

Espropri *online*

l'espropriazione per pubblica utilità

rivista bimestrale
fondata e diretta da Paolo Loro

anno 3 numero 2
marzo aprile 2009



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 © 2009 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore.

Pubblicazione 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.

Stampatore: Exeo srl (ut supra).

Luogo di stampa: via Garibaldi, 129, 35028 Piove di Sacco, PD.

Finito di stampare nel mese di maggio 2009

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 esimano 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

DETERMINAZIONE DELLA INDENNITÀ DEFINITIVA E GIUDIZIALE

Tratto dal libro « L'articolo 20 DPR 327/2001 », Exco, 2007

PAOLO LORO INES MELLONI

Sommario: Il collegio dei tecnici | La Commissione provinciale | La determinazione giudiziale dell'indennità

Il collegio dei tecnici

Uno dei possibili esiti della notifica dell'indennità provvisoria di espropriazione è la mancata accettazione alla quale farà seguito il deposito della indennità e la conseguente emanazione nonché esecuzione del decreto di esproprio.

Se la vicenda ablatoria può dirsi conclusa a seguito del perfezionamento del trasferimento del bene, non così è per la quantificazione della indennità.

Nel caso di mancata accettazione l'Autorità espropriante dovrà, infatti, attivare il procedimento diretto alla determinazione della indennità definitiva, ricorrendo alla procedura di cui all'art. 21.

Primo adempimento che l'Autorità procedente dovrà espletare è la formazione dell'elenco dei proprietari che non hanno concordato la de-

terminazione dell'indennità di espropriazione (21.1). Sono questi, infatti, gli unici soggetti per i quali si rende necessaria la prosecuzione della procedura limitatamente, come visto, al profilo indennitario.

Formato l'elenco l'Autorità espropriante dovrà invitare ciascun proprietario, compreso nell'elenco, a comunicare la volontà di avvalersi per la determinazione della indennità definitiva, della procedura collegiale prevista dallo stesso articolo 21, designando, nel caso affermativo, un tecnico di propria fiducia. Si tratta del procedimento di determinazione della indennità definitiva tramite il collegio dei tecnici. L'invito deve essere notificato a mezzo di ufficiale giudiziario e la scelta da parte del proprietario dovrà essere effettuata nel termine di venti giorni dalla suddetta notifica (21.2).

Non è agevole comprendere perché il legislatore non abbia risparmiato all'Autorità espropriante (e agli ufficiali giudiziari) questa tornata di notifiche, disponendo l'inclusione della comunicazione in questione direttamente nel contesto della notifica dell'indennità provvisoria di cui all'articolo 20.4, vista anche la facoltà spettante al proprietario ex articolo 20.7. Ma tant'è.

Può tuttavia ragionevolmente ritenersi, in forza di un evidente principio di semplificazione, che se il soggetto destinatario della notifica abbia già designato un proprio tecnico avvalendosi della facoltà concessa dall'art. 20.7, l'Autorità possa omettere l'adempimento prescritto dal richiamato art. 21.2.

Appare più difficile invece, dato il tenore letterale degli articoli 20.4 e 21.2, elevare a sistema l'omissione della fase di cui al citato art. 21.2 anticipandola in sede di notifica della determinazione dell'indennità, ivi informando, appunto, della possibilità, in caso di rifiuto della indennità, di avvalersi del collegio dei tecnici, ancorché a detta semplificazione possa indurre l'art. 20.7 che, come detto, prevede l'esercizio di tale facoltà da parte del soggetto interessato, il che lascerebbe supporre che lo stesso sia già stato informato della facoltà medesima.

In attesa che sul punto si formi giurisprudenza, appare consigliabile, fatta salva l'ipotesi di nomina del tecnico da parte del soggetto interessato ai sensi dell'art. 20.7, attenersi prudentemente all'applicazione pedissequa della norma ed espletare regolarmente la fase procedimentale di cui all'art. 21.2, rispettando i termini concessi al proprietario per l'esercizio della facoltà suddetta.

In prospettiva, potrebbe essere ammessa dalla giurisprudenza una prassi che inserisca l'invito di cui all'articolo 21.2 nel provvedimento di determinazione della indennità oggetto di notifica (20.4), concedendo un termine al proprietario di cinquanta giorni per avvalersi della facoltà al medesimo riconosciuta (per non comprimere indebitamente quanto previsto dalle norme, e cioè 30 giorni – art. 20.5-7 – più 20 giorni – art. 21.2 –).

Nel caso in cui sia stata manifestata da parte del proprietario la volontà di avvalersi della procedura di determinazione della indennità definitiva di cui all'art. 21, l'Autorità espropriante dovrà procedere alla nomina di due tecnici, tra cui quello designato dal proprietario. Teoricamente ancorché improbabilmente, stando al tenore letterale del terzo comma (“tra cui quello *eventualmente* già designato dal proprietario”), il proprietario potrebbe chiedere la sola costituzione del collegio senza indicare il proprio tecnico di fiducia, nel qual caso l'Autorità nominerebbe due tecnici di propria scelta.

Nel caso in cui il proprietario dichiari di volersi avvalere del collegio dei tecnici, l'Amministrazione non ha possibilità di scelta ma è obbligata a provvedere in tal senso: l'eventuale inerzia configura ipotesi di silenzio – inadempimento, azionabile in giudizio secondo il meccanismo di cui all'art. 21 bis L. 1034/1971 (legge TAR). (TAR CT 281/2007).

Viceversa, se l'Autorità espropriante volesse essa stessa costituire di sua iniziativa il collegio, beninteso dopo aver constatato la mancata accettazione dell'indennità provvisoria da parte del proprietario, non può farlo: il procedimento può infatti essere attivato solo su istanza di parte espropriata.

E' stato segnalato in prassi il caso di Autorità espropriante che, per risparmiare sulle parcelle, ha costituito d'imperio per tutte le ditte non accettanti un unico collegio, interpretando l'“eventualmente” di cui al terzo comma dell'articolo 21 come una mera facoltà e non un obbligo di nomina del tecnico designato dall'espropriato.

Simile lettura è capziosa e preordinata a conseguire strumentalmente un indebito vantaggio economico (in termini di risparmio sugli onorari) a discapito dell'espropriato, il quale ha il diritto di intervenire con il suo tecnico di fiducia.

L'interpretazione in questione, oltre ad essere estranea sotto il profilo logico-sistematico alle intenzioni del testounificatore e alla ratio del pro-

PROVVEDIMENTO ACQUISITIVO EX ART. 43 ED INIZIATIVA DEL PRIVATO

Tratto dal libro « L'articolo 43 DPR 327/2001 », Exco, 2007

INES MELLONI

Sommario: L'art. 43 su iniziativa del privato | Art. 43 comma 3: presupposti di applicazione | Art. 43 comma 3: forma e termini della domanda | Art. 43 comma 3: rapporto tra provvedimento giudiziale e provvedimento di acquisizione

L'art. 43 su iniziativa del privato

Il provvedimento acquisitivo ex art. 43 TU può essere emanato anche a seguito di iniziativa di soggetto distinto dalla Autorità procedente.

Vanno distinte al riguardo diverse ipotesi.

Una prima ipotesi, già in precedenza esaminata, può verificarsi a seguito della iniziativa che si concretizza nella istanza ad adottare il provvedimento ex art. 43.1, proveniente dal soggetto utilizzatore del bene.

Ulteriore ipotesi è quella della istanza proveniente dal privato proprietario del bene rivolta sempre alla Autorità e diretta ad ottenere la emanazione del provvedimento ex art. 43.1 e 43.2 TU.

Nulla esclude, infatti, che il proprietario, a seguito del protrarsi della occupazione e della avvenuta modifica del bene, possa diffidare la amministrazione alla adozione del provvedimento di acquisizione, non avendo più interesse a tornare in possesso dei terreni a causa della loro

modificazione, in alternativa alla azione di risarcimento del danno per equivalente con (implicita) abdicazione al diritto alla *restitutio in integrum*.

A seguito di suddetta istanza deve riconoscersi un obbligo a provvedere da parte della P.A., azionabile secondo il meccanismo di formazione del silenzio-inadempimento (silenzio rifiuto), fermo restando che la norma, nel caso di specie invocata dal ricorrente, attribuisce una facoltà dell'amministrazione; se, infatti, non vi è dubbio che questa abbia un vero e proprio obbligo di determinarsi sull'istanza del proprietario del bene occupato senza titolo che chieda l'applicazione della norma medesima, in modo da rendere possibile una definizione del rapporto, ciò non incide sulla facoltà della Amministrazione medesima di pronunciarsi positivamente o negativamente, nell'esercizio di un potere che è e rimane discrezionale, nonostante l'iniziativa di parte (TAR LT 517/2005).

Ulteriore ipotesi è quella prevista dall'art. 43.3 e 43.4. Trattasi di ipotesi di segno opposto rispetto a quella in precedenza esaminata; in questo caso, infatti, il soggetto proprietario non agisce per richiedere la emanazione del provvedimento acquisitivo, bensì per opporsi allo stesso.

Ai sensi dell'art. 43.3 « Qualora sia impugnato uno dei provvedimenti indicati nei commi 1 e 2 ovvero sia esercitata una azione volta alla restituzione di un bene utilizzato per scopi di interesse pubblico, la amministrazione che ne ha interesse o chi utilizza il bene può chiedere che il giudice amministrativo, nel caso di fondatezza del ricorso o della domanda, disponga la condanna al risarcimento del danno, con esclusione della restituzione del bene senza limiti di tempo ».

Si prospetta pertanto l'ipotesi che la iniziativa sia ascrivibile non alla Amministrazione che adotta il provvedimento di acquisizione, ma al privato che impugna un atto emanato dalla stessa.

Più precisamente la previsione di cui al comma 3 si riferisce letteralmente agli atti di cui ai commi 1 e 2; sembra potersi pertanto affermare che la disciplina contenuta nel suddetto comma trovi applicazione non solo in caso di impugnazione dell'atto di acquisizione, bensì anche dei provvedimenti previsti nei suddetti commi richiamati.

In buona sostanza nel caso in cui sia impugnato il provvedimento "di acquisizione sanante" o altro provvedimento concernente la apposizione del vincolo, la dichiarazione di pubblica utilità o la pronuncia di esproprio, la amministrazione o chi utilizza il bene, che nell' ipotesi di fondatezza del ricorso e quindi di annullamento degli atti medesimi si trove-

rebbe a dover affrontare una possibile condanna alla *restitutio in integrum* (effetto ripristinatorio della sentenza di annullamento) può chiedere che il giudice amministrativo disponga la condanna al risarcimento del danno, con esclusione della restituzione del bene senza limiti di tempo.

In questo caso la Autorità che ha disposto la occupazione del bene emana l'atto di acquisizione, dando atto dell'avvenuto risarcimento del danno. Il decreto è trascritto nei registri immobiliari, a cura e spese della medesima Autorità.

Del richiamato comma 3 dell'art. 43 e del suo ambito di applicazione si cominciano a profilare diverse interpretazioni, dirette in particolare ad eliminare i dubbi sollevati dalla norma ed espressi dalla dottrina, in ordine alla attribuzione al giudice di prerogative proprie della giurisdizione di merito. Detta disposizione avrebbe, infatti, in pratica demandato l'esercizio del potere discrezionale consistente nella valutazione comparativa dei contrapposti interessi delle parti in causa, al giudice amministrativo, che sarebbe chiamato ad esercitare prerogative tipiche della giurisdizione di merito (CDS 2095/2005).

In sede di elaborazione giurisprudenziale è stata così evidenziata la necessità di cogliere la differenza del comma 1 dell'art. 43 (iniziativa P.A.) rispetto al comma 3 (iniziativa del privato), offrendo una interpretazione di quest'ultimo coerente con il carattere eccezionale della giurisdizione di merito del giudice amministrativo di cui all'art. 26 L. 1034/1971, limitata alle ipotesi connesse all'esercizio di potere amministrativo o perché tale potere sia stato esercitato in modo erroneo o perché vi sia stato il rifiuto di provvedere. In buona sostanza nella ipotesi prevista dall'art. 43.3, il giudice si sostituisce alla Amministrazione nella valutazione della comparazione di interessi; il suo intervento è pertanto fattibile solo se a formulare la istanza non è la stessa Amministrazione, che invece può esercitare il suo potere a norma dell'art. 43.1. In caso contrario si avrebbe un « ricorso alla giurisdizione di merito in assenza di legittimi presupposti e si realizzerebbe una declinatoria di responsabilità. ». (CDS 2095/2005)

Secondo questa impostazione i soggetti legittimati a formulare la istanza ex art. 43.3 possono essere enti pubblici diversi dall'Ente che ha emanato i provvedimenti impugnati che possono legittimamente nutrire l'interesse alla conservazione dell'opera pubblica (ad esempio Ente finanziatore dell'opera, Ente delegante), sia privati che abbiano ottenuto

IL RINNOVO DEL PROCEDIMENTO ESPROPRIATIVO

Publicato su EOL in data 27 aprile 2009

NICOLA CENTOFANTI

Sommario: 1) *La conclusione del procedimento espropriativo* | 1.1) *Il verbale di immissione di possesso. L'esecuzione del decreto di esproprio* | 2) *Il rinnovo dei vincoli di piano* | 2.1) *L'annullamento e il rinnovo del procedimento* | 2.2) *Il rinnovo della dichiarazione di pubblica utilità e dei termini* | 3) *Il rinnovo del decreto di esproprio* | 4) *La tutela* | 5) *L'utilizzo dell'art.43*

1) La conclusione del procedimento espropriativo

La conclusione del procedimento espropriativo è disposta dal decreto di esproprio.

Il decreto consente il passaggio del diritto di proprietà sotto la condizione sospensiva che il medesimo decreto sia successivamente eseguito, ai sensi dell'art. 23, 1° co. lett. f), d.p.r. l'8 giugno 2001, n. 327.

L'acquisto della proprietà deve essere espressamente disposto solo a seguito della sua notifica ed esecuzione, ai sensi dell'art. 24, 5° co., d.p.r. l'8 giugno 2001, n. 327; deve poi essere indicata la data di immissione in possesso in calce allo stesso decreto.

La mancata indicazione della *condicio iuris* comporta solo una irregolarità poiché essa è determinata direttamente dalla normativa; nel caso il decreto di esproprio non sancisca l'immediato trasferimento del bene è la legge che stabilisce gli effetti tipici del provvedimento.

In altri termini, la genericità del decreto di esproprio e il mancato riferimento alla *condicio iuris* evidenziano la superficialità del funzionario, ma non incidono sulla legittimità del provvedimento. (Centofanti N., *L'espropriazione per pubblica utilità*, 2009, 270).

Il mancato passaggio della proprietà consegue i suoi effetti anche su eventuali atti di alienazione compiuti dall'espropriato. In carenza di immissione nel possesso teoricamente il proprietario può validamente disporre del bene che ancora legittimamente gli appartiene.

Gli effetti dell'atto vengono meno col verificarsi della condizione.

Il decreto deve essere notificato ai proprietari nelle forme degli atti processuali civili con l'indicazione delle modalità dell'esecuzione del decreto.

Il decreto di espropriazione non è atto recettizio ossia non deve pervenire al destinatario per produrre gli effetti suoi propri.

La notifica non è, infatti, elemento essenziale del decreto anche se essa produce l'effetto di fare scattare i termini per l'impugnazione che altrimenti restano sospesi (Cass. civ., sez. I, 20 novembre 1998, n. 11730, in *Riv. Giur. Ed.*, 1998, 258).

La Suprema Corte ha precisato che la mancata notifica del decreto di esproprio al proprietario effettivo, che non risulti tale dalla documentazione catastale, impedisce il decorso del termine di decadenza per l'opposizione alla stima, ma non costituisce motivo di carenza del potere espropriativo.

La mancata notifica non è motivo di illegittimità del procedimento ablatorio.

La notificazione del decreto d'esproprio nelle forme previste dall'art. 51, l. 25 giugno 1865, n. 2359 è finalizzata a determinare i termini e le procedure per l'opposizione alla stima, pertanto l'inosservanza della predetta formalità non incide sulla validità ed efficacia dell'atto, quindi sulla carenza di potere espropriativo, ma impedisce solamente il decorso del termine per l'opposizione alla stima. (Cons. St. sez. IV, 16 marzo 2001, n. 1593, in *Foro Amm.*, 2001, 388).

1.1) *Il verbale di immissione di possesso. L'esecuzione del decreto di esproprio*

Il decreto di esproprio si esegue mediante l'immissione in possesso del beneficiario dell'esproprio.

Il decreto comporta il trasferimento del bene all'espropriante e la conseguente perdita di ogni diritto su di esso da parte dell'espropriato, anche nel caso in cui quest'ultimo abbia impugnato la determinazione dell'indennizzo (Olivieri L. e Lequaglie E., *Commento al testo unico in materia di espropriazione per pubblica utilità*, 2002, 161).

Ogni diritto dell'espropriato, infatti, può essere fatto valere, da tale momento, solo in rapporto alla determinazione dell'indennizzo.

Il decreto deve essere trascritto presso il competente ufficio dei registri immobiliari, ai sensi dell'art. 23, 2° co., d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327.

La dottrina ritiene che la trascrizione non abbia né funzione costitutiva né dichiarativa, ma conservi esclusivamente la finalità di avvisare i terzi rispetto ad eventuali atti di disposizione di un bene sottoposto alla procedura espropriativa posti in essere dall'espropriato in frode dei propri aventi causa (Saturno A. e Stanzone P., *L'espropriazione per pubblica utilità*, 2002, 237).

Esso è presentato al catasto per la voltura agli effetti fiscali.

L'art. 24, d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, fissa il termine perentorio di due anni per l'esecuzione del decreto di esproprio: essa avviene con il verbale di immissione in possesso.

Tale principio è stato ribadito anche dalla precedente giurisprudenza per la quale non possono comprendersi tra gli effetti automatici di un decreto di esproprio per pubblica utilità né il venire meno del possesso del bene da parte del soggetto espropriato o di un terzo né il mutamento in detenzione causato dall'eventuale protrarsi del godimento del bene da parte di costoro, occorrendo, al riguardo, che l'espropriante ponga in essere un atto di immissione nel possesso del bene (Cass. civ., sez. I, 22 aprile 2000, n. 5293, in *Corr. Giur.*, 2000, 1188).

Nel caso la immissione nel possesso non avvenga nel termine stabilito il decreto decade e la procedura deve essere rinnovata, fatti salvi gli effetti dell'indennità eventualmente corrisposta e depositata.

L'INDENNIZZO PER INQUINAMENTO ACUSTICO

Publicato su EOL in data 20 febbraio 2009

NICOLA CENTOFANTI

Sommario : Le immissioni provenienti da un'opera pubblica | Il limite dell'abusività dell'immobile | La giurisdizione e la competenza in materia di danno | I criteri della normale tollerabilità ex art. 844 c.c. | L'illiceità del fatto generatore del danno. L'azione di risarcimento

1. Le immissioni provenienti da un'opera pubblica

Le immissioni provenienti da un'opera pubblica possono essere oggetto di danno indennizzabile, ai sensi dell'art. 46 della l. n. 2359 del 1865, ora sost. dall'art. 44, d.p.r. 8 giugno 2001, n. 327, a condizione che nei confronti della proprietà che le subisce costituiscano fattore di danno particolare permanente, superiore alla normale tollerabilità (Cass. civ., sez. I, 19 novembre 1999, n. 12853, in *Giust. Civ. Mass.*, 1999, 2302).

La giurisprudenza ha precisato che l'indennizzo per la riduzione di valore dell'immobile spetta se l'opera pubblica ha realizzato un'apprezzabile compressione o riduzione del diritto di proprietà inciso.

Ciò non avviene ove siano interessate quelle utilità marginali che non trovano tutela nell'ordinamento come diritti soggettivi autonomi o come attributi caratteristici e qualificanti del diritto di proprietà, quali l'insolazione, l'areazione, l'ampiezza della veduta panoramica.

La sensibile compressione delle obiettive possibilità di utilizzazione del fabbricato può invece verificarsi, ed è quindi dovuto l'indennizzo, nel caso di riduzione della capacità abitativa o di pregiudizio subito dall'immobile per effetto di immissioni di rumori, vibrazioni, gas di scarico e simili, quando e solo se le stesse per la loro continuità ed intensità superino i limiti della normale tollerabilità, che deve essere valutata con i criteri posti dall'art. 844 c.c.

Nella fattispecie la Suprema Corte ha affermato che la legittima costruzione di un asse viario a scorrimento veloce realizzato su piloni alti 15 metri in prossimità di un fabbricato non comporta automaticamente l'obbligo per l'espropriante di corrispondere al proprietario il predetto indennizzo ed ha cassato la sentenza di merito per non aver accertato la sussistenza delle indicate condizioni. (Cass. civ., sez. I, 14 dicembre 2007, n. 26261).

La funzione dell'indennità, di cui alla L. n. 2359, art. 46, poggia non già sull'opportunità di compensare il fatto obiettivo dell'eventuale diminuzione del valore di uso o di scambio delle proprietà immobiliari private per l'avvenuta costruzione di un'opera pubblica nelle immediate vicinanze, bensì sul principio di giustizia distributiva

Non è consentito soddisfare l'interesse generale attraverso il sacrificio del singolo senza che quest'ultimo ne sia indennizzato; questo principio perciò richiede quale necessario presupposto che il compimento dell'opera nei confronti della proprietà che la subisce comporti direttamente l'imposizione di una servitù o costituisca un fattore di danno particolare, avente carattere permanente.

La norma contiene, infatti, una previsione diretta a porre un rimedio contro le conseguenze dannose della cosiddetta espropriazione di valore larvata, in ogni caso in cui ricorrano le tre note condizioni enunciate dalla giurisprudenza: deve trattarsi di un'attività lecita della pubblica amministrazione perché altrimenti si rientrerebbe nella sfera di applicazione dell'art. 2043 cod. civ., ci deve essere l'imposizione, da parte di questa di una servitù o la produzione di un danno che si concreti nella perdita o

nella diminuzione di un diritto e, infine, deve sussistere un nesso di causalità tra l'esecuzione dell'opera pubblica ed il danno.

La giurisprudenza è ispirata al criterio direttivo che non può ritenersi indennizzabile ogni pregiudizio, anche lieve, arrecato al diritto dei privati dalla realizzazione di un'opera pubblica, ma che occorre un'apprezzabile compressione o riduzione del contenuto del diritto inciso.

Devono essere indennizzati i danni derivanti dalla costruzione di un'autostrada al proprietario di un immobile destinato ad abitazione consistenti nell'immissione, tra l'altro, di rumori che, per la loro continuità e la loro intensità, superavano la normale tollerabilità e le normali possibilità di assuefazione e di sopportazione, essendo tali da poter causare disturbi funzionali dell'apparato auditivo e turbe psichiche, sì che diminuivano e svalutavano sensibilmente la possibilità di utilizzazione dell'immobile secondo la sua destinazione propria e specifica ed incidavano, di conseguenza, sensibilmente sul valore di esso. La Suprema Corte ha confermato tale statuizione, enunciando il principio di cui in massima (Cass. civ., sez. I, 15 novembre 1984, n. 5779).

Non devono essere indennizzate quelle utilità marginali che non trovano tutela nell'ordinamento giuridico come diritti soggettivi autonomi o come attributi caratteristici e qualificanti del diritto di proprietà quali l'insolazione, l'areazione, l'ampiezza della veduta panoramica.

Non sono indennizzabili né la limitazione dell'insolazione e dell'aerazione derivante all'immobile del privato dall'esecuzione di un'opera pubblica realizzata nel rispetto delle leggi, ed utilizzata secondo la sua normale destinazione, trattandosi di "utilità" non protette come diritti soggettivi né la maggiore difficoltà di accesso alla pubblica via a carico dell'immobile del privato non integrante perdita di una parte del contenuto patrimoniale del diritto di proprietà.

In tali casi, infatti, come in ogni altra ipotesi di perdita di vantaggi, comodità o amenità preesistenti, la menomazione del diritto dominicale sostanzialmente non si diversifica da quella ricevuta da ogni altro fondo nelle cui vicinanze passi un viadotto autostradale, dando luogo ad una situazione ormai ampiamente diffusa nel contesto della viabilità generale e anche al di fuori di questa. Nella specie, è stato ritenuto che non integrasse un pregiudizio indennizzabile la circostanza che la strada per accedere al centro abitato era stata interrotta per creare l'attraversamento della autostrada e che, in alternativa, era stata costruita altra strada per il

PROVVEDIMENTO DI ACQUISIZIONE SANANTE EX ART. 43 DPR 327/2001: I TRIBUNALI AMMINISTRATIVI REGIONALI OLTRE IL PRINCIPIO DI SEPARAZIONE DEI POTERI ?

Pubblicato su EOL in data 20 aprile 2009

JACOPO DE PAOLIS

Sommario : Premessa | La sentenza n. 2582 del 21 Maggio 2007 della Quarta sezione del Consiglio di Stato: condanna delle PP.AA. esproprianti ex art. 35 D. Lgs. 80/1998 e adozione del provvedimento ex art. 43 TU espropri | La giurisprudenza recente dei Tar: tradita l'ispirazione della sentenza 2582 del Consiglio di Stato?

1) Premessa

Il tema dell'acquisizione sanante *ex art. 43 D.P.R. 327/2001* (d'ora in avanti TU espropri), nei casi di illegittima apprensione di beni immobili privati da parte di una P.A., senza le garanzie, partecipative ed economiche fornite dal procedimento espropriativo, si conferma di scottante attualità nell'ambito della più recente giurisprudenza amministrativa (di I grado).

Si susseguono infatti negli ultimi mesi le pronunce in materia di occupazioni illegittime ed applicabilità o meno del meccanismo di sanatoria *ex art. 43 TU*, che, seppur con alterne interpretazioni circa i presupposti di azionabilità del provvedimento in esame di fronte alle incessanti domande giudiziali dei privati, convergono verso una estesa utilizzazione del medesimo¹. Fioccano le interpretazioni in ordine ai criteri per l'emanazione del provvedimento *ex art. 43 TU*, e il limite imposto dal principio di separazione dei poteri scricchiola in modo sempre più deciso di fronte alle preoccupanti incertezze dimostrate dalle PP.AA. esproprianti. I giudici amministrativi di 1° grado si fanno portatori di un'esigenza di certezza proveniente dai cittadini colpiti da procedimenti espropriativi di tipo indiretto o sostanziale e, sulla scia di quanto delineato dalla sentenza – ormai paradigmatica - n. 2582, del 21 Maggio 2007, della Quarta Sezione del Consiglio di Stato (d'ora in avanti anche CdS), alcuni di essi emettono, sulla base dell'art. 35, comma 2, del D.Lgs. 80/1998, sentenze di condanna, nei confronti delle amministrazioni esproprianti, che molto si avvicinano ad una vera e propria giurisdizione di merito sulla problematica in questione².

Rimandando al prosieguo della trattazione una più compiuta riflessione sugli aspetti più problematici delle recenti evoluzioni giurisprudenziali, basti sin da ora sottolineare come, allo stato attuale, l'atteggiamento delle PPAA PP.AA., quando inerte di fronte alle innovazioni legislative, abbia sollecitato un forte ruolo suppletivo del potere giudiziario amministrativo, il quale sulla base delle normative di riforma (D.Lgs. 80/1998; L. 205/2000) della Legge Tar 1034/1971, sembra ritagliarsi sempre più un ruolo ausiliario rispetto alle manchevolezze dell'amministrazione attiva, anche quando quest'ultima eserciti attività di natura discrezionale.

2) *La sentenza n. 2582 del 21 Maggio 2007 della Quarta sezione del Consiglio di Stato: condanna delle PP.AA. esproprianti ex art. 35 D. Lgs. 80/1998 e*

¹ Cfr. Tar Puglia, Lecce, Sez. I, 19.11.2008 n. 3342; Tar Sicilia, Catania, Sez. II, 09.12.2008 n. 2335; Tar Sicilia, Catania, Sez. II, 15.12.2008 n. 2350; Tar Sicilia, Catania, Sez. II, 15.12.2008 n. 2351; Tar Puglia, Bari, 17.12.2008 n. 2903; Tar Lombardia, Brescia, Sez. I, 18.12.2008 n. 1796; Tar Sicilia, Palermo, Sez. III, 08.01.2009, n. 10; Tar Sicilia, Palermo, Sez. II, 14.01.2009 n. 52; Tar Lazio, Roma, Sez. II ter, 14.01.2009 n. 162; Tar Emilia-Romagna, Parma, Sez. I, 14.01.2009 n. 9.

² Tar Sicilia, Catania, Sez. II, 09.12.2008 n. 2335; Tar Sicilia, Catania, Sez. II, 15.12.2008 n. 2351; Tar Lombardia, Brescia, Sez. I, 18.12.2008 n. 1796.

adozione del provvedimento ex art. 43 TU espropri

La base comune delle recenti succitate tendenze giurisprudenziali in materia di applicazione del meccanismo di acquisizione sanante *ex art. 43 TU*, risulta essere senza dubbio la fondamentale pronuncia n. 2582 del 21 maggio 2007 del Consiglio di Stato, con la quale si è tracciata una precisa rotta interpretativa circa l'applicabilità dell'istituto in esame sia in relazione ai suoi confini temporali sia e, soprattutto, in ordine ai suoi presupposti ed al suo rapporto con le precedenti soluzioni giurisprudenziali in materia di occupazioni *sine titulo* e illegittime compressioni del diritto di proprietà privata.

Innanzitutto, si è superata, la nota problematica giurisdizionale relativa alla distinzione tra occupazione appropriativa – in cui a seguito di un procedimento sorretto da pubblica utilità e poi divenuto illegittimo per mancanza dell'atto traslativo della proprietà si è verificata la irreversibile trasformazione dei suoli occupati e di conseguenza si è avuto, per la c.d. accessione invertita, il passaggio della proprietà a favore della P.A. espropriante - ed occupazione usurpativa³ – in cui la privazione sofferta dal privato è avvenuta di fatto, ovvero in totale assenza di una valida e/o efficace dichiarazione di pubblica utilità – relegando quest'ultima a casi del tutto svincolati da qualsivoglia minimo esercizio “*anche mediato*” dei poteri amministrativi. Conformemente a quanto dettato dalle celebri sentenze n. 204/2004 e 191/2006 della Corte Costituzionale, il CdS ha così ritenuto attratte alla giurisdizione amministrativa anche quelle situazioni, che prima venivano sovente ricondotte alla competenza giurisdizionale civile, in cui una pubblica utilità originariamente valida era stata poi annullata *ex tunc*, su sollecitazione giudiziale del privato, ricollegando comunque le medesime all'agire amministrativo.

In secondo luogo, conformemente ai numerosi arresti giurisprudenziali della Corte Edu⁴, nonché al testo di diretta ispirazione, rispetto a

³ Cfr. Tar Emilia-Romagna, Bologna, 21.05.2003, n. 1024; C. Stato, 27.06.2007, n. 3752; Cass. Civ. SS. UU. 19.12.2007, n. 26732.

⁴ Cfr. Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Sez. II, 30.05.2000, *Belvedere Alberghiera srl c. Italia*; Id. Sez. II, 30.05.2000, *Carbonara e Ventura c. Italia*; Id. Sez. I, 13.10.2005, *Serrao c. Italia*; Id. Sez. I, 13.10.2005, *Bigotti c. Italia*; Id. Sez. III, 12.01.2006, *Sciarrotta e altri c. Italia*; Id. Sez. III, 02.02.2006, *Genovese e altri c. Italia*; Id. Sez. I, 30.03.2006, *Gianni+8 c. Italia*; Id. Sez. I, 13.07.2006, *Zaffuto c. Italia*.

IL DIRETTORE DEI LAVORI E' RESPONSABILE DEL DANNO CONSEGUENTE A SCOSTAMENTI DAL PROGETTO

CORTE DEI CONTI, SEZIONE UMBRIA n.24 del 12/02/2008

Relatore: Roberto Leoni - Presidente: Lodovico Principato

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> SOGGETTI PASSIVI --> DIRETTORE LAVORI

Sintesi: Sussiste responsabilità del direttore dei lavori per il danno conseguente alla realizzazione di un'opera (nel caso di specie pista ciclabile), in difformità al progetto approvato e della conseguente occupazione di porzioni di territorio (nel caso di specie area demaniale), diverse da quelle in origine previste.

Sintesi: Alla luce del disposto di cui agli articoli 322 della L. n. 2248/1865, allegato F, nonché 5 e 20 del regolamento approvato con R.D. 25 maggio 1895, n. 350, sussiste la responsabilità del direttore dei lavori, per essere la condotta connotata da colpa grave, che abbia omesso, in sede di consegna dei lavori, di effettuare la preliminare verifica del progetto con riferimento allo stato dei luoghi, e che non abbia sospeso, in attesa di perizia di variante, la consegna, "riscontrando difformità tra il progetto e le condizioni necessarie per la sua esecuzione".

Estratto: « Sono, invece, da condividere gli altri addebiti che l'attrice ha inteso ascrivere a carico del convenuto in qualità di direttore dei lavori. Su questo punto il Collegio considera che, massimamente sintetizzando, il principale argomento controdeduttivo sottoposto dal F. è consistito nell'esposizione delle condizioni ambientali incontrate in corso di realizzazione della pista ciclabile, in forza delle quali s'è reso necessario l'ampio scostamento dal progetto in fase di esecuzione. In materia, però, è netto l'orientamento della giurisprudenza contabile, la quale ha avuto modo di precisare (Sez. controllo Stato, 24 aprile 1996, n. 72) che, ai sensi degli articoli 322 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato F, nonché 5 e 20 del regolamento per la direzione, contabilità e collaudazione dei lavori dello Stato, approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, non sono ammessi errori nella compilazione degli elaborati progettuali relativi alle esecuzioni di opere pubbliche, ma esclusivamente differenze fra le previsioni e le effettive condizioni di fatto, "che devono essere tempestivamente corrette prima della consegna ovvero immediatamente recepite in apposite perizie di variante". Coerentemente, dunque, la stessa giurisprudenza ha affermato (Sez. giur. d'appello Sicilia, 1 agosto 2006, n. 150) che sussiste la responsabilità del direttore dei lavori "che abbia omesso, in sede di consegna dei lavori, di effettuare la preliminare verifica del progetto con riferimento allo stato dei luoghi", nonché in quelle ipotesi nelle quali (Sez. I centrale, 15 aprile 2002, n. 114) "ometta di acquisire i necessari rilievi", così come prescrive l'articolo 5 dello stesso regolamento n. 350 del 1895, a proposito dell'obbligo - preventivamente alle procedure concorsuali (nel caso di realizzazione diretta, qual è quello in rassegna, l'obbligo va collocato antecedentemente all'inizio dei lavori) - di una "verificazione del progetto, in relazione al terreno, al tracciamento, al sottosuolo, alle cave, alle fornaci ed a quanto altro occorre per l'esecuzione dell'opera, affinché sia accertato che, all'atto della consegna, non si riscontreranno variazioni nelle condizioni di fatto sulle quali il progetto è basato". È in questo contesto normativo che la giurisprudenza ha, dunque, avuto modo di affermare (Sez. giur. reg. Marche, 1 aprile 1998, n. 1710) la responsabilità del direttore dei lavori che non ha sospeso la consegna (nel caso: l'esecuzione diretta dei lavori) "riscontrando difformità tra il progetto e le condizioni necessarie per la sua esecuzione". In sostanza, il F. ha dato esecuzione ad un'opera difforme da quella progettata, ritenendo di poter direttamente procedere a modifiche di consistente contenuto - come in principio già chiarito -, al fine di rendere compatibile (secondo la sua prospettazione) l'opera medesima con le condizioni ambientali riscontrate, con ciò violando: sia le regole in punto di adempimenti preven-

tivi obbligatori sulla consistenza delle condizioni medesime (trincerandosi, poi, dietro un'asserita "inindagabilità" dei luoghi); sia le regole in base alle quali – comunque – gli scostamenti, ove obiettivamente necessari e ineludibili, avrebbero dovuto essere oggetto di apposita perizia di variante; sia, infine, le prescrizioni dell'Agenzia proprietaria, che aveva prescritto l'esecuzione di un tracciato esclusivamente marginale rispetto all'area interessata e non all'interno di essa per molti metri, protraendola per qualche chilometro. L'esame della condotta del convenuto, tenuto conto del quadro complessivo così delineato, induce così ad affermare che essa sia stata affetta da antidoverosità, nonché connotata da colpa grave, per la negligente, palese inosservanza di più precetti che avrebbero dovuto indirizzarla in un senso del tutto diverso da quello riscontrabile nei fatti.»

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> SOGGETTI PASSIVI --> DISTINZIONE TRA POLITICI E TECNICI --> DIRETTORE COMUNITÀ MONTANA

Sintesi: Sussiste la responsabilità, per il danno conseguente alla realizzazione delle opere in difformità del progetto, del direttore generale della Comunità montana, Ente (nel caso di specie) deputato alla realizzazione dell'opera, in quanto organo avente la funzione di sovrintendere e coordinare l'attività dei responsabili di uffici o servizi, configurandosi in tale fattispecie, una condotta antidoverosa e connotata da colpa grave.

Estratto: « Quanto alla condotta tenuta dal C., in qualità di direttore generale della Comunità montana titolare della concessione e che ha realizzato l'opera direttamente, il Collegio ritiene debba condividersi l'affermazione della Procura attrice circa una violazione degli obblighi di servizio così come enunciati dall'articolo 33 dello Statuto dell'Ente. In particolare, il direttore generale della Comunità montana "(omissis)" ha la funzione di sovrintendere e coordinare l'attività dei responsabili di uffici o servizi, cioè alle vere e proprie attività gestionali svolte dalle strutture operative nelle quali l'Ente è articolato, provvedendo, recita l'articolo 31, a perseguire "livelli ottimali di efficienza e di efficacia". Il Collegio osserva che, alla genericità dell'enunciazione normativa, ovviamente connaturata ad un atto regolamentare, debbono corrispondere attività concrete che diano contenuto alle funzioni delineate nello Statuto. In tal senso, il rilievo che caratterizzava il progetto e l'esecuzione dell'opera pubblica - attestato se non altro dal copioso novero di interessi pubblici coinvolti, per comporre i quali si è dato corso a ben due Conferenze dei Servizi alle quali hanno partecipato le Amministrazioni che siffatti interessi istituzionalmente curano - imponevano al C., nella qualità qui presa in considerazione, di esercitare compiutamente quella "sovrintendenza" e quel "coordinamento" indicate nello Statuto, direttamente nei confronti del F. in qualità di direttore dei lavori. Non è qui in contestazione un'ipotesi di mera "culpa in vigilando", ma si tratta di una condotta antidoverosa simmetricamente riferibile ad una funzione propria del pubblico funzionario preso in considerazione, all'esecuzione della quale egli è venuto meno, benché vi fosse tenuto. L'elemento psicologico che l'ha connotata emerge, così, sia sotto il profilo dell'intensità (negligente omissione di un dovere proprio stabilito dalle norme regolanti la funzione), che sotto quello della gravità (negligente omissione perpetrata a proposito di un'attività di particolare rilievo, in rapporto a dimensioni e finalità dell'Ente realizzatore).»

RESPONSABILITÀ --> SOGGETTI --> APPORTO CAUSALE

Sintesi: Alla luce del disposto dell'articolo 1, comma 1 quater, introdotto nella L. n. 20/1994, dall'articolo 3, comma 1, del D.L. n. 543/1996, convertito, con modificazioni, nella L. n. 639/1996, in ipotesi di "fatto commesso da più persone" occorre valutare le "singole responsabilità", giudicando ciascuno "per la parte che vi ha preso".

Estratto: « Dall'esame delle condotte dei convenuti emergono, altresì, le seguenti ulteriori considerazioni:a) che esse hanno costituito la causa del pregiudizio patrimoniale sofferto dallo Stato proprietario dell'area sulla quale l'opera è stata realizzata [si verte, in fattispecie, in un'ipotesi di danno realizzato ad Amministrazione diversa da quella di appartenenza, giustiziabile in questa sede ai sensi dell'articolo 1, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, nel testo modificato dall'articolo 3 del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639], nel senso che, ove i convenuti ne avessero tenuta una diversa e consona al modello legale, il danno non si sarebbe avverato;b) che esse sono state causa del danno in concorrenza tra loro, in quanto l'una illegittimamente attiva e l'altra illegittimamente omissiva, ma in proporzione diversa, così che – dovendo questo Collegio giudicare un “fatto commesso da più persone” e valutare le “singole responsabilità”, giudicando ciascuno “per la parte che vi ha preso” [articolo 1, comma 1quater, introdotto nella citata legge 14 gennaio 1994, n. 20, dall'articolo 3, comma 1, del decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, nella legge 20 dicembre 1996, n. 639] – la responsabilità deve esser indicata nella misura del 90 per cento del danno a quella tenuta dal F. e nel rimanente 10 per cento a quella tenuta dal C., conformemente alla ripartizione proposta in citazione.»

IL BENE OCCUPATO E NON UTILIZZATO VA FORMALMENTE RESTITUITO

TRIBUNALE DI BARI, SEZIONE II CIVILE del 12/01/2009
Relatore e Presidente: Luigi Agostinacchio

OCCUPAZIONE --> DURATA OCCUPAZIONE --> PROROGA --> PROROGA LEGALE

Sintesi: Le proroghe legislative dei termini di occupazione disposte dall'art. 14 D.L. n. 534/1987, convertito nella L. n. 47/1998, e quella di cui all'art. 22 L. n. 158/1991, hanno trovato applicazione automatica e dunque prescindendo dall'adozione di un provvedimento amministrativo ed in ogni caso di occupazione d'urgenza in corso alla data di entrata in vigore delle stesse, sia che l'occupazione fosse già stata prorogata sia che questa fosse in corso ai sensi dell'art. 20 della L. n. 865/71.

Estratto: « E' fondata invece l'eccezione relativa alle proroghe. L'art. 3 del decreto n. 61/1986, con il quale il Comune di P. disponeva l'occupazione temporanea ed urgente del fondo (attualmente) di proprietà degli attori, prevedeva che quest'ultima non potesse protrarsi oltre cinque anni dalla data di effettiva occupazione dell'immobile, avvenuta - nel caso di specie - con l'immissione in possesso del 10.10.1986. Il termine quinquennale di conseguenza sarebbe andato a scadere il 9.10.1991. Su questo termine tuttavia hanno inciso due differenti proroghe legislative e, precisamente, quella di cui all'art. 14 d.l. n. 534/1987, convertito nella l. n. 47/1998, e quella di cui all'art. 22 l. n. 158/1991, entrambe della durata di due anni. In ordine alla applicabilità di dette proroghe la Suprema Corte ha precisato che le medesime trovano applicazione automatica - e dunque prescindendo dalla adozione di un provvedimento amministrativo - in ogni caso di occupazione d'urgenza in corso alla data di entrata in vigore del medesimo, sia che l'occupazione fosse già stata prorogata sia che questa fosse in corso ai sensi dell'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, (cfr. di recente Cass. n. 16204/2004; Cass. n. 12382/1998).»

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA ED USURPATIVA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> TRIBUNALE

Sintesi: Il fenomeno dell'accessione invertita si concreta in un illecito del Comune, obbligando quest'ultimo al risarcimento del danno subito per la perdita del diritto dominicale; del relativo giudizio risarcitorio conosce il Tribunale.

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

Sintesi: La diversità del petitum del giudizio risarcitorio e quello indennitario esclude ambiti d'interferenza fra i due giudizi.

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

Sintesi: In ipotesi di intervenuta accessione invertita, qualora la realizzazione dell'opera pubblica sia avvenuta precedentemente alla scadenza dell'occupazione legittima, il momento dei verificarsi dell'illecito coincide con la detta scadenza ed a tale momento occorre fare riferimento ai fini della quantificazione del danno conseguente.

Estratto: « Il fenomeno dell'accessione invertita si concreta indubbiamente in un illecito del Comune, obbligando quest'ultimo al risarcimento del danno subito per la perdita del diritto dominicale; danno da quantificarsi secondo i parametri di legge. E' appena il caso di evidenziare a riguardo che la competenza sul giudizio risarcitorio è del Tribunale adito; nessuna rilevanza assume a riguardo la contemporanea introduzione del giudizio indennitario presso la Corte d'Appello: la diversità del petitum esclude infatti ambiti d'interferenza fra i due processi. Circa i criteri di quantificazione del danno in argomento, deve precisarsi in via preliminare che, giacché la realizzazione dell'opera pubblica è avvenuta precedentemente alla scadenza dell'occupazione legittima, il momento dei verificarsi dell'illecito coincide con la detta scadenza (cfr. Cass. n. 9473/99). Se, infatti, i termini di occupazione non sono decorsi, la compressione della facoltà di godimento del proprietario appare legittima, sicché nei confronti di costui le vicende del fondo sono irrilevanti. E' proprio la connotazione d'illiceità del fenomeno appropriativo ad escludere che il diritto al risarcimento possa ritenersi maturato prima che sia venuto meno il titolo di detenzione del bene a favore della p.a.: fino a tale momento infatti il decreto di esproprio potrebbe intervenire (Cass. n. 5879/98). Nel caso di specie, quindi, proprio in virtù delle proroghe dei termini di occupazione eccpite dal Comune, la scadenza dell'occupazione legittima è avvenuta, come detto, il 9.10.1995.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> MOMENTO RICOGNIZIONE VALORE DEL BENE

Sintesi: La destinazione da considerare ai fini della liquidazione del risarcimento del danno da occupazione acquisitiva è quella originaria e non già quella sopravvenuta a seguito della trasformazione del suolo per l'intervento pubblico.

Estratto: « All'epoca il suolo era compreso nella zona (omissis) del P.R.G. - come si rileva dal verbale di immissione in possesso, redatto nel contraddittorio delle parti - per cui si trattava di area edificabile. E' evidente che la destinazione da considerare è quella originaria e non già quella sopravvenuta a seguito della trasformazione del suolo per l'intervento pubblico.»

INTERESSI E RIVALUTAZIONE --> RIVALUTAZIONE E INTERESSI --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> DEBITO DI VALORE

Sintesi: Il risarcimento del danno conseguente ad occupazione acquisitiva è debito di valore, da fatto illecito; ne consegue che la somma va rivalutata alla data della decisione con cui si procede alla liquidazione, secondo gli indici ISTAT; sono altresì dovuti gli interessi legali da corrispondersi sulla sorte capitale rivalutata annualmente.

Estratto: « Trattandosi di debito di valore - da fatto illecito - la somma va rivalutata alla data della decisione, secondo gli indici ISTAT (indicatori affidabili del livello di riduzione, nel tempo, del potere di acquisto della moneta nazionale). La mancata utilizzazione del dovuto ha altresì determinato un danno: il ritardo nel pagamento costituisce infatti lucro cessante, rilevante ai sensi dell'art. 2056/comma 2 c.c., risarcibile attraverso il ricorso agli interessi legali da corrispondersi sulla sorte capitale rivalutata annualmente secondo indici ISTAT (in tal senso Cass. Sez. Un. 17.2.1995 n. 1712).»

OCCUPAZIONE --> RESTITUZIONE

Sintesi: In ipotesi in cui il bene occupato non sia utilizzato dall'Amministrazione, è necessario un formale provvedimento restitutorio perché il privato riacquisti la disponibilità del fondo occupato a seguito di immissione in possesso dell'amministrazione; in mancanza, sussiste il diritto al risarcimento del danno.

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

Sintesi: Nell'ipotesi in cui l'occupazione di un suolo si protragga oltre la scadenza del termine di occupazione legittima, senza che si verifichi la perdita della proprietà per irreversibile destinazione, il danno derivante dalla mera illegittima occupazione può essere determinato, ove il proprietario del bene non fornisca la prova di un danno maggiore, avvalendosi del criterio sussidiario ed equitativo degli interessi legali per ogni anno di occupazione sulla somma corrispondente all'indennità di espropriazione del bene, da corrispondere fino alla data del provvedimento restitutorio.

Estratto: « Occorre inoltre considerare - ai fini dell'esame della pretesa risarcitoria - che gli attori sono stati privati del possesso di un'area pari a mq 147 (come da verbale in atti) e che l'accessione invertita, a seguito della realizzazione dell'opera pubblica, si è verificata per la minor consistenza di mq 86: la differenza - pari a mq. $(147 - 86) = \text{mq. } 61$ - non è stata restituita. Ha stabilito in proposito la Suprema Corte che i principi di legalità, buon andamento e imparzialità dell'amministrazione, i quali implicano che nessuna posizione di preminenza spetti all'autorità se non nei limiti previsti dalla legge, operano nel senso che gli atti ad efficacia durevole in tanto possono esser mantenuti in vigore, in quanto perdurino le condizioni, di fatto e di diritto, richieste dalla legge perché possano essere legittimamente emanati, e che qualora tali condizioni vengano meno, l'amministrazione sia obbligata a rimuoverne gli effetti; ne consegue che avvenuta l'immissione in possesso di fondi privati, in virtù di approvazione del progetto di opera pubblica e di autorizzazione all'occupazione, qualora si proceda all'approvazione di variante e l'utilizzazione di quei fondi si dimostri superflua, il proprietario può agire per il risarcimento dei danni ove non ne avvenga la restituzione (Cass. n. 1581/97). E' necessario quindi un formale provvedimento restitutorio perché il privato riacquisti la disponibilità del fondo occupato a seguito di immissione in possesso dell'amministrazione; in mancanza, sussiste il diritto al risarcimento del danno. Poiché nel caso di

specie non risulta che il comune convenuto abbia provveduto alla formale restituzione della porzione di mq 61, non utilizzata per la realizzazione della strada, agli attori deve essere risarcito il pregiudizio patrimoniale conseguente a tale illecito comportamento. Circa il criterio di liquidazione, è condivisibile il parametro suggerito dalla giurisprudenza di legittimità: nell'ipotesi in cui l'occupazione di un suolo si protragga oltre la scadenza del termine di occupazione legittima, senza che si verifichi la perdita della proprietà per irreversibile destinazione, il danno derivante dalla mera illegittima occupazione può essere determinato - ove il proprietario del bene non fornisca la prova di un danno maggiore - avvalendosi del criterio sussidiario ed equitativo degli interessi legali per ogni anno di occupazione sulla somma corrispondente all'indennità di espropriazione del bene, posto che detta indennità, rispecchiando le caratteristiche oggettive dell'immobile, è idonea a fungere in via presuntiva da parametro pienamente reintegrativo del pregiudizio subito dal patrimonio del danneggiato (Cass. 27.8.2004 n. 17142). Nella specie l'indennità di espropriazione coincide con il valore verbale del bene ossia - con riferimento alla porzione di suolo in esame - a mq. 61 x Euro 169,40 = Euro 10.333,40. Il risarcimento può pertanto quantificarsi nell'importo corrispondente agli interessi su detta somma dal 10.10.1995 fino alla decisione. Qualora la restituzione dovesse protrarsi ulteriormente è evidente che tali interessi saranno corrisposti fino alla data del provvedimento restitutorio della amministrazione.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> AREA RESIDUA

Sintesi: Non può ritenersi sussistente un pregiudizio conseguente ad una diminuzione di valore del relitto, qualora l'esproprio abbia ad oggetto una limitata e minor consistenza del suolo stesso, per cui è presumibile che il diritto di proprietà sul residuo non abbia risentito dell'effetto ablativo.

Estratto: « Non può ritenersi infine sussistente un pregiudizio conseguente ad una diminuzione di valore del relitto (la parte di suolo rimasta nella proprietà degli attori) sia perché tale danno non è stato specificatamente allegato e provato sia perché l'esproprio ha ad oggetto una limitata e minor consistenza del suolo stesso, per cui è presumibile che il diritto di proprietà sul residuo non abbia risentito dell'effetto ablativo.»

PER USUCAPIRE IL BENE ESPROPRIATO NECESSARIA L'INTERVERSIONE DEL POSSESSO

TRIBUNALE DI ROMA, SEZIONE II CIVILE del 12/01/2009

Relatore e Presidente: Giuseppe Cricenti

OGGETTO --> DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> EFFETTIVA DESTINAZIONE

Sintesi: L'appartenenza del bene al patrimonio indisponibile rilevante ai fini della non usucapibilità dello stesso, richiede da un lato, un atto di destinazione del bene, dall'altro l'effettiva utilizzazione del patrimonio per fini pubblici; quest'ultimo presupposto deve ritenersi mancante qualora pur essendo intervenuto il decreto di esproprio, l'amministrazione non sia mai entrata in possesso del bene.

Estratto: « Non incide su questa conclusione l'eccezione avanzata dal Comune di Roma circa la destinazione pubblica del bene, che lo renderebbe parte di un patrimonio indisponibile e come