecchino, a proposito del sovrano ordine di Malta.

³ In *Foro it.*, 1993, I, 1374.

⁴ Agli stessi risultati, ma valorizzando il fatto che la norma internazionale è sorretta non solo e non tanto dalla volontà che certi rapporti siano regolati in un certo modo, quanto dalla volontà che gli obblighi internazionali siano rispettati, si veda Conforti, *Diritto internazionale*, Napoli, 2002, 301.

Tale ricostruzione, unanimemente condivisa nel caso in cui la norma internazionale sia immediatamente precettiva e di chiara interpretazione⁵, è stata prospettata come estensibile anche allo specifico caso di norme generali della citata convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, quante volte la corte europea dei diritti dell'uomo ne abbia specificato il concreto significato in modo non equivoco.

Infatti, sebbene la corte europea abbia anche di recente ribadito che il suo compito non è quello di esaminare in astratto la legislazione di uno stato, ma di limitarsi ad esaminare per quanto possibile i problemi sollevati dallo specifico caso sottoposto alla sua attenzione⁶, va tuttavia rilevato che dall'analisi delle motivazioni delle decisioni possono emergere le linee ricostruttive di una violazione di sistema⁷, che, secondo alcuni autori⁸, dovrebbe comportare, al pari del caso sopra esaminato di norme formulate in termini immediatamente precetti, l'obbligo di disapplicazione della contraria disciplina interna.

Secondo tale opinione, pertanto, per quanto generali possano essere le indicazioni della convenzione, esse sono destinate a divenire di stringente precettività a seguito delle puntualizzazioni interpretative della corte europea⁹.

Senza pertanto ipotizzare una totale sovrapposizione tra problematiche legate all'applicazione del diritto comunitario e questioni poste dalle norme della convenzione, è parso che la medesima esigenza di certezza ed uniforme applicazione delle regole operi anche con riferimento alla convenzione europea una volta che si considerino l'obbligo delle alte parti contraenti di riconoscere ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti dal titolo I della convenzione stessa (art. 1 di quest'ultima), l'istituzione della corte europea, chiamata ad assicurare il rispetto degli impegni derivanti per gli stati (ossia per tutti gli organi dello stato, ivi inclusi i giudici) dalla convenzione e dai suoi protocolli (art. 19 della convenzione), la competenza assegnata alla corte,

⁵ Cass. 19 luglio 2002, n. 10542, in *Foro it.*, 2002, I, 2606, con nota di Fuzio, che richiama l'obbligo di disapplicazione, da parte del giudice, della contrastante norma interna. La sentenza è richiamata adesivamente da Cass. 11887/2007, in *Urbanistica e appalti*, 2006, 820.

⁶ Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, 29 marzo 2006, Scordino, par. 100 della motivazione.

⁷ Si veda, a proposito dell'inadeguatezza del criterio indennitario previsto dall'art. 5 *bis*, l. 259/1992, Corte europea dei diritti dell'uomo, Grande Camera, 29 marzo 2006, Scordino *cit.*, par. 229 della motivazione.

⁸ Conti, *L'occupazione acquisitiva*, Milano, 2006, 250 ss.; De Marzo, *osservaz.* a Corte europea diritti dell'uomo, 29 luglio 2004, *Foro it.*, 2005, IV, 9.

⁹ Al riguardo, si vedano le riflessioni di Scoca - Tarullo, *La Corte europea dei diritti dell'uomo e l'accessione invertita: verso nuovi scenari*, in *Riv. amm.*, 2000, 464.

IL DECRETO DI ESPROPRIO NELLA PROCEDURA ORDINARIA

PAOLO LORO INES MELLONI

tratto dal libro "L'articolo 20 dpr 327/2001", Eseo, 2007

Sommario: *Il decreto di esproprio nella procedura ordinaria | Decreto di esproprio: contenuto | Adempimenti successivi all'emanazione del decreto di esproprio | Tassazione del decreto di esproprio e dell'atto di cessione | Notifica del decreto di esproprio | Esecuzione del decreto di esproprio: l'immissione in possesso | Decreto di esproprio: effetti*

Il decreto di esproprio nella procedura ordinaria

L'emanazione del decreto di esproprio, provvedimento comportante con la sua esecuzione l'effetto traslativo della proprietà nei termini e secondo le modalità di cui agli art. 23 e 24, può conseguire sia al pagamento che al deposito dell'indennità di espropriazione.

Più precisamente il provvedimento traslativo può conseguire al pagamento dell'indennità a seguito di accettazione (20.9, 20.11, 26.11), e al deposito della indennità accettata (20.12, 26.3, 26.4, 26.9, 26.11), o rifiutata (20.14, 26.11).

La prima ipotesi consegue alla notifica dell'indennità ed alla sua accettazione con la produzione della documentazione prescritta dall'art. 20.8 e consistente, come in precedenza visto, nella dichiarazione della assenza di diritti di terzi sul bene nonché nella documentazione comprovante, anche mediante attestazione notarile, la piena e libera proprietà del bene. Dopo avere corrisposto l'importo concordato, l'autorità espro-

priante, in alternativa alla cessione volontaria, può procedere all'emissione ed all'esecuzione del decreto di esproprio (20.11).

Dalla scelta dell'Autorità procedente di emanare il decreto di esproprio in alternativa all'atto di cessione avvalendosi della facoltà concessagli, non può naturalmente discendere alcun effetto pregiudizievole per il proprietario. Tale opzione procedurale è, infatti, indipendente dalla volontà di quest'ultimo. Ne consegue che il proprietario accettante ha diritto di conseguire l'indennità prevista dall'art. 45.2, ossia l'indennità non decurtata del 40% nel caso di area edificabile e con le maggiorazioni prescritte nel caso di area non edificabile. Non a caso il DLGS 302/2002 non si è limitato ad inserire nel testo dell'art. 20 la disposizione di cui al comma 11, ma ha anche opportunamente puntualizzato, inserendo il comma 13 nel testo dello stesso articolo, che al proprietario spetta comunque l'indennità di cui all'art. 45.2.

L'emanazione ed esecuzione del decreto di esproprio consegue alla liquidazione della indennità condivisa non solo per effetto della scelta operata discrezionalmente dall'Amministrazione, bensì anche come conseguenza del comportamento del titolare del bene, qualora questi, accettata la indennità e riscossa la somma, opponga un rifiuto o comunque non si metta a disposizione ai fini della stipula dell'atto di cessione. E' di tutta evidenza che in tal caso non vi è alternativa tra i due strumenti ablativi, ma accertato tale rifiuto, all'Amministrazione non rimane che emanare ed eseguire il decreto di esproprio, fatte salve le conseguenze risarcitorie del rifiuto ingiustificato (20.9).

Quando l'indennità viene depositata, il ricorso al decreto di esproprio diviene quasi inevitabile. Anche in questo caso, il deposito può riguardare un'indennità accettata o rifiutata.

L'ipotesi del deposito a seguito del rifiuto della indennità è contemplato dall'art. 20.14. Trascorsi « inutilmente », ossia senza alcun riscontro positivo da parte del proprietario, i trenta giorni dalla notificazione dell'atto che determina in via provvisoria la misura dell'indennità (20.4), questa si intende non concordata.

Abbiamo già ampiamente spiegato che questo "rifiuto" rappresenta una sorta di finzione, o se si preferisce di presunzione relativa, che consente all'amministrazione di procedere; infatti il termine finale dell'accettazione provvisoria da parte del proprietario è in realtà l'esecuzione del decreto di esproprio (art. 45.1) ovvero, se anteriore, l'avvio del procedimento di determinazione dell'indennità definitiva.

L'autorità espropriante dispone quindi il deposito dell'indennità

provvisoria “non concordata” nei termini e con le modalità sopra viste; potrà quindi, a seguito di ciò, emettere ed eseguire il decreto di esproprio (20.14, 26.11).

Il deposito, come detto, può riguardare anche un’indennità accettata, sussistendo diritti di terzi o non essendo questi esclusi dalle prescritte dichiarazioni o documentazioni. Si tratta delle ipotesi in precedenza richiamate di cui all’art. 20.12, 26.2, 26.3, 26.4, 26.9.

Anche in questi casi l’Autorità espropriante potrà emanare ed eseguire il decreto di esproprio una volta ordinato il deposito o meglio una volta comprovato l’eseguito deposito dell’indennità (26.11).

Si osserva che in quest’ultima fattispecie (indennità accettata e depositata in presenza di diritti di terzi e in assenza delle condizioni che – ancorché sussistano diritti di terzi – consentirebbero ugualmente il pagamento) in teoria non è preclusa la possibilità che il proprietario possa ugualmente cedere il bene con atto di cessione volontaria: sarebbe l’unico caso in cui al deposito dell’indennità segue un atto di cessione anziché il decreto di esproprio. Si tratta però di un’ipotesi di scuola, perché nella realtà dei fatti è difficile che qualcuno si presenti a stipulare se non riceve denaro.

Decreto di esproprio: contenuto

Il contenuto del decreto di esproprio non subisce rilevanti variazioni in dipendenza della diversa ipotesi legittimante la sua emanazione, che semmai troverà puntuale indicazione nel provvedimento secondo le prescrizioni di cui all’art. 23.1.c.

Più precisamente, come puntualizza l’art. 23.1.a, ricollegandosi all’art. 13, il decreto di esproprio, che deve essere emanato entro il termine di scadenza della efficacia della dichiarazione di pubblica utilità:

- indica gli estremi degli atti da cui è sorto il vincolo preordinato all’esproprio e del provvedimento che ha approvato il progetto dell’opera (23.1.b); trattasi di indicazioni che si ricollegano alle fasi antecedenti del procedimento, consistenti nell’apposizione del vincolo e nella dichiarazione di pubblica utilità, in cui il potere espropriativo trova il suo fondamento (8);
- indica quale sia l’indennità determinata in via provvisoria (23.1.c); tale indicazione dovrà naturalmente riferirsi alla quantificazione operata e

SSUU 9040/2008: LA RILEVANZA DELL'AZIONE DEMOLITORIA AI FINI DELL'INTERRUZIONE DELLA PRESCRIZIONE DELL'AZIONE RISARCITORIA

Publicato su EOL in data 20 maggio 2008

INES MELLONI

Negata la sussistenza della pregiudiziale amministrativa e nel contempo affermata la rilevanza dell'azione demolitoria ai fini dell'interruzione della prescrizione dell'azione risarcitoria; ciò è quanto emerge dalla sentenza Corte Cass. SSUU n. 9040/2008, che prosegue nel suo orientamento teso a negare l'operatività della pregiudiziale amministrativa.

Sul punto, come noto, sussiste contrasto tra giudice ordinario e giudice amministrativo.

L'operatività della regola della pregiudiziale amministrativa aveva trovato la sua più compiuta enunciazione nella decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 26 marzo 2003, n. 4.

Per la Plenaria, qualora l'atto sia annullabile, la pronuncia di annullamento deve considerarsi pregiudiziale rispetto alla richiesta di risarcimento del danno, la cui cognizione, per effetto della concentrazione innanzi allo stesso giudice della tutela demolitoria e risarcitoria (art. 35 d.lgs. n. 80/1998), spetta allo stesso GA. Corollario di tale asserzione è che non è possibile, nel vigente sistema di giustizia amministrativa, un accertamento "incidenter tantum" dell'illegittimità di un provvedimento amministrativo, cosicché l'azione di risarcimento del danno, proposta unitamente all'azione di annullamento o in via autonoma, è ammissibile e resta procedibile solo a condizione che sia stato tempestivamente impugnato il provvedimento che si assuma illegittimo, e sia coltivato con successo il relativo giudizio di annullamento, essendo necessario e vincolan-

te in sede di decisione sulla domanda di risarcimento un previo o contestuale accertamento circa l'illegittimità dell'atto operato dal giudice amministrativo in sede di giudizio di impugnazione.

La posizione dell'Adunanza Plenaria, in contrasto con la posizione assunta sul tema dalla Corte di Cassazione, ha indotto il CGA a rimettere (ordinanza n. 75/2007) alla medesima Adunanza Plenaria la questione circa l'ammissibilità dell'azione risarcitoria autonoma svincolata da termini di decadenza propri dell'azione di annullamento.

Con la decisione n. 12/2007 l'Adunanza Plenaria non affronta la questione della pregiudiziale amministrativa sollevata dal giudice rimettente; ciò in conseguenza dell'irrilevanza della stessa nel caso sottoposto al suo esame, in cui il danno lamentato non discendeva da eventuali illegittimità degli atti del procedimento, quanto direttamente dalla mancata di quest'ultimo e dall'omessa adozione nel termine legale, del decreto di trasferimento.

La questione è affrontata dalla Plenaria con la successiva decisione n. 9/2007; sulla base del principio di concentrazione dei giudizi, il Consiglio di Stato afferma il carattere consequenziale ed ulteriore della tutela risarcitoria rispetto all'annullamento degli atti amministrativi e giunge ad individuare, nella regola della pregiudizialità, un vantaggio anche per il soggetto leso che a fronte « dei non gravissimi disagi correlati alla previsione di decadenza agevolmente superabili con il doveroso uso della diligenza media ... » sembra avere convenienza « ... a sperimentare preventivamente l'azione di annullamento, nella cui procedura e nella cui finalità strumentale gli è consentito approfondire lo spessore con risultati ben utili ai fini dell'accertamento compiuto dell'*an* e del *quantum* della richiesta riparazione ».

L'impostazione dell'Adunanza Plenaria è stata accolta dalla prevalente giurisprudenza amministrativa (cfr *ex multis* TAR SA 548/2008, FI 497/2008, RM 2061/08, LE 4152/07, PA 2538/07, PZ 485/07, CT 651/07, CT 612/2008 - SA 1754/2006, CT 1546/2006).

Laddove viceversa la controversia abbia ad oggetto non già il danno da lesione di un interesse legittimo dipendente dall'illegittimità di un provvedimento, bensì il danno al diritto di proprietà inferto da un comportamento omissivo dell'Autorità, è negato anche da parte del GA il principio della pregiudizialità del giudizio di annullamento dell'atto amministrativo. Il caso tipico è quello dell'occupazione del bene non seguita da completamento nei termini della procedura espropriativa, con conseguente sopraggiunta inefficacia della pubblica utilità (cfr. *ex multis* TAR

NA 1718/2008, NA 12017/2007, TAR CZ 1016/2007, TAR PA 1143/2007).

« E' evidente infatti che nessun onere di previa impugnazione del provvedimento dannoso può addossarsi al suo destinatario ove l'atto sia stato rimosso in sede amministrativa, in autotutela o su ricorso di parte, oppure se il danno non è prodotto dalle statuizioni costituite nell'atto ma è materialmente causato dalle particolare modalità di esecuzione » (così Ad. Plen. n. 9/2007).

Come anticipato, la più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione appare viceversa orientata in senso favorevole all'ammissibilità dell'azione risarcitoria automa svincolata dai termini di decadenza.

Come noto, l'accoglimento della tesi intermedia tra quella "tutta civilistica" e quella "tutta amministrativa", aveva portato la Suprema Corte (cfr. Cass. ordinanza SS.UU. 13 giugno 2006 n. 13659) ad "accettare" la concentrazione della tutela demolitoria e risarcitoria innanzi al GA e nel contempo a negare, sulla base della pari dignità diritto soggettivo-interesse legittimo, la pregiudiziale amministrativa, consentendo così alla parte lesa di adire il GA per la sola tutela risarcitoria, anche dopo i termini di decadenza di impugnativa del provvedimento. In tale ipotesi, per la Suprema Corte, il giudice è chiamato non ad annullare il provvedimento, bensì a condannare al risarcimento danni previo accertamento dell'illegittimità del provvedimento e pertanto sua disapplicazione. L'eventuale rifiuto del GA di decidere sulla domanda risarcitoria autonoma opponendo la pregiudiziale amministrativa, si presta così ad essere sindacabile attraverso il ricorso per Cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione. Il giudice amministrativo avrà infatti rifiutato di esercitare una giurisdizione che gli appartiene e la sua decisione, a norma dell'art. 362 c.p.c., comma 1, si presta a cassazione (in questa direzione Corte di Cassazione SS.UU. n. 13660/2006, SS.UU. n. 13911/2006, SS.UU. n. 3185/2007).

Il caso esaminato dalle SSUU con la sentenza n. 9040/2008, riguarda una domanda di risarcimento del danno conseguente all'annullamento degli atti della procedura espropriativa. Con detto pronunciamento la Corte di Cassazione conferma il riferito orientamento, che anzi, è prospettato in termini di "dato storico": «*Venuta meno, con la svolta giurisprudenziale cui si è accennato, la pregiudiziale amministrativa, quale necessità di annullamento dell'atto restrittivo della sfera giuridica ai fini della proponibilità dell'azione risarcitoria per il riespandersi del diritto soggettivo, e costruito il risarcimento come diritto primario e autonomo (non mera-*

FUNZIONE SOCIALE, INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO SOCIALE E INDENNIZZO NELLE ESPROPRIAZIONI

Publicato su EOL in data 2 maggio e 5 giugno 2008

VITTORINO FAVARETTO

Sommario: *Funzione sociale della proprietà e indennizzo ragguagliato al valore venale | Interventi di riforma economico sociale. Un aiuto dalle prime sentenze ?*

Funzione sociale della proprietà e indennizzo ragguagliato al valore venale

La modifica del DPR 327/2001, introdotta dalla legge finanziaria 2008 (Legge n. 244 del 24 dicembre 2007- art. 2, comma 89 e 90), a seguito alla sentenza della Corte Costituzionale 24 ottobre 2007 n. 348, ripristina l'effettivo valore venale quale indennizzo per l'esproprio di aree edificabili (art. 37) .

E' stato sottolineato che la sentenza della Corte Costituzionale 348/2007 lasciava margine per stabilire un abbattimento di tale valore perché "livelli troppo elevati di spesa per l'espropriazione di aree edificabili destinate ad essere utilizzate per fini di pubblico interesse, potrebbero pregiudicare la tutela effettiva di diritti fondamentali previsti dalla Costituzione (salute, istruzione, casa, tra gli altri) e potrebbero essere il freno eccessivo alla realizzazione delle infrastrutture necessarie per un più efficiente esercizio dell'iniziativa economica privata". La funzione sociale della proprietà, sancita dal dettato costituzionale (art. 42, comma 2) dovrebbe, in buona sostanza, incidere sull'indennizzo nel caso di esproprio attuato per soddisfare interessi collettivi, anche se non nell'esagerata (50%) misura già contestata dalla CEDU.

E' stato anche detto che il legislatore è stato molto timido nell'imboccare questa strada (cioè l'abbattimento del valore venale per assicurare la funzione sociale della proprietà) perché ha limitato lo scostamento (riduzione del 25%) solo al caso in cui l'espropriazione sia finalizzata ad attuare interventi di riforma economico-sociale.

Soffermiamoci sul concetto di funzione sociale attribuita alla proprietà privata, cercando di caratterizzarla con qualche esempio al fine di capire in quali casi di esproprio si potrebbe applicare la riduzione del valore venale. Sicuramente questo concetto significa che l'uso legittimo della proprietà privata non può essere funzionale a provocare effetti negativi alla società, quali per esempio l'accentramento in uno o pochissimi soggetti (fisici o giuridici) di determinate categorie di beni arrivando al monopolio o comunque creando delle turbative nel sistema sociale; neppure il concetto di privato e quindi intoccabilità della proprietà può essere tale da impedire la possibilità di realizzare interventi indispensabili alla collettività e alla fine, anche se con effetto mediato, utili al privato stesso.

La Costituzione indica già alcune modalità per assicurare la funzione sociale come sopra identificata. Nello stesso articolo 42 viene individuato un lacerante intervento sul principio della tutela della potestà che il proprietario deve mantenere sul suo bene: viene previsto l'esproprio, salvo indennizzo, nel caso quel bene serva a soddisfare interessi generali.

E ancora l'art. 43 statuisce che "a fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione e salvo indennizzo, allo Stato, ad enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti determinate imprese o categorie di imprese, che si riferiscano a servizi pubblici essenziali o a fonti di energia o a situazioni di monopolio ed abbiano carattere di preminente interesse generale".

E infine l'art. 44 al fine di conseguire il razionale sfruttamento del suolo e di stabilire equi rapporti sociali prevede che la legge possa imporre obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata.

Questi sono chiari esempi del perseguimento della funzione sociale attraverso la limitazione o addirittura la negazione del principio fondante la proprietà di un bene, che è quello di poterne disporre liberamente. Lo Stato che propone e garantisce tale fondamentale principio si riserva di limitarlo quando sono in discussione interesse generale o utilità sociale.

Ma in caso di esproprio per finalità di interesse generale non è l'esproprio stesso che garantisce la funzione sociale della proprietà? Quel proprietario, al contrario di tutti gli altri proprietari liberi di stare o meno sul mercato con il proprio bene, è costretto a venderlo, anche se non ne

aveva alcuna intenzione, per salvaguardare interessi generali. Perché agguincerci anche la privazione di parte del valore monetario di quel bene?

La riforma dell'art.37, a parere dello scrivente, è perciò perfettamente in linea con il dettato costituzionale, anche senza la riduzione del 25% del valore venale prevista quando l'espropriazione sia finalizzata ad attuare interventi di riforma economico-sociale. Si può dire che il legislatore con quella diminuzione abbia ulteriormente salvaguardato una funzione sociale della proprietà ma solo perché è correlata all'obiettivo di riforma economico-sociale e non a generici interessi generali.

Ecco perché la casistica per la quale sarà possibile applicare lo "sconto" è molto speciale e va soppesata con attenzione, anche da parte di chi potrebbe precisarne la portata (legislatore nazionale o regionale, giurisprudenza). Gli articoli 43 e 44 della Costituzione, prima citati per esplicitare importanti aspetti della funzione sociale della proprietà, rappresentano significativamente anche un momento di riforma economico-sociale. Se dobbiamo trovare altri esempi è su queste caratteristiche che si deve ragionare. E se ci aggiungiamo che siamo nell'ambito di aree edificabili si capisce bene che non ci si può riferire né alla riforma agraria (anche se si tratta di esempio di scuola di riforma economico-sociale) né alla nazionalizzazione della rete di distribuzione dell'energia elettrica (altro caso classico). Peep e Pip poi non sono esempi di riforma economico-sociale semplicemente perché continua a permanere la libertà per il privato di intervenire nell'edificazione di aree residenziali e produttive e del conseguente libero mercato di alloggi e capannoni.

Precisato questo, non possono non essere condivise le preoccupazioni della Corte Costituzionale sui livelli troppo elevati di spesa per espropriare aree edificabili funzionali alla realizzazione di opere di interesse generale, interventi che di conseguenza sarebbero ridotti con il risultato di non far fronte alla tutela effettiva di diritti fondamentali previsti dalla Costituzione.

Ma se il problema è di limitare la spesa, questo risultato potrebbe già essere parzialmente ottenuto operando su due fronti: l'osservanza delle norme che impone di non pagare di più del valore ICI in precedenza dichiarato dall'espropriando e un attento esame delle modalità con cui viene determinato il valore venale del bene che si deve espropriare.

Se viene indicato un valore di mercato nei confronti del pubblico quando serve per pagare le tasse perché dovrebbe essere usato un valore di mercato diverso quando il bene deve essere venduto al pubblico?

UN CENTRO DI SERVIZI PER LE AZIENDE E' UN INTERVENTO DI RIFORMA ECONOMICO SOCIALE

CORTE D'APPELLO DI NAPOLI, SEZIONE I CIVILE DEL 17/03/2008

Relatore: Cristiano Magda - Presidente: Martone Luigi

GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> PREGIUDIZIALITÀ

Sintesi: Fra le due domande di opposizione all'indennità di occupazione e di espropriazione, esiste un rapporto di pregiudizialità, in quanto pur avendo diversità di petitum, suddette domande sono fondate sulla medesima causa pretendi.

Estratto: Come si è detto, tuttavia, è coperto da giudicato l'accertamento in fatto contenuto nella sentenza di questa Corte del 21/2/2000 in ordine al valore a mq. dei terreni dedotti in giudizio alla data dell'ottobre del 1998. Non v'è dubbio che tale accertamento costituisca premessa necessaria anche della pronuncia sulla domanda di opposizione alla stima dell'indennità di esproprio. Fra le due domande di opposizione, che pur avendo diversità di petitum sono fondate sulla medesima causa pretendi, esiste infatti un rapporto di pregiudizialità, in quanto l'indennità di occupazione legittima va calcolata sulla base di quella di espropriazione, sicché l'ammontare dell'una non può essere stabilito senza che si sia prima stabilito l'ammontare dell'altra.

GIUDIZIO --> COSTITUZIONALITÀ --> EFFETTI DELLA DICHIARAZIONE DI INCOSTITUZIONALITÀ

Sintesi: La declaratoria di incostituzionalità di una norma determina la cessazione di efficacia "erga omnes" con effetto retroattivo su tutti i rapporti o situazioni giuridiche ancora pendenti.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> ART. 5 BIS --> COSTITUZIONALITÀ --> AMBITO TEMPORALE DELLA INCOSTITUZIONALITÀ

Sintesi: Sul rapporto ancora pendente ha effetto la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 5 bis L. n. 359/1992, senza che abbia rilievo il fatto che la parte attrice non abbia neppure individuato la norma regolatrice del rapporto dedotto in giudizio; è a tal fine sufficiente la richiesta di liquidazione dell'indennità, in quanto il bene della vita alla cui attribuzione suddetta richiesta tende, è l'indennità liquidata nella misura di legge e non già il criterio legale per la sua determinazione.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> ART. 2 COMMA 90 L. N 244/2007 --> RETROATTIVITÀ

Sintesi: Il criterio indennitario di cui all'art. 2 comma 89 della L. n. 244/2007, per effetto del comma 90 del medesimo articolo, si applica a tutti i procedimenti espropriativi ancora in corso nei quali la misura dell'indennità sia in contestazione.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE

Sintesi: Nel caso in cui la procedura espropriativa sia volta alla trasformazione delle aree da suoli agricoli a suoli tipicamente destinati ad insediamenti produttivi ed industriali, deve applicarsi, nella determinazione dell'indennità, la riduzione del 25% prevista dall'art. 2 comma 89 della L. 244/2007, che ha sostituito l'art. 37 comma 1 DPR 327/2001, per il caso in cui l'espropriazione sia finalizzata ad attuare interventi di riforma economico – sociale.

Estratto: Va ancora precisato che ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio non può più farsi riferimento al comma 1 dell'art. 5 bis del d.lgs n. 333/92, convertito con modificazioni nella l. n. 359/92, che, con la sentenza n. 348/2007, è stato dichiarato incostituzionale dal Giudice delle leggi per contrasto con l'art. 117 Cost. La declaratoria di incostituzionalità di una norma determina infatti la sua cessazione di efficacia "erga omnes" con effetto retroattivo su tutti i rapporti o situazioni giuridiche ancora pendenti (cfr., fra molte, Cass. n. 15809/05, Cass. n. 26275/07). Nel caso di specie, poiché la controversia non è ancora esaurita, il decum va a vantaggio delle attrici, senza che abbia rilievo il fatto che queste non abbiano neppure individuato la norma regolatrice del rapporto dedotto in giudizio, essendo sufficiente la richiesta di liquidazione dell'indennità, in quanto il bene della vita alla cui attribuzione esse tendono è l'indennità liquidata nella misura di legge e non già il criterio legale per la sua determinazione (Cass. n. 26275/2007). Caduto il criterio d'indennizzo stabilito dall'art. 5 bis, trova ora applicazione l'art. 2 della l. 24/12/07 il cui comma 89 lettera a) ha sostituito l'art. 37 comma 1 della l. n. 327/2001, stabilendo che l'indennità di espropriazione di un'area edificabile è determinata in misura pari al valore venale del bene e che quando l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico - sociale l'indennità è ridotta del 25%, ed il cui comma 90 prevede espressamente che le disposizioni così modificate si applicano a tutti i procedimenti espropriativi ancora in corso nei quali la misura dell'indennità sia in contestazione. Pertanto, tenuto conto del valore dei terreni ablati come sopra determinato ed applicata la riduzione del 25% in considerazione della natura del procedimento espropriativo, volto alla trasformazione delle aree da suoli agricoli a suoli tipicamente destinati ad insediamenti produttivi ed industriali, l'indennità definitiva di esproprio risulta pari ad Euro 116.745,31 (Lire 226.050.450) per il suolo esteso mq. 8.711 e ad Euro 51.456,22 (Lire 99.633.150) per il suolo esteso mq. 4.902.

LE OPERE DI URBANIZZAZIONE NON SONO INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE

CORTE D'APPELLO DI POTENZA, SEZIONE CIVILE DEL 18/03/2008

Relatore: De Angelis Tommaso - Presidente: De Angelis Tommaso

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> ART. 5 BIS --> COSTITUZIONALITÀ

Sintesi: La Corte Costituzionale, con sentenza n. 348/ 2007, valorizzando il riferimento contenuto nell'art. 117, primo comma, della Costituzione all'obbligo da parte della legge di rispettare gli obblighi internazionali, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme di cui all'art. 5 bis L. n. 359/1992 ed art. 37, primo e secondo comma D.P.R.327/2001, entrambe nella parte in cui stabiliscono un criterio di calcolo dell'indennità di esproprio che non è in "ragionevole legame" con il valore di mercato dell'immobile espropriato.

Estratto: 4. - Venendo quindi a stabilire quale debba essere il criterio di determinazione dell'indennità applicabile al caso che ci occupa, va subito detto che, pur essendo indubbia la natura edificatoria del suolo (anche la stima effettuata dal Comune di Scanzano Jonico e dalla commissione provinciale partono da questa premessa), tale criterio non può essere individuato in quello stabilito dall'art. 5 - bis D.L. 11 luglio 1992 n. 333, convertito - con modificazioni - nella L. 8 agosto 1992 n. 359. Com'è noto, infatti, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 348 del 24 ottobre 2007 (pubblicata sulla G.U. del 31 ottobre 2007), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale norma nella parte in cui stabilisce un criterio di calcolo dell'indennità di esproprio che non è "in ra-

gionevole legame” con il valore di mercato dell’immobile espropriato. Ha osservato al riguardo la Corte che la lunga evoluzione giurisprudenziale della Corte di Strasburgo ha portato a focalizzare progressivamente l’interpretazione dell’art. 1 del primo protocollo della CEDU, attribuendo a tale disposizione un contenuto ed una portata incompatibili con la disciplina italiana dell’indennità di espropriazione, nonché a fissare alcuni principi generali (vedi, in particolare, la decisione della Grande Chambre del 29 marzo 2006 nella causa Sc. c. It.), tra i quali quello che “un atto dell’autorità pubblica che incide sul diritto di proprietà deve realizzare un giusto equilibrio tra le esigenze dell’interesse generale e gli imperativi della salvaguardia dei diritti fondamentali degli individui”, per cui “l’indennizzo non è legittimo, se non consiste in una somma che si ponga in rapporto ragionevole con il valore del bene”. Poiché i criteri di calcolo previsti dalla legge italiana portano alla corresponsione, in tutti i casi, di una somma largamente inferiore al valore di mercato (o venale), la corte europea ha dichiarato che l’Italia ha il dovere di porre fine ad una violazione sistematica e strutturale del suddetto art. 1, anche allo scopo di evitare ulteriori condanne dello Stato Italiano in un numero rilevante di controversie seriali pendenti dinanzi alla Corte medesima. Ciò posto, il giudice delle leggi, valorizzando il riferimento contenuto nell’art. 117, primo comma, della Costituzione all’obbligo da parte della legge di rispettare gli obblighi internazionali, ed introducendo un’ulteriore ipotesi di utilizzo della tecnica della c.d. norma interposta (in base alla quale una legge può essere dichiarata incostituzionale anche quando contrasti con altra legge o atto avente forza di legge, ma possa dirsi che, dato lo stretto rapporto tra questa ed un precetto costituzionale, il contrasto si pone - sia pure indirettamente - con la norma costituzionale che fissa quel precetto), ha dichiarato l’incostituzionalità delle norme di cui all’art. 5 bis su richiamata, nonché (in applicazione dell’art. 27 L. 11 marzo 1953 n. 87) di cui all’art. 37, primo e secondo comma D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327, entrambe nella parte in cui stabiliscono un criterio di calcolo dell’indennità di esproprio che non è in “ragionevole legame” con il valore di mercato dell’immobile espropriato.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> ART. 2 COMMA 89 L. N 244/2007

Sintesi: Per colmare il vuoto legislativo seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 348/2007, la legge finanziaria per il 2008 (L. 24 dicembre 2007 n. 244) ha introdotto (con l’art. 2, comma 89) nuove disposizioni sull’indennità di esproprio riformulando l’art. 37 commi 1 e 2 DPR 327/2001. Per effetto di tale intervento l’indennità di espropriazione deve essere dunque commisurata al valore venale del bene.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> ART. 2 COMMA 90 L. N 244/2007 --> RETROATTIVITÀ

Sintesi: Per effetto dell’art. 2 comma 90 L. n. 244/2007 (finanziaria 2008), le nuove disposizioni in materia indennitaria si applicano anche ai procedimenti in corso se l’indennità non sia stata “condivisa, ovvero accettata, o (non) sia comunque divenuta irrevocabile”, e quindi anche al giudizio pendente innanzi alla Corte d’appello.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE

Sintesi: La L. n. 244/2007 (finanziaria 2008), fissando i nuovi criteri indennitari, ha previsto la riduzione del venticinque per cento dell’indennità per il caso di non meglio identificati “interventi di riforma economico - sociale”; deve escludersi che essi corrispondano a tutti gli interventi di pubblica utilità (altrimenti non sarebbe rispettato il canone enunciato dalla Corte europea), e non può comunque farsi rientrare tra tali interventi la realizzazione di opere di urbanizzazione.

Estratto: Per colmare il vuoto legislativo seguito alla richiamata sentenza della Corte Costituzionale, la legge finanziaria per il 2008 (L. 24 dicembre 2007 n. 244) ha introdotto (con l'art. 2, comma 89) nuove disposizioni sull'indennità di esproprio, in sostituzione di quelle, contenute nel testo unico del 2001 (D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327), dichiarate illegittime. In particolare, l'art. 37, primo comma, è stato così sostituito: "L'indennità di espropriazione di un'area edificabile è determinata nella misura pari al valore venale del bene. Quando l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico - sociale, l'indennità è ridotta del venticinque per cento". Anche il secondo comma dello stesso articolo è stato sostituito: "Nei casi in cui è stato concluso l'accordo di cessione, o quando esso non è stato concluso per fatto non imputabile all'espropriato ovvero perché a questi è stata offerta un'indennità provvisoria che, attualizzata, risulta inferiore agli otto decimi di quella determinata in via definitiva, l'indennità è aumentata del dieci per cento". La indennità di espropriazione deve essere dunque commisurata al valore venale del bene. E poiché la nuova disposizione si applica anche ai procedimenti in corso (se l'indennità non sia stata "condivisa, ovvero accettata, o (non) sia comunque divenuta irrevocabile": art. 2, comma 90, della legge finanziaria), essa deve trovare applicazione anche alla fattispecie portata all'esame di questa Corte. Vero è, poi, che nella legge finanziaria, come si è accennato, è prevista la riduzione del venticinque per cento per il caso di non meglio identificati "interventi di riforma economico - sociale"; peraltro, dovendosi escludere che essi corrispondano a tutti gli interventi di pubblica utilità (altrimenti non sarebbe rispettato il canone enunciato dalla Corte europea), e non potendo comunque farsi rientrare tra tali interventi la realizzazione di opere di urbanizzazione, tale disposizione non va applicata alla fattispecie.

LA DOMANDA RISARCITORIA IMPLICA ABDICAZIONE IMPLICITA AL DIRITTO DI PROPRIETA'

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA N.529 DEL 20/03/2008

Relatore: Puliatti Paola - Presidente: Vitellio Italo

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA

Sintesi: La domanda di risarcimento dei danni, per la perdita del diritto di proprietà, conseguente alla realizzazione dell'opera pubblica, avvenuta in assenza di decreto di esproprio, rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto il danno lamentato derivante dall'irreversibile trasformazione del fondo è espressione di attività amministrativa riconducibile all'esercizio del potere espropriativo per la realizzazione di un fine pubblico.

Estratto: Preliminarmente, va dichiarata la giurisdizione di questo giudice nella controversia de qua. Ritene il Collegio che la proposta domanda di risarcimento dei danni, per la perdita del diritto di proprietà, conseguente alla realizzazione dell'opera pubblica, rientri nella giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto il danno lamentato derivante dalla irreversibile trasformazione del fondo è espressione di attività amministrativa costituente esercizio di un potere astrattamente riconosciuto alla pubblica amministrazione. Come autorevolmente affermato da ultimo dal C.d.S. A.P. n. 12 del 22 ottobre 2007, caratterizzante la giurisdizione amministrativa sui comportamenti è "l'emersione di un agire causalmente riferibile ad una funzione che per legge appartenga all'amministrazione agente e che per legge questa sia autorizzata a svolgere e, in concreto, risulti svolta." In altri termini, può ritenersi che l'apprensione dell'area di proprietà del ricorrente, avvenuta in assenza di decreto di esproprio, e la sua trasformazione irreversibile mediante realizza-

zione dell'opera progettata, che risulta ultimata in data 9.8.2000, sia riconducibile all'esercizio del potere espropriativo per la realizzazione di un fine pubblico e che, pertanto, sussista la giurisdizione del giudice amministrativo relativamente alla instaurata controversia per il risarcimento del danno.

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> NOZIONE

Sintesi: A seguito dell'irreversibile trasformazione del bene per effetto della realizzazione dell'opera in assenza dell'adozione del decreto di espropriazione, si verifica la perdita della proprietà secondo il principio della c.d. accessione invertita.

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> ABDICAZIONE --> IMPLICITA

Sintesi: Anche negando, alla luce dei parametri imposti dalla Corte europea e dei principi costituzionali, l'operatività dell'istituto dell'occupazione acquisitiva, comportante perdita della proprietà in modo automatico, per effetto della realizzazione dell'opera e della trasformazione irreversibile del fondo, la proposizione dell'azione risarcitoria da parte del privato comporta l'implicita rinuncia alla restituzione del bene.

Estratto: Nel merito, deve accogliersi la domanda di risarcimento proposta, a prescindere dalla questione relativa alla invalidità degli atti della procedura espropriativa impugnati, essendo comunque intervenuta, nelle more della decisione del ricorso, la irreversibile trasformazione del fondo e la realizzazione dell'opera (come già detto, i lavori, per ammissione dell'Amministrazione sono stati ultimati nell'agosto 2000). Non essendo stato adottato decreto di espropriazione, di cui nessuna delle parti fa menzione, si è verificata la perdita della proprietà secondo il principio della c.d. accessione invertita. Pur volendo considerare che tale perdita non si sia verificata in modo automatico, per effetto della realizzazione dell'opera e della trasformazione irreversibile del fondo, alla luce dei parametri imposti dalla Corte europea e dei principi costituzionali (CdS, V, 11.5.2007, n.2336), tuttavia il privato ricorrente, proponendo l'azione risarcitoria, implicitamente ha rinunciato alla restituzione del bene, astrattamente possibile, optando per il conseguimento del ristoro pecuniario.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> MOMENTO RICOGNIZIONE VALORE DEL BENE --> IN CASO DI ABDICAZIONE

Sintesi: Per effetto della sentenza Corte Cost. n. 349/2007 che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 5-bis, comma 7-bis, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, il danno conseguente all'irreversibile trasformazione del bene per effetto della realizzazione dell'opera pubblica va liquidato tenendo conto del valore venale del fondo alla data della realizzazione dell'opera, momento in cui si verifica la dismissione del diritto dominicale da parte del privato che ha optato per il risarcimento.

Estratto: Ai fini della liquidazione del danno, va osservato che a seguito della pronuncia della Corte Costituzionale, con sentenza n. 349 del 24.10.2007 che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 5-bis, comma 7-bis, del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica) – convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359 – comma aggiunto dall'art. 3, comma 65, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), poiché, “non prevedendo un ristoro integrale del danno subito per effetto dell'occupazione acquisitiva da parte della pubblica amministrazione, corrispondente al valore di mercato del bene occupato, è in contrasto con gli obblighi internazionali sanciti dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU e per ciò stesso viola l'art. 117, primo comma, della Costituzione.”, il danno subito dal ricorrente va liquidato tenendo conto del detto valore venale

del fondo alla data della realizzazione dell'opera, momento in cui si verifica la dismissione del diritto dominicale da parte del privato che ha optato per il risarcimento.

INTERESSI E RIVALUTAZIONE --> RISARCIMENTO DEL DANNO

Sintesi: Il danno conseguente all'irreversibile trasformazione del bene deve essere calcolato sulla base del valore venale di questo; il valore così determinato deve essere, poi, oggetto di maggiorazione per rivalutazione monetaria e interessi legali dalla data di calcolo fino al soddisfo.

Estratto: Da ultimo, è intervenuta la norma contenuta nella Legge Finanziaria per l'anno 2008, l. 24.12.2007 n. 244, il cui art. 2, comma 89, lett. e) così dispone: all'articolo 55 (del D.Lvo 8.6.2001, n.327), il comma 1 e' sostituito dal seguente: "1. Nel caso di utilizzazione di un suolo edificabile per scopi di pubblica utilita', in assenza del valido ed efficace provvedimento di esproprio alla data del 30 settembre 1996, il risarcimento del danno e' liquidato in misura pari al valore venale del bene." Il valore così determinato deve essere, poi, oggetto di maggiorazione per rivalutazione monetaria e interessi legali dalla data di calcolo fino al soddisfo (TAR Lazio II bis, 18.1.2008, 363).

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

Sintesi: Il "valore venale" del bene, in sede di liquidazione del risarcimento del danno, va individuato tenendo conto del prezzo medio di mercato per aree delle medesima tipologia, con le medesime caratteristiche urbanistiche, ricadenti nella stessa zona. L'indagine volta ad individuare i prezzi praticati nel mercato immobiliare potrà essere effettuata attingendo informazioni presso le agenzie immobiliari più accreditate della zona.

Estratto: Va precisato che il "valore venale" del bene va individuato tenendo conto del prezzo medio di mercato per aree delle medesima tipologia, con le medesime caratteristiche urbanistiche, ricadenti nella stessa zona. L'indagine volta ad individuare i prezzi praticati nel mercato immobiliare potrà essere effettuata attingendo informazioni presso le agenzie immobiliari più accreditate della zona. Le spese di giudizio si compensano tra le parti per giusti motivi.

I PEEP RIENTRANO TRA GLI INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE

CORTE D'APPELLO DI ROMA, SEZIONE I CIVILE DEL 31/03/2008

Relatore: Bochicchio Lucio - Presidente: Redivo Riccardo

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> PIANI URBANISTICI --> VARIANTE URBANISTICA --> PIANI DI ZONA

Sintesi: Nella parte in cui modifica la destinazione urbanistica dell'area il peep è strumento di conformativo di programmazione urbanistica.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> POSSIBILITÀ EFFETTIVE DI EDIFICAZIONE --> ARMONIZZAZIONE CON L'EDIFICABILITÀ DI DIRITTO

Sintesi: Per effetto dell'idoneità concreta dell'area all'utilizzazione edificatoria per non essere la scarsa qualità del suolo di ostacolo alla sua fondabilità con tecniche normalmente onerose (nel caso di specie per effetto delle caratteristiche idrogeologiche), non viene meno l'edificabilità il terreno qualificabile come tale sulla base della destinazione urbanistica.

Estratto: In merito alla quantificazione del danno predetto l'appellante assume che l'area occupata era inedificabile in base alla destinazione di piano regolatore generale e che non si poteva tenere conto della destinazione edificatoria di peep essendo quest'ultimo uno strumento di attuazione preordinato all'esproprio. L'assunto non può essere condiviso perché nella parte in cui modifica la destinazione urbanistica dell'area il peep è strumento di conformativo di programmazione urbanistica (Cass. Sez. 1, n. 10555/2004). Deduce poi il Comune di Roma che le obbiettive caratteristiche dei terreni per la vicinanza con il fiume Aniene e le conseguenti caratteristiche idrogeologiche erano di ostacolo, indipendentemente dalla destinazione urbanistica, allo svolgimento di attività edificatoria. Il motivo, astrattamente fondato in diritto (Cass. Sez. I, n. 10265/2004), è tuttavia infondato in fatto. Dalla relazione del ctu ing. De.Li. risulta che l'area dista circa 400 metri dal fiume Aniene e che tutta la zona, conformemente alla destinazione urbanistica, è stata di fatto edificata con la presenza di decine di costruzioni tra l'area occupata dal comune e il fiume Aniene. Appaiono quindi condivisibili le argomentazioni tecniche del ctu che ha affermato l'idoneità concreta dell'area all'utilizzazione edificatoria non essendo la scarsa qualità del suolo di ostacolo alla sua fondabilità con tecniche normalmente onerose. I terreni sono stati quindi correttamente stimati come aree edificabili.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> INTERVENTI DI RIFORMA ECONOMICO-SOCIALE

Sintesi: L'art. 2 commi, 89 e 90 della legge 244/2007, con riferimento alle espropriazioni finalizzate all'attuazione d'interventi di riforma economico-sociale, si richiama alla giurisprudenza della CEDU che giustifica il riconoscimento d'indennizzi inferiori al valore venale del bene quando l'espropriazione è finalizzata al raggiungimento di scopi di riforma economico e di sviluppo e giustizia sociale che incidano su una pluralità indistinta di cittadini in situazioni eccezionali.

Sintesi: Nella categoria delle espropriazioni finalizzate al raggiungimento di scopi di riforma economico e di sviluppo e giustizia sociale, comportanti la decurtazione dell'indennità di espropriazione nella misura del 25%, appaiono certamente rientrare gli interventi in materia edilizia ed urbanistica ex lege 167/1962 (peep), perché destinati in modo organico a garantire ai cittadini meno abbienti il diritto all'abitazione e ad assicurare la funzione sociale della proprietà rendendola accessibile a tutti ex art. 42 della Costituzione.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICABILI --> ART. 2 COMMA 90 L. N 244/2007 --> RETROATTIVITÀ

Sintesi: Il nuovo criterio indennitario di cui alla L. n. 244/2007, in base alla normativa transitoria di cui all'art. 2 comma 90, è applicabile in assenza di definitiva quantificazione dell'indennità.

Estratto: La domanda, ammissibile per le ragioni esposte, deve essere accolta nel merito con quantificazione rapportata agli interessi al saggio legale sull'importo virtuale dell'indennità di esproprio che, in seguito alla declaratoria d'illegittimità costituzionale (sent. 348/2007) dell'art. 5 bis commi 1 e 2, del DL 333/1992 convertito, con modificazioni, in legge 359/1992, va decurtata del 25% in applicazione dello ius superveniens introdotto dall'art. 2 commi, 89 e 90 della legge 244/2007, con riferimento alle espropriazioni finalizzate all'attuazione d'interventi di riforma economico-sociale. La disposizione, intesa a colmare il vuoto normativo creato dalla pronuncia d'illegittimità costituzionale, si richiama alla giurisprudenza della CEDU (Sc. contro It. dec. 29 marzo 2006) che giustifica il riconoscimento d'indennizzi inferiori al valore venale del bene quan-

do l'espropriazione è finalizzata al raggiungimento di scopi di riforma economico e di sviluppo e giustizia sociale che incidano su una pluralità indistinta di cittadini in situazioni eccezionali. Nella categoria appaiono rientrare certamente gli interventi in materia edilizia ed urbanistica ex lege 167 (peep) perché destinati in modo organico a garantire ai cittadini meno abbienti il diritto all'abitazione e ad assicurare la funzione sociale della proprietà rendendola accessibile a tutti ex art. 42 della Costituzione. La disposizione, in base alla normativa transitoria di cui al citato comma 90, è poi applicabile alla presente controversia in assenza di definitiva quantificazione dell'indennità. In conclusione, ritenuta per i motivi già esposti la correttezza della quantificazione del valore venale dell'area operata dal ctu, l'importo dell'indennità per l'occupazione temporanea va quantificata in Euro 83.863,97. Dalle singole scadenze delle annualità maturate (Cass. Sez. I, n. 10535/2002) sono poi dovuti gli interessi al saggio legale, mentre non può essere concessa la richiesta rivalutazione monetaria stante la natura di valuta del credito.

LA RETROCESSIONE DEL BENE E' PRECLUSA DALLA REALIZZAZIONE DELL'OPERA NELLE SUE STRUTTURE ESSENZIALI

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10100 DEL 17/04/2008
Relatore: Fioretti Francesco Maria - Presidente: Vitrone Ugo

TRASFERIMENTO DEL DIRITTO --> RETROCESSIONE --> PRESUPPOSTI

Sintesi: Non può ritenersi ineseguita l'opera né può essere disposta la retrocessione dell'area interessata quando, nel termine prescritto, l'opera medesima sia stata realizzata nelle strutture essenziali.

GIUDIZIO --> RETROCESSIONE --> ACCERTAMENTO PRESUPPOSTI

Sintesi: L'accertamento, ai fini della verifica dell'insussistenza del diritto alla retrocessione, del requisito dell'esecuzione dell'opera è riservato al giudice di merito ed è censurabile in sede di legittimità solo nei limiti di cui all'art. 360 cod. proc. civ., n. 5, vale a dire per difetto di motivazione.

Estratto: I ricorrenti indicano le opere, che risultano realizzate e quelle ancora da realizzare, e, confrontandole con quelle previste nel progetto per la creazione del parco urbano, sostengono che il giudice a quo avrebbe errato nel ritenere che i lavori effettuati consentissero di ritenere che l'opera era stata realizzata nelle sue strutture essenziali e che, per tale ragione, non ne fosse consentita la retrocessione. Con detti motivi di ricorso, sotto la apparente formulazione di una censura di violazione di legge e di difetto di motivazione, in realtà i ricorrenti richiedono a questa corte una nuova (ed a loro favorevole) valutazione dei fatti non consentita in sede di legittimità. Fermo restando che non può ritenersi ineseguita l'opera né se ne può disporre la retrocessione quando, nel termine prescritto, essa sia stata realizzata nelle strutture essenziali, l'accertamento del requisito dell'esecuzione dell'opera stessa è riservato al giudice di merito ed è censurabile in sede di legittimità solo nei limiti di cui all'art. 360 cod. proc. civ., n. 5, (Cfr. cass. n. 458 del 1997; cass. n. 6253 del 1994), vale a dire per difetto di motivazione, che, nel caso di specie, non sussiste, avendo dato il giudice a quo delle conclusioni, cui sul punto in questione è pervenuto, una adeguata e logica giustificazione.

VAM PER LE AREE SOGGETTE A VINCOLO ARCHEOLOGICO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE N.10102 DEL 17/04/2008

Relatore: Del Core Sergio - Presidente: Vitrone Ugo

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI
--> VINCOLI CONFORMATIVI --> STORICO ARCHEOLOGICO ARTISTICO

Sintesi: Il vincolo archeologico previsto dalla L. n. 1089 del 1939 non è assimilabile ai vincoli cd. espropriativi o di inedificabilità relativi a beni singoli; esso, al contrario, si iscrive tra le limitazioni legali della proprietà ed ha, quindi, natura conformativa, rientrando nell'area di riserva (relativa) di legge stabilita dall'art. 42 Cost., comma 2, per garantire, mediante interventi diretti o attributivi di analoghi poteri all'autorità amministrativa, l'aderenza della proprietà privata alla funzione sociale.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> VINCOLI ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI
--> VINCOLI CONFORMATIVI --> RILEVANZA NELLA STIMA

Sintesi: Mentre i vincoli espropriativi o di inedificabilità non influiscono riduttivamente sulla determinazione della indennità di espropriazione, il vincolo conformativo (nel caso di specie vincolo archeologico), incide negativamente sul valore di mercato del bene coinvolto e quindi sul calcolo dell'indennità ove si instauri, in relazione ad esso, una successiva vicenda espropriativa.

Estratto: E' pacifico in atti (vedi: ricorso pagg. 3 e 4; controricorso pag. 2) che con decreto del Ministero della pubblica istruzione emanato il 16 dicembre 1949 - ovvero in data anteriore all'acquisto del bene da parte del dante causa delle odierne ricorrenti - e successivo provvedimento convalidativo adottato l'8 agosto 1964 dal presidente della Regione Sicilia, la zona in cui insiste l'area de qua, in quanto interessata dai resti di insediamento romano-punico dell'antica (OMISSIS), fu sottoposta a vincolo archeologico, ai sensi della L. 1 giugno 1939, n. 1089, con conseguente divieto assoluto di nuove costruzioni stabili o provvisorie, o comunque di lavori diretti a modificare l'assetto del sottosuolo. E' del pari incontestato in causa che, con Decreto n. 2051 del 2 settembre 1988, venne dichiarata la pubblica utilità della realizzazione della zona archeologica del (OMISSIS) e che, con successivo Decreto assessoriale del 23 aprile 1994, n. 5721, fu disposta, in favore del demanio della Regione siciliana, ramo archeologico, artistico e storico, l'espropriazione dell'immobile del dante causa delle odierne ricorrenti, contestualmente determinandosi l'indennità provvisoria in L. 350.746.090. Ora, questa Corte regolatrice ha già ripetute volte affermato (cfr. Cass. nn. 18219/2006, 5513/2000, 5060/1998, 483/1998, 7630/1994, 3451/1993, 11269/1992, 7091/1988, 3033/1976, 283/1970) che il vincolo archeologico previsto dalla L. n. 1089 del 1939 non è assimilabile ai vincoli cd. espropriativi o di inedificabilità relativi a beni singoli; esso, al contrario, si iscrive tra le limitazioni legali della proprietà ed ha, quindi, natura conformativa, rientrando nell'area di riserva (relativa) di legge stabilita dall'art. 42 Cost., comma 2, per garantire, mediante interventi diretti o attributivi di analoghi poteri all'autorità amministrativa, l'aderenza della proprietà privata alla funzione sociale. Pertanto, mentre i vincoli espropriativi o di inedificabilità non influiscono riduttivamente sulla determinazione della indennità di espropriazione, il vincolo archeologico, non comportando (per la sua inerenza ex lege a categorie generali di beni) obbligo di indennizzo, incide negativamente sul valore di mercato del bene coinvolto e quindi sul calcolo della indennità ove si instauri, in relazione ad esso, una successiva vicenda espropriativa. Il che è, appunto, avvenuto nel caso di specie, stante la preesistenza (e non già preordinazione) del vincolo archeologico alla espropriazione, successivamente disposta in

funzione della dichiarata pubblica utilità dei lavori eseguenti sul terreno ereditato dalle odierne ricorrenti.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> VINCOLO DI INEDIFICABILITÀ

Sintesi: Se è vero che il vincolo di inedificabilità posto dalla L. n. 1089 del 1939, art. 11, comma 2 non è astrattamente qualificabile come assoluto (non potendosi teoricamente escludere un'attività edificatoria che non snaturi nè pregiudichi la conservazione ed integrità dei reperti archeologici), è tuttavia da rilevare che, in concreto, esso presenta caratteri di assolutezza quando l'interesse archeologico non rimanga circoscritto ad alcuni resti presenti nell'area, ma si correli al luogo nel suo complesso, quale sede di una pluralità di reperti testimonianti uno specifico assetto storico di insediamento.

INDENNITÀ --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE NON EDIFICABILI

Sintesi: Dal sistema della L. 8 agosto 1992, n. 359, art. 5 bis, discende che l'inedificabilità assoluta (nel caso di specie discendente dall'imposizione di vincolo archeologico) determina il regime indennitario, per il caso di espropriazione, commisurato al valore agricolo.

Estratto: Sulla assolutezza del vincolo di inedificabilità posto dalla L. n. 1089 del 1939, art. 11, comma 2, si pronunciò in senso dubitativo questa Corte (Cass. n. 6519/1979) nell'assunto per cui è indimostrato ed indimostrabile che l'edificazione "comporti per sua stessa natura, sempre e necessariamente, un uso del reperto archeologico incompatibile con il suo carattere storico o, comunque, tale da recare pregiudizio alla sua conservazione ed integrità", rinvenendo di tale interpretazione testuale conferma nell'ampia possibilità di deroga prevista dall'art. 18 della citata legge. La pronuncia, variamente accolta in dottrina, non è in contrasto, peraltro, con la successiva giurisprudenza di questa Corte che ha escluso l'edificazione quando l'interesse archeologico non inerisca e rimanga circoscritto a determinati resti presenti nell'area, ma si correli al luogo stesso nel suo complesso, quale sede di una pluralità di reperti testimonianti uno specifico assetto storico di insediamento. Si è, quindi, andato affermando il principio secondo cui in tema di valutazione (ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio) del deprezzamento subito da aree sottoposte al vincolo archeologico di cui alla L. n. 1089 del 1939, art. 11, se è vero che il vincolo di inedificabilità previsto dal citato articolo non è astrattamente qualificabile come assoluto (non potendosi teoricamente escludere un'attività edificatoria che non snaturi nè pregiudichi la conservazione e integrità dei reperti archeologici), è tuttavia da rilevare che, in concreto, esso presenta caratteri di assolutezza quando, secondo l'apprezzamento del giudice di merito, incensurabile in cassazione se congruamente motivato, l'interesse archeologico non rimanga circoscritto ad alcuni resti presenti nell'area, ma si correli al luogo nel suo complesso, quale sede di una pluralità di reperti testimonianti uno specifico assetto storico di insediamento (cfr. Cass. nn. 5513/2000, 5060/1998, 483/1998, 3451/1993). E dal sistema della L. 8 agosto 1992, n. 359, art. 5 bis, discende che l'inedificabilità assoluta determina il regime indennitario, per il caso di espropriazione, commisurato al valore agricolo.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> POSSIBILITÀ EFFETTIVE DI EDIFICAZIONE --> ARMONIZZAZIONE CON L'EDIFICABILITÀ DI DIRITTO

Sintesi: La dizione della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, comma 3 impone di ritenere la natura edificatoria del terreno solo nel concorso di entrambe le possibilità (o vocazioni) dell'area, riconoscendo quindi sul piano letterale alla particella "e" un valore cumulativo anziché disgiuntivo.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> TERTIUM GENUS