

Espropri *online*

l'espropriazione per pubblica utilità

rivista bimestrale
fondata e diretta da Paolo Loro

anno 3 numero 5
settembre ottobre 2009



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

Publicazione di dottrina e giurisprudenza 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 Loro.

Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c.s.l.v. € 10.000,00, 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: TEXT Fotocomposizione di Forzan Maria Teresa

Luogo di stampa: via Cristofori 1/A frazione Vigorvea - 35020 Sant'Angelo di Piove di Sacco, PD.

Finito di stampare nel mese di novembre 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@territorio.it.

EXEO s.r.l.

professionisti

pubblica amministrazione

SOMMARIO

parte 1 dottrina	9
------------------------	---

SALVATORE SALVAGO

GLI SVILUPPI DELLA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ ED IL DIALOGO CON LA CORTE CEDU IN MATERIA ESPROPRIATIVA DOPO LE PRONUNCE 348 E 349 DEL 2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE.....	11
--	-----------

MAURIZIO BORGIO

LA RETROATTIVITA' DELL'ART. 43 SECONDO LA CASSAZIONE E IL CONSIGLIO DI STATO.....	41
Applicazione retroattiva	42
Applicazione non retroattiva.....	46
La presunta novità del 15 settembre 2009.....	48

MARCO ANTONIOL

L'INDICE FONDARIO VIRTUALE NEGLI AMBITI DI TRASFORMAZIONE.....	51
1. Premessa	51
2. La perequazione in generale: problemi ricorrenti.....	52
3. Segue: la distinzione tra perequazione e compensazione	55
4. Analisi di un piano perequativo.....	56
5. L'indice fondiario virtuale	59
6. Conclusioni: l'esportazione dell'obbligo di indice fondiario virtuale.....	63

BENEDETTO MANGANELLI

IL VALORE DELLE AREE AD ATTREZZATURE ED INFRASTRUTTURE.....	70
1. Premessa	70
2. Il quadro normativo	71
3. Obiettivo dello studio	78
4. Le basi teoriche e le ipotesi essenziali del procedimento	79
5. Il procedimento di stima	82
6. Conclusioni	89
Bibliografia.....	90

parte 2 giurisprudenza.....	93
-----------------------------	----

GLI SVILUPPI DELLA GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ ED IL DIALOGO CON LA CORTE CEDU IN MATERIA ESPROPRIATIVA DOPO LE PRONUNCE 348 E 349 DEL 2007 DELLA CORTE COSTITUZIONALE

In corso di pubblicazione su EOL

SALVATORE SALVAGO

Dopo le note sentenze 348 e 349 del 2007 della Corte Costituzionale, alcuni studiosi, ottenuta l'eliminazione dei criteri riduttivi di calcolo degli indennizzi espropriativi (intesi in senso lato) relativi alle aree con destinazione edificatoria, hanno considerato appianato o definitivamente risolto ogni problema nella materia, per la quale si è quindi notevolmente attenuata ogni loro attenzione; mentre altri, interessati soprattutto alla mortificazione dell'occupazione espropriativa, più volte frettolosamente data per espunta dall'ordinamento, non hanno nascosto la delusione per la inaspettata rinascita dell'istituto, addirittura avallato ora dall'art.2, comma 89°, lett.e) della legge 244 del 2007; e soprattutto per il definitivo tramonto dell'ultima arma invocata per conseguire questo obiettivo, costituita dalla invocata disapplicazione diretta da parte del giudice, delle norme (e degli istituti) del nostro ordinamento laddove ritenuti in contrasto con i principi ed i precetti della Convenzione europea.

Quasi nessuno ha seguito, dunque, gli ulteriori effetti delle due pro-

nunche sulla giurisprudenza di legittimità ed ancor meno il dialogo che si è sviluppato a distanza, questa volta assai proficuamente, tra quest'ultima e la giurisprudenza della Corte europea.

Fino a quel momento, infatti, detti rapporti avevano generato un quadro assai confuso; che nella materia penale spaziava dalla consueta affermazione che i precetti della Convenzione sono insuscettibili di inserimento automatico nell'ordinamento degli Stati contraenti e di immediata applicazione da parte degli organi giudiziari di questi, necessitando invece, per la loro realizzazione e completa applicabilità, di una specifica normativa statale che dia esecuzione alla direttiva pattizia, traducendola in puntuali disposizioni interne idonee a porsi come fonti regolatrici di rapporti giuridici e generatrici di obblighi e diritti soggettivi; alla attribuzione agli stessi di una funzione suppletiva in settori soprattutto processuali, onde rimediare all'omessa previsione da parte del legislatore nazionale, di rimedi adeguati alle regole sul processo equo sancite dall'art. 6 della Convenzione europea (cfr. Cass. pen. 2800/2006; 32678/2006); fino ad arrivare, talvolta, alla enunciazione dell'immediata precettività ed applicazione di una decisione della Corte di Strasburgo che avesse accertato la violazione dell'art. 6 della Convenzione: senza prendere in considerazione la eventuale presenza di disposizioni contrarie nella nostra legislazione (cfr. Cass. pen. 35616/2005).

Una maggiore coerenza si registrava nel settore civile ove la Corte, dopo numerose condanne inflitte allo Stato italiano, ha introdotto una netta distinzione tra la materia dell'equa riparazione per la durata irragionevole dei processi, concessa dalla legge 89 del 2001, c.d. Pinto, e le altre: nella prima, infatti, le Sezioni Unite sono pervenute al risultato che l'art. 2 nel prevedere l'obbligo dello Stato di corrispondere una equa riparazione in favore di chi ha subito un danno per effetto di una violazione dell'art. 6 della convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (in conseguenza del mancato rispetto del termine ragionevole di durata del processo), contiene una "relatio perfecta" all'art. 6 della citata convenzione. Con la conseguenza che, per accertare se vi sia stata o meno violazione della suddetta convenzione, il giudice italiano deve applicare i principi elaborati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo: perfino nella liquidazione anch'essa segnata dal rispetto della convenzione europea dei diritti dell'uomo, per come essa vive nelle decisioni, da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, di casi simili a quello portato all'esame del

giudice nazionale; di tal che è configurabile, in capo a quest'ultimo un obbligo di uniformarsi ai criteri di determinazione della riparazione applicati dalla Corte europea: pur conservando un margine di valutazione che gli consente di discostarsene, in misura tuttavia ragionevole, ed in presenza di ragioni particolari.

Nelle altre materie, invece, il Supremo Collegio, pur continuando a predicare la necessità per il giudice di improntare il proprio operato ai principi della CEDU nella esegesi che la Corte dei diritti dell'uomo va offrendo, ed a ripetere che le norme della Convenzione costituiscono fonte di diritti e di obblighi per tutti i soggetti, è rimasta ferma nella regola che esclude la sussistenza a carico del giudice di un obbligo di disapplicare la disciplina legale interna, attesa la sostanziale impossibilità di affidare la risoluzione dell'antinomia allo strumento del coordinamento ermeneutico delle fonti o della denuncia di illegittimità delle norme interne.

La distinzione non è stata apprezzata dai sostenitori della prevalenza della giurisprudenza CEDU, i quali hanno preferito ravvisarvi l'esistenza di un contrasto tra i due orientamenti; nonché una ulteriore ragione per insistere nella invocata disapplicazione automatica delle disposizioni legislative ed a maggior ragione di principi giurisprudenziali divenuti incompatibili con essa.

Le sentenze del 2007, invece, pur ponendo di fatto fine a questo indirizzo, hanno indotto il Supremo Collegio a percorrere nella materia espropriativa una terza appena accennata dalla Consulta nelle due motivazioni: richiamando in nome del principio «della peculiare rilevanza delle norme della Convenzione, in considerazione del contenuto della medesima, tradottasi nell'intento di garantire, soprattutto mediante lo strumento interpretativo, la tendenziale coincidenza ed integrazione delle garanzie stabilite dalla CEDU e dalla Costituzione», l'obbligo del giudice comune, prima di denunciare l'illegittimità di una norma per incompatibilità con quelle della Convenzione, di verificare «se effettivamente vi sia contrasto non risolvibile in via interpretativa tra la norma censurata e le norme della CEDU, come interpretate dalla Corte europea ed assunte come fonti integratrici del parametro di costituzionalità di cui all'art. 117, primo comma, Cost.» (sent.348). Il che si traduce nel suo diritto-dovere di «interpretare la norma interna in modo conforme alla disposizione internazionale, entro i limiti nei quali ciò sia permesso dai testi delle norme».

Da qui l'utilizzo, dal giorno successivo alle ricordate declaratorie, dell'interpretazione adeguatrice, non soltanto per assicurare la corrispondenza degli indennizzi espropriativi quanto più possibile al valore commerciale dell'immobile; bensì a tutto campo nell'intera materia, quale strumento idoneo a modificare o sovvertire soluzioni radicate ed apparentemente irreversibili: evitando nel contempo, rinvii dall'esito incerto alla Corte Costituzionale e nuovi blocchi a tempo indeterminato dei processi contenenti questioni analoghe o dipendenti.

I) Il primo problema dovuto superare proveniva proprio dalla dimensione temporale delle due declaratorie, essendo stato il nuovo art. 117 introdotto dalla legge costituzionale 3 del 2001, entrata in vigore il 9 novembre 2001. Laddove la quasi totalità delle procedure ablative sulle quali la stessa avrebbe dovuto incidere erano antecedenti a quest'ultima legge, per cui il principio della c.d. "incostituzionalità sopravvenuta", rischiava di non consentirne l'applicazione alle fattispecie antecedenti alla entrata in vigore del nuovo parametro costituzionale.

Ma questa regola, per quanto in linea con i principi del nostro diritto costituzionale, appariva in stridente contrasto con le pronunce di Strasburgo e soprattutto con la decisione 29 marzo 2006 della Grande Chambre della Corte Edu la quale «ha rilevato la strutturale e sistematica violazione, da parte del legislatore italiano, dell'art. 1 del primo Protocollo della Convenzione europea», osservando che la quantificazione dell'indennità in modo irragionevole rispetto al valore del bene aveva determinato, appunto, una situazione strutturale di violazione dei diritti dell'uomo. Nell'occasione la Corte di Strasburgo aveva sottolineato altresì come, ai sensi dell'art. 46 della Convenzione, lo Stato italiano abbia il dovere di porre fine a siffatti problemi strutturali attraverso l'adozione di appropriate misure legali, amministrative e finanziarie"; per cui il perdurare di detto contrasto ne avrebbe ingenerato un'altra serie di condanne, per avere i giudici nazionali continuato ad applicare i menzionati criteri riduttivi incompatibili con l'art.1 del Protocollo 1 allegato alla Convenzione (come già stigmatizzato dalla decisione della sezione semplice).

Da qui la scelta di Cass. 26275/2007 e delle successive conformi 330, 1734, 3783 ed 11480 del 2008 a favore della radicale inapplicabilità del 1° e 2° comma, nonché del comma 7° bis, dell'art. 5-bis della legge 359 del 1992, per contrasto con l'art. 117, primo comma, Cost., pur se introdotto dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, successiva ad entrambe le

LA RETROATTIVITA' DELL'ART. 43 TUE SECONDO LA CASSAZIONE E IL CONSIGLIO DI STATO

Publicato su EOL il 5 ottobre 2009

MAURIZIO BORGIO

Sommario: *Applicazione retroattiva* | *Applicazione non retroattiva* | *La presunta novità del 15 settembre 2009*

Scrivo queste brevi note dopo avere letto la recentissima sentenza n. 5523/09 della IV Sezione del Consiglio di Stato.

Devo confessare che, a seguito della prima lettura della predetta decisione, sono stato colto da un iniziale sconforto, avendo dovuto constatare, mio malgrado, di non essermi accorto che la Corte di Cassazione (o meglio le Sezioni Unite!) avevano cambiato idea in ordine ad una delle più dibattute questioni nel panorama espropriativo ovvero quella della retroattività, o meno, dell'art. 43 del T.U. espropri che, come ampiamente noto, ha sancito la scomparsa dal nostro ordinamento giuridico della figura, di creazione giurisprudenziale, della c.d. occupazione acquisitiva, per lasciare il posto al c.d. atto di acquisizione coattiva sanante.

Il passo della sentenza, cui mi riferisco, è il seguente: «Ne consegue che, in ipotesi di occupazione “sine titolo”, l'illecito posto in essere dall'amministrazione permane fino al sopravvenire di un eventuale atto formale di acquisizione, e che fino a tale momento non inizia a decorrere il termine di prescrizione dell'azione di risarcimento del danno sofferto

dall'originario proprietario dell'area (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 4 dicembre 2008, nr. 5984; id. 4 febbraio 2008, nr. 303; id. 21 maggio 2007, nr. 2582). Pertanto, atteso che (per la pacifica giurisprudenza della Sezione, *ancor più da seguire dopo l'ordinanza n. 9001 del 2009 delle Sezioni Unite*) i principi testé enunciati vanno applicati anche alle occupazioni verificatesi in epoca anteriore al citato d.P.R. nr. 327 del 2001...».

Prima di raccontarvi come la semplice lettura dell'ordinanza n. 9001/09 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione mi abbia ampiamente rincuorato sul fatto di non essermi, affatto, perso un così importante *revirement* giurisprudenziale, occorre fare un passo indietro e sintetizzare le posizioni, da un lato, della giurisprudenza amministrativa (cappugiata dalla IV Sezione del Consiglio di Stato) e, dall'altro, della Corte di Cassazione in tema di retroattività, o meno, dell'art. 43 del D.P.R. n. 327/01.

Applicazione retroattiva

La giurisprudenza amministrativa (Cons. St., sez. IV, 8 giugno 2009, n. 3509; Cons. St., sez. V, 11 maggio 2009, n. 2877; Cons. St., sez. IV, 16 novembre 2007, n. 5830; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 29 aprile 2009, n. 913; T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 18 marzo 2009, n. 603; T.A.R. Veneto, sez. I, 12 febbraio 2009, n. 347; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. II, 18 novembre 2008, n. 2098; T.A.R. Napoli, sez. V, ord. 29 ottobre 2008, n. 730; T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 22 settembre 2008, n. 2176; id., 17 settembre 2008, n. 2131; *id.*, 14 luglio 2008, n. 1751; T.A.R. Lombardia, Brescia, 22 febbraio 2008, n. 140; T.A.R. Sardegna, sez. II, 31 gennaio 2008, n. 83; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 23 gennaio 2008, n. 156) ha, in più occasioni, affermato che l'art. 43 trova applicazione a tutti i casi di occupazione *sine titulo*, anche antecedenti alla data di entrata in vigore del testo unico (30 giugno 2003), utilizzando diversi argomenti di carattere sostanziale.

Innanzitutto, è stato evidenziato che l'applicazione retroattiva dell'art. 43 è resa necessaria, in considerazione del fatto che l'occupazione acquisitiva non sarebbe conforme ai principi sanciti dalla CEDU.; è stata, poi, fornita una particolare interpretazione del successi-

vo art. 57 del D.P.R. n. 327/01; segnatamente, è stato affermato che il suddetto articolo, nel disporre che le disposizioni del testo unico non operano con riferimento «ai progetti per i quali; alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza», fa riferimento unicamente al procedimento di espropriazione; diverso è, invece, il caso in cui la P.A. emani l'atto di acquisizione, il quale, collocandosi *ab externo* del procedimento espropriativo, non rientra nell'ambito di operatività della normativa transitoria di cui all'art. 57.

In questo senso, è stato anche sostenuto che l'art. 43 t.u. cit., che prevede, quale unica alternativa alla restituzione del bene, l'atto di acquisizione sanante, accompagnato dal risarcimento del danno, è norma non sostanziale, ma processuale, che incide sui poteri di condanna del giudice, con la conseguenza che trova applicazione a tutti i casi di occupazione *sine titulo*, sussistenti o meno alla data di entrata in vigore del d.P.R. n. 327/2001 (30 giugno 2003) e, quindi, a tutti i processi in corso, prescindendo dall'epoca in cui è stata ultimata l'opera (in tal senso, T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 18 marzo 2009, n. 603; T.A.R. Veneto, sez. I, 12 febbraio 2009, n. 347; T.A.R. Catania, sez. II, 18 novembre 2008, n. 2098; T.A.R. Napoli, sez. V, ord. 29 ottobre 2008, n. 730).

Del resto, sul versante sostanziale e dei principi generali, l'affermazione dell'applicabilità retroattiva dell'art. 43 t.u. cit. troverebbe giustificazione nell'esigenza, rimarcata dalla giurisprudenza amministrativa, di radiare dall'ordinamento un *monstrum*, quello dell'occupazione appropriativa, occasione di reiterate condanne dello Stato italiano da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo.

In questo contesto si inserisce l'art. 43 cit., il quale, sul presupposto che la perdita della proprietà non possa collegarsi se non ad un atto di natura contrattuale o autoritativa, «introduce un meccanismo finalizzato a mettere in ordine in tutte quelle situazioni caratterizzate dalla sostanziale perdita della disponibilità del bene in capo ad un privato, a favore di una Pubblica Amministrazione che lo utilizza per scopi di pubblica utilità senza averne acquisito la proprietà nei modi ordinari» (T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 14 luglio 2008, n. 1751). Ed invero, costituendo il meccanismo di acquisizione in sanatoria della proprietà di cui all'art. 43 «uno strumento che regolarizza dall'esterno la procedura espropriativa e soddisfa le pretese risarcitorie dei privati in conformità a principi presenti da

tempo nel diritto comune europeo, il provvedimento di acquisizione è utilizzabile indipendentemente dal confine temporale stabilito dall'art. 57 del d.P.R. n. 327/2001» (T.A.R. Lombardia, Brescia, 22 febbraio 2008, n. 140).

In aggiunta a ciò, la giurisprudenza (*funditus*, T.A.R. Puglia, Bari, sez. III, 22 settembre 2008, n. 2176; *id.*, 17 settembre 2008, n. 2131) sottolinea che «l'art. 43 cit. ha una portata ricognitiva di principi già immanenti nel nostro Ordinamento, mentre è innovativo solo nella parte in cui contempla la possibilità di sanare le occupazioni illegittime con il decreto di acquisizione, nonché là ove stabilisce i criteri di determinazione del danno da liquidare con la sentenza di cui al comma 4». Sicché, «un problema di applicabilità dell'art. 43 anche alle occupazioni precedenti alla entrata in vigore della norma si può, quindi, porre solo con riferimento alla ricordata parte innovativa dell'art. 43, ma non certo con riferimento alla parte di esso che, sottendendoli, si limita a riconoscere l'esistenza nel nostro ordinamento dei principi sopra ricordati». Peraltro, ove si dovesse ritenere che i principi elaborati dalla giurisprudenza in materia di occupazione acquisitiva (che, com'è noto, comporta la traslazione della proprietà del bene a favore della P.A. quale conseguenza della realizzazione di un'opera sorretta da dichiarazione di pubblica utilità; la possibilità per il privato, il cui bene sia stato illecitamente utilizzato, di abdicare unilateralmente al proprio diritto; l'impossibilità di procedere alla restituzione del bene privato sul quale sia stata realizzata una costosa opera pubblica e la sostituzione di essa restituzione con un risarcimento per equivalente) fossero effettivamente immanenti nel sistema del diritto italiano e che sono stati abrogati per effetto della entrata in vigore dell'art. 43, d.P.R. n. 327/2001, «ciò comunque non implicherebbe che tale norma, ed i principi ad essa sottesi, siano applicabili solo alle procedure intraprese sulla base di dichiarazione di pubblica utilità successive alla entrata in vigore del d.P.R. 327/2001: in tal caso, infatti, si finirebbe per disapplicare, in tutta una serie di rapporti non ancora definiti, i principi della C.E.D.U. (cui l'art. 43 T.U. si ispira), i quali debbono invece trovare applicazione prevalente sulle norme interne contrarie. D'altro canto, ove si ritenesse l'art. 43 applicabile solo alle procedure successive alla entrata in vigore del T.U., se ne dovrebbe inferire che lo stesso legislatore ha dato per scontato che, anche nel vigore della nuova normativa, si vengano a crea-

L'INDICE FONDIARIO VIRTUALE NEGLI AMBITI DI TRASFORMAZIONE

NOTA A TAR LOMBARDIA, MILANO, SEZ. II, 17.09.2009, N. 4671

Di prossima pubblicazione su www.Urbium.it

MARCO ANTONIOL

Sommario: *1. Premessa | 2. La perequazione in generale: problemi ricorrenti | 3. Segue: la distinzione tra perequazione e compensazione | 4. Analisi di un piano perequativo | 5. L'indice fondiario virtuale | 6. Conclusioni: l'esportazione dell'obbligo di indice fondiario virtuale*

1. Premessa

Con la sentenza in epigrafe, il TAR Milano si occupa di alcune censure avanzate nei confronti del piano urbanistico recentemente approvato da un comune lombardo. La peculiarità della fattispecie deriva dalla natura del piano in parola, che si ascrive alla tipologia dei piani perequativi. Si tratta di un istituto che da oltre un decennio è al centro di un vivace dibattito dottrinale ed è oggetto di interesse per gli operatori di tutta la penisola, ma che sottende problematiche di difficile soluzione e talvolta così rilevanti da scoraggiarne l'applicazione. Consapevole di queste incertezze, il giudice lombardo approfitta dell'occasione per fissare alcuni

capisaldi dell'istituto, sui quali vale la pena di soffermarsi, anche al fine di verificare la possibilità di esportarli oltre i ristretti confini della Regione Lombardia.

Prima di qualunque altra considerazione, infatti, è bene osservare che la provenienza lombarda della fattispecie non è indifferente ai fini della nostra analisi. A questo proposito, è vero che ampia parte delle normative urbanistiche regionali contemplano ormai la possibilità di precipitare nel piano urbanistico fattispecie di tipo perequativo, ma è pur vero che quasi tutti i legislatori si sono accontentati di disposizioni di principio, laddove la normativa urbanistica lombarda rientra in quella ridotta minoranza di testi normativi per i quali si può parlare di disciplina "lunga" della perequazione¹. Di conseguenza sarà bene distinguere i risultati che possono essere raggiunti solo in forza della localizzazione lombarda della fattispecie dalle considerazioni che, in quanto svincolate da un preciso aggancio normativo regionale, possono essere svolte con riguardo ai piani perequativi di qualunque provenienza.

2. La perequazione in generale: problemi ricorrenti

Prima ancora che sul piano applicativo, l'istituto della perequazione soffre gravissime incertezze sul piano terminologico². La dottrina che si è occupata dell'argomento ha sempre avuto cura di precisare che non esiste un unico modello perequativo, dovendosi piuttosto parlare - al plurale - di modelli perequativi³. Tali modelli sono accomunati dalla medesima origine, trovando storicamente i propri natali nella volontà di superare la

¹ Così BOSCOLO E., *Le perequazioni e le compensazioni*, in www.pausania.it, pag. 4. Dopo aver rilevato che «le norme regionali si limitano, nella più parte dei casi, a scarse proposizioni di principio», l'Autore osserva infatti che «fanno eccezione la Lombardia e la Provincia di Trento, che hanno adottato delle formulazioni "lunghe"».

² Cfr. IDEM, Una conferma giurisprudenziale (e qualche novità legislativa) in tema di perequazione urbanistica, in *Riv. giur. edilizia* 2003, 3, pagg. 823 e ss.: «Il generico richiamo al concetto di perequazione è suscettibile di determinare gravi incertezze non solo terminologiche. Il significante richiama infatti significativi diversi». Per un concreto esempio delle oscillazioni terminologiche cfr. infra, sub. 4, con riferimento alla distinzione tra perequazione endoambito e diffusa.

³ Cfr. GRAZIOSI B., *Figure polimorfe di perequazione urbanistica e principio di legalità*, in *Riv. giur. edilizia* 2007, 4-5, pagg. 147 e ss., per il quale «non esiste [...] la perequazione urbanistica come tale». In senso analogo cfr. altresì URBANI P., *Perequazione urbanistica e nuovi scenari legislativi*, in www.perequazioneurbanistica.it, per il quale «esiste più di un modello perequativo».

natura «necessariamente e per sua stessa natura diseguali»⁴ dello «*zoning*» razionalista⁵.

L'evoluzione dell'istituto soffre però la mancanza di un sicuro addentellato normativo. Frequentemente, in passato, si è fatto riferimento all'art. 23 della legge urbanistica⁶, la cui rigidità non permette però di superare l'onere, per i singoli proprietari, di procedere ad edificazione congiunta⁷. Abbandonato il riferimento all'art. 23 L.U., le amministrazioni locali hanno dunque tentato nuove vie⁸, incontrando presto la generale approvazione della giurisprudenza amministrativa⁹, alla quale è seguita la copertura legislativa da parte dei Consigli regionali¹⁰. A loro volta, i pionieristici interventi delle Regioni - affiancati da qualche intervento settoriale del legislatore statale¹¹ - hanno aggravato gli equivoci terminologici,

⁴ Così STELLA RICHTER P., *Il potere di pianificazione nelle legislazione urbanistica*, in *Riv. giur. edil.*, 1968, 2, pagg. 123 e ss., nonché IDEM, *La perequazione urbanistica*, in *Riv. giur. edilizia* 2005, 4, pagg. 169 e ss. L'espressione è ripresa da un considerevole numero di Autori: cfr. BOSCOLO E., *Le perequazioni e le compensazioni*, cit., pag. 8, nota 38, URBANI P., *Perequazione urbanistica*, cit., nonché DE PAOLIS S., *Pianificazione di dettaglio*, in *Riv. giur. edilizia* 2008, 2, pagg. 527 e ss.

⁵ Cfr. BOSCOLO E., *Le perequazioni e le compensazioni*, cit., pag. 1, per il quale «l'impostazione improntata ad un rigido *zoning*, ereditata dall'urbanistica razionalista, è stata superata in nome della ricerca di soluzioni capaci di favorire la compresenza di funzioni (*mixité*)». Cfr. altresì IDEM, *Una conferma giurisprudenziale*, cit.

⁶ Art. 23, L. 17 agosto 1942, n. 1150, abrogata peraltro dall'art. 58 del D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327, limitatamente alle norme riguardanti l'espropriazione. Cfr. URBANI P., *Perequazione urbanistica*, cit., secondo il quale l'istituto della perequazione è stato «per decenni relegato nell'asfittica interpretazione dell'art.23 della legge del 1942».

⁷ Cfr. STELLA RICHTER P., *La perequazione urbanistica*, cit.: «Nella perequazione di comparto, per quanto la si voglia estendere, il mezzo tecnico è infatti sempre quello della creazione di una zona a trasformazione necessariamente unitaria; il che costringe i vari proprietari della zona medesima ad accordarsi tra loro se vogliono evitare la paralisi di qualsiasi iniziativa. Se si va oltre, se si vuole attuare una perequazione anche tra aree aventi non solo diversa specifica utilizzabilità, ma altresì non contigue e suscettibili di trasformazioni in tempi differenti a seguito di iniziative del tutto autonome, il problema è completamente diverso».

⁸ Cfr. BOSCOLO E., *Le perequazioni e le compensazioni*, cit., pag. 3, il quale rileva tuttavia che «Quantitativamente, i piani perequativi sono ancora un numero ristretto»; per una rassegna di alcune tra le più significative esperienze comunali cfr. IBIDEM, pag. 9, nota 43.

⁹ Cfr. in particolare la celebre TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 14 gennaio 1999, n. 22, in *Riv. giur. urb.*, 2000, 5, con nota di BOSCOLO E., *Dalla zonizzazione alla perequazione urbanistica* (il caso del P.R.G. di Reggio Emilia), nonché in *Urb. e app.*, 2000, pagg. 780 e ss., con nota di MANDARANO A., *Nuove tendenze della pianificazione: perequazione, integrazione funzionale, tutela ambientale*.

¹⁰ Cfr. COLONNA F., *Nuovo modello di pianificazione e perequazione urbanistica nella legislazione regionale dell'ultimo decennio*, in *Riv. giur. edil.*, 2007, 3, pagg. 63 e ss.

¹¹ Cfr. art. 1, commi 258-259, L. 24 dicembre 2007, n. 244, recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008), laddove si prevede che «negli strumenti urbanistici sono definiti ambiti la cui trasformazione è subordinata alla cessione gratuita da parte dei proprietari, [...] di aree o immobili da destinare a edilizia residenziale

inducendo la dottrina a formare un fronte il più possibile compatto per dipanare l'ingarbugliata matassa.

In particolare, l'elaborazione scientifica si è occupata di enucleare le principali problematiche sottese dall'istituto, impostandone la disamina in modo tendenzialmente condiviso. A questo proposito si tende a partire dal fondamentale problema della legalità, dovendosi stabilire se l'adozione di un modello perequativo sia ammissibile laddove non contemplato né dal legislatore statale né da quello regionale¹². La questione è stata risolta in modo affermativo dalla prima giurisprudenza formatasi su questo punto¹³ ed è comunque superata dalla presenza di una previsione regionale¹⁴. Quest'ultimo tipo di previsioni impone però riflessioni ulteriori, e segnatamente di ordine costituzionale: incidendo alla radice lo statuto della proprietà, infatti, la perequazione dettata dai legislatori regionali sembra invadere quell'ordinamento civile che l'art. 117 Cost. riserva al legislatore statale¹⁵, costringendo gli interpreti a letture evolutive della

sociale» permettendo agli strumenti urbanistici di consentire in tal caso «un aumento di volumetria premiale».

¹² Cfr. STELLA RICHTER P., *La perequazione urbanistica*, cit., per il quale «stabilire in che misura la perequazione può essere concretamente attuata allo stato attuale del diritto positivo» costituisce il «problema giuridico più delicato» in tema di perequazione. Cfr. altresì URBANI P., *Perequazione urbanistica*, cit., per il quale si pone il problema di accertare «se sia ammissibile, cioè, in via amministrativa l'applicazione di un metodo del genere – come è stato fatto in alcuni piani urbanistici – o non sia necessaria una definizione normativa dei poteri dell'amministrazione». Cfr. infine DE PAOLIS S., *Pianificazione di dettaglio e perequazione*, cit.: l'Autrice si chiede infatti «se la perequazione sia possibile direttamente ad opera dei Comuni o non necessiti di una disposizione legislativa nazionale e regionale».

¹³ Cfr. TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I, 14 gennaio 1999, n. 22, cit. *Contra* cfr. GRAZIOSI B., *Figure polimorfe*, cit., che rileva «la necessità di una copertura legislativa "alta", cioè statale, «in difetto della quale sembra evidente la lesione del principio di legalità».

¹⁴ Cfr. BOSCOLO E., *Una conferma giurisprudenziale*, cit.: «Il problema, ovviamente, si pone in termini diversi nelle Regioni [...] che hanno espressamente introdotto la perequazione nella rispettiva legislazione urbanistica».

¹⁵ Cfr. URBANI P., *Perequazione urbanistica*, cit., per il quale si tratta di stabilire «se non esista un problema di competenza statale esclusiva ai sensi dell'art. 117.2, lett. l) Cost. in materia di ordinamento civile, che da molti è stato letto alla stregua del vecchio limite del diritto privato». Cfr. infatti STELLA RICHTER P., *La perequazione urbanistica*, cit.: «L'introduzione di un sistema di perequazione generalizzata incide sul contenuto del diritto di proprietà e sul regime della pubblicità dei trasferimenti immobiliari, cioè sul diritto privato (che l'art. 117 cost. chiama ora curiosamente ordinamento civile), quindi su materia riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato». Cfr. altresì DE PAOLIS S., *Pianificazione di dettaglio*, cit., per la quale «si può notare come detto articolo preveda il governo del territorio come materia di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, nello stesso tempo affida alla competenza esclusiva dello Stato la disciplina dell'ordinamento civile (lett. l), in cui rientra senza dubbio la disciplina dei diritti soggettivi e dunque anche del diritto di proprietà».

IL VALORE DELLE AREE AD ATTREZZATURE ED INFRASTRUTTURE

Pubblicato su www.E-stimo.it il 2 novembre 2009

BENEDETTO MANGANELLI

Sommario: 1. Premessa | 2. Il quadro normativo | 3. Obiettivo dello studio | 4. Le basi teoriche e le ipotesi essenziali del procedimento | 5. Il procedimento di stima | 6. Conclusioni | Bibliografia

1. Premessa

Ne *La valutazione delle aree destinate ad opere di urbanizzazione* (1965), il FORTE, allo scopo di «chiarire, nell'analisi economica che deve accompagnare la programmazione urbanistica, gli oneri che impongono le realizzazioni programmate» avvertiva la necessità di definire un procedimento di stima dal quale risultasse «in sede di indennizzo o di libera acquisizione di aree da destinarsi ad utilizzazioni collettive, un valore coerente con i principi dell'estimo». Un valore «che nel contempo – sottolineava Egli – garantisse ogni cittadino dalle conseguenze delle destinazioni urbanistiche evitando sperequazioni nella distribuzione della rendita edilizia che lo strumento di pianificazione urbana avrebbe provocato». Concetti e tesi poi ribadite in *Elementi di estimo urbano* (1968) dove veniva sostenuto che dall'indicazione dell'urbanista non poteva «conseguire una posizione differenziata dei partecipi della collettività urbana, nel senso che soltanto

taluni proprietari, per effetto della normativa operante, ricevono un pregiudizio economico a vantaggio della collettività o addirittura di altri proprietari». Sulla soluzione cui l'Autore perveniva, il "valore comprensoriale", com'è noto non ha concordato la giurisprudenza¹. Le ragioni che avevano ispirato il FORTE rimangono però attuali. E in un panorama normativo per molti versi mutato, attuali si presentano i quesiti concernenti la stima – anche ai fini dell'espropriazione – delle aree destinate ad attrezzature e ad infrastrutture, per le quali un nuovo procedimento viene in questa nota definito e proposto.

2. Il quadro normativo

Il Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità², in vigore dal 30 giugno 2003, attraverso l'organico riordino della disciplina espropriativa e l'abrogazione di tutte le leggi e i regolamenti varati in materia dal 1865, chiarisce le fasi che compongono le procedure di acquisizione delle aree destinate ad opere di pubblica utilità. In particolare il T.U. dispone in modo sistemati-

¹ Per ultima la Cass. Civ. sez. 1, nella sentenza n.5262/93, così si esprimeva: «Si tratta di un criterio estimativo che, con la denominazione più propria di criterio del valore comprensoriale, viene spesso adottato per calcolare sinteticamente il valore di un intero comprensorio edificabile oggetto di espropriazione o di occupazione o anche di un ordinario atto di alienazione, mediante il quale, al fine di tener conto degli spazi e delle aree da destinare ad infrastrutture necessarie per consentire la concreta edificazione del comparto, viene ad essere attribuito per l'intera estensione della zona un identico valore unitario determinato riducendo in proporzione delle parti con prevista destinazione infrastrutturale, il valore unitario pieno di mercato dei lotti edificatori. Ma in tal modo viene appunto ad essere accertato, globalmente e sinteticamente, proprio l'effettivo valore di mercato dell'intero comprensorio, senza necessità di procedere distintamente ad una valutazione separata delle aree direttamente destinate all'edificazione e di quelle destinate ad infrastrutture o comunque lasciate libere per altri scopi. L'adozione dell'indicato criterio non trova giustificazione, né sul piano logico né sul piano economico e tanto meno su quello giuridico, nella presente fattispecie, in cui si trattava di accertare l'entità della diminuzione patrimoniale corrispondente al valore soltanto delle specifiche aree che, nell'ambito della lottizzazione di un fondo di notevolissima estensione, dai proprietari erano state previste e destinate a strade e distacchi tra i lotti propriamente destinati all'edificazione, i quali proprio in tal modo erano stati resi commerciabili a pieno prezzo edificatorio».

² D.P.R. 8/06/2001 n. 327, G.U. 16 agosto 2001, n. 189, s.o. n. 211, ripubblicato il 14 settembre 2001, sul n. 214, s.o. n. 231, così come modificato da D.L. 27/12/2002, pubblicato in G.U. n.17 del 22 gennaio 2003, in vigore dal 30 giugno 2003.

co i criteri di calcolo dell'indennità di esproprio per le diverse tipologie di beni espropriabili, che classifica in tre categorie: aree edificabili, aree non edificabili e aree legittimamente edificate.

Il T.U. conferma quindi, in linea con il consolidato orientamento giurisprudenziale, il distinguo categorico espresso dall'art. 5 bis della legge n. 359/1992 tra aree edificabili e aree che ai sensi del 3° comma dell'articolo 37 “non sono classificabili come edificabili”. In quest'ultima categoria sono comprese le aree agricole e le aree non edificabili. In pratica, benché nel confronto con le aree agricole, il legislatore riconosca la natura diversa delle aree non edificabili, ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio equipara queste ultime alle aree agricole³ e dispone per il calcolo dell'indennità di esproprio l'applicazione dei criteri di cui al titolo II della legge 22 ottobre 1971 n. 865. Testualmente, «se un suolo non è edificabile, tenuto conto delle sue possibilità legali ed effettive⁴ di edificazione, il suolo stesso va considerato agricolo e l'indennità di

³ «Tale scelta legislativa non presenta caratteri di irragionevolezza o di arbitrarietà tali da far riscontrare un vizio, *omissis*, né comunque pregiudica di per sé il serio ed effettivo ristoro del proprietario espropriato. La soluzione adottata dal legislatore (certamente non obbligata sul piano costituzionale) è stata netta, nel senso di creare, per semplificare il sistema, ai soli fini del calcolo della indennità di espropriazione, una dicotomia, contrapponendo le aree edificabili a tutte le altre». Sentenza della Corte Costituzionale n. 261/97.

⁴ Con riferimento alla *rextata quaestio* della connotazione di un'area come edificabile o agricola, benché il T.U. la rimandi “ancora una volta” all'emanazione di un Decreto del Ministero dei LL.PP. che fissi criteri e requisiti per valutare l'edificabilità di fatto, sembra nuovamente risolutore l'intervento della giurisprudenza. Testualmente (sentenza n.172/2001 C.C.): « In ordine alla rispettiva incidenza e valenza qualificatoria di tali possibilità di edificazione, “legali ed effettive”, la giurisprudenza di questa Corte ha effettivamente espresso (sostanzialmente) tre diversi orientamenti interpretativi. Con i quali il rapporto tra i due corrispondenti requisiti della “edificabilità legale” (correlata alle previsioni di legge e/o degli strumenti urbanistici) e della “edificabilità di fatto” (ricavabile dalle obiettive qualità e caratteristiche dell'area, desumibili dai noti indici della sua ubicazione, accessibilità ecc.) è stato, di volta in volta, inteso e valorizzato ora in termini di “alternatività” (cfr., ad esempio, 12220/90; 9247/97; 774, 1200/98); ora, invece, nel senso di una loro necessaria “compresenza”- “congiunzione” – “cumulatività” (cfr. n. 5970/93; 11037/96; 5111/97; 259, 8826/98, *ex pluribus*); ora, infine, in termini di “prevalenza” o “sufficienza” della edificabilità legale (Cfr. n. 8702, 8570, 8434/98; 2272, 4300/99; 7874, 8035, 9683, 12408/2000, per tutte)» «Si è così superata la tesi della “alternatività” dei due criteri individuativi dell'edificabilità, ..., si è in prosieguo esclusa la necessità della “compresenza”, a quei fini di una parallela “edificabilità di fatto”, pervenendo così ad affermare che un'area va ritenuta edificabile quando, e per il solo fatto che, come tale, essa risulti classificata al momento dell'apposizione del vincolo espropriativo dagli strumenti urbanistici, secondo un criterio di prevalenza o autosufficienza della edificabilità legale; la cosiddetta “edificabilità di fatto” rileva esclusivamente in via suppletiva – in carenza di strumenti urbanistici – ovvero, in via complementare (ed integrativa), agli effetti della determinazione del concreto valore di mercato dell'area espropriata, incidente sul calcolo dell'indennizzo.» (vedi pure C.C. sez. I n.13473/2002).

espropriazione va commisurata al valore agricolo medio della coltura effettivamente praticata sul fondo, senza valutare la possibile o l'effettiva utilizzazione diversa da quella agricola. Qualora – poi – l'area non è effettivamente coltivata, l'indennità è commisurata al valore agricolo medio del tipo di coltura prevalente nella zona»⁵.

All'interno della categoria "aree edificabili", il T.U. distingue poi ai soli fini della determinazione dell'indennità - introducendo così una novità rispetto alla normativa precedente -, quelle destinate «alla realizzazione di opere private di pubblica utilità, che non rientrino nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica, convenzionata, agevolata o comunque denominata, nonché nell'ambito dei piani di insediamenti produttivi di iniziativa pubblica» per le quali prevede che l'indennità sia «determinata nella misura corrispondente al valore venale del bene» (art. 36). Per le aree edificabili che non rientrano in questa fattispecie, il T.U. ha raccolto in veste organica e sistematica le preesistenti regole legislative e giurisprudenziali. Recentemente però queste regole sono state cambiate a seguito della dichiarazione di incostituzionalità delle stesse da parte della Corte Costituzionale (sentenza n. 348 del 24/10/2007) e del conseguente intervento legislativo (art. 2, commi 89 e 90 L. 244 del 24/12/2007 – finanziaria 2008) che ha sostituito i commi 1 e 2 dell'art. 37 del T.U. dichiarati illegittimi. Per le aree edificabili che non rientrano nella fattispecie di cui all'art. 36 il nuovo criterio indennitario prevede il pieno valore, fatta eccezione per i casi in cui l'espropriazione sia finalizzata «ad attuare interventi di riforma economico-sociale», per i quali l'indennità, commisurata al valore venale, va ridotta del 25 per cento⁶.

Questione essenziale è dunque quella riguardante l'individuazione di un parametro certo per la discriminazione tra aree edificabili e non. A questo punto si richiama un altro problema, quello della di-

⁵ Quest'ultima frase introduce una novità rispetto alle precedenti norme, per effetto delle quali, invece, l'espropriazione di aree urbane di piccole dimensioni, che nella generalità dei casi presentavano le caratteristiche del non coltivato, produceva aberranti risultati nella stima dell'indennità commisurata alla coltura effettivamente praticata.

⁶ Non è ancora chiaro quali siano questi interventi. Se da una parte è facile che il riferimento sia a quelle iniziative pubbliche cui fa cenno la Corte Costituzionale (casa, istruzione, salute, ecc.), dall'altra è altrettanto evidente che l'attribuzione di tale qualifica (intervento di riforma economico-sociale) potrà provenire unicamente da un dispositivo di legge. È probabile – come suggerisce quanto sta già avvenendo - che una serie di nuove norme provvederanno ad individuare quei tipi di interventi pubblici per i quali sarà possibile applicare la riduzione prevista dal nuovo comma 1 dell'art. 37.

IMMISSIONI: VA RISARCITO IL DANNO DERIVANTE AL BENE DAL SUPERAMENTO DELLA NORMALE SOGLIA DI TOLLERABILITA'

CORTE D'APPELLO DI ROMA, SEZIONE I CIVILE del 25/05/2009

Relatore: Lucio Bochicchio - Presidente: Claudio Fancelli

- Parti: Comune di Roma c. So.It. per le Co.D.Ac. spa

SOGGETTI --> SOGGETTI ATTIVI --> CONCORSI DI PIÙ ENTI --> TITOLARE OBBLIGAZIONE

Sintesi: In relazione ai danni derivanti dalla realizzazione dell'opera pubblica è esclusivamente responsabile l'espropriante e non l'Ente che ha solo acquisito al proprio demanio l'opera completata con la sua estraneità alla fase di realizzazione che si assume dannosa.

Estratto: « Devono essere in primo luogo esaminati congiuntamente i motivi d'impugnazione principale e incidentale riguardanti la legittimazione passiva sulla domanda indennitaria ex art. 46 legge n. 2359/1865 per il ristoro dei danni subiti per la realizzazione dell'opera pubblica. Il giudice di primo grado ha ritenuto legittimati passivamente e responsabili in concreto l'amministrazione statale dei Trasporti e la società Co.d.Ac., rispettivamente concedente e concessionario della costruzione dell'opera pubblica, nonché il Comune di Roma quale proprietario dell'opera realizzata. Il motivo di appello del Comune di Roma è fondato perché in relazione ai danni derivanti dalla realizzazione dell'opera pubblica è esclusivamente responsabile l'espropriante (nel caso concreto la società Me. quale concessionaria dell'amministrazione statale) mentre il comune ha solo acquisito al proprio demanio ferroviario l'opera completata con la sua estraneità alla fase di realizzazione che si assume dannosa. Intervenuto il giudicato nei confronti della concedente amministrazione statale rimasta contumace, è quindi infondata l'impugnazione della società concessionaria Co.d.Ac. - già Me. - (Cass. Sez. II n. 3938/1991) sulla legittimazione passiva riferita all'azione ex art. 46 legge n. 2359/1865.»

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

Sintesi: In presenza di esproprio parziale di un immobile, riguardante solo una porzione di giardino costituente pertinenza dell'edificio, il pregiudizio derivante dalla realizzazione dell'opera pubblica deve essere ristorato in via indennitaria ex art. 40 della legge 2359/1865; non residua spazio per l'applicazione dell'art. 46 che è riferibile solo ai proprietari di fondi contigui a quello espropriato e perciò estranei alla procedura ablatoria.

Estratto: « E' invece fondato il motivo d'appello con cui la società Co.d.Ac. chiede che sia dichiarata l'inammissibilità della pretesa d'indennità ex art. 46 legge n. 2359/1865 con riferimento all'art. 40 della stessa legge. Con il decreto di esproprio l'amministrazione aveva acquisito per la realizzazione del tratto di ferrovia metropolitana una porzione di mq 114,81 compresa nella proprietà dell'Ar. sita in (omissis) tra la via degli (omissis) e il (omissis) con il riconoscimento di un'indennità di Lire 17.950.000 che era stata accettata dall'espropriata. Con lettera in data 12 novembre 1984 l'Ar. lamentò che l'espropriazione aveva provocato danni all'edificio di cui faceva parte il cortile/giardino espropriato. Con l'atto di citazione dell'8 ottobre 1987 l'Ar. chiese quindi il ristoro dei danni derivati dalla realizzazione della metropolitana e dal suo esercizio, sia ex art. 46 legge 2359/1865, sia ex art. 2043 cod. civ. In presenza di esproprio parziale di un immobile, ri-

guardante solo una porzione di giardino costituente pertinenza dell'edificio, il pregiudizio derivante dalla realizzazione dell'opera pubblica deve essere ristorato in via indennitaria ex art. 40 della legge 2359 (Cass. Sez. I n. 2728/2000). L'indennità predetta deve ristorare poi ogni pregiudizio derivato, sia dall'esecuzione dell'opera pubblica, sia dall'esercizio di pubblico servizio cui l'opera è destinata senza che residui spazio per l'applicazione dell'art. 46 che è riferibile solo ai proprietari di fondi contigui a quello espropriato e perciò estranei alla procedura ablatoria (Cass. Sez. I n. 6388/2000). Nel caso concreto l'edificio e il giardino costituivano certamente un unico complesso immobiliare parzialmente colpito dal provvedimento di esproprio. Ogni indennizzo per l'attività lecita dell'amministrazione doveva quindi essere compreso nell'indennità che è invece stata accettata senza opposizione.»

INDENNITÀ --> BENI NON ESPROPRIATI NEL DIRITTO DI PROPRIETÀ --> ART. 46 L. 2359/1865 --> INDENNITÀ PER DANNO PERMANENTE --> IMMISSIONI NOCIVE

Sintesi: Ai fini del riconoscimento del diritto al risarcimento del danno da immissioni nocive, l'assenza di specifiche violazioni delle norme che disciplinano la gestione dell'opera (nel caso di specie ferrovia metropolitana), non esclude la colpa qualora venga superato il limite della liceità delle immissioni ancorché si faccia uso normale della cosa fonte delle immissioni; il danno è in re ipsa.

Sintesi: Ai fini dell'accertamento del superamento della soglia di normale tollerabilità delle immissioni, al giudice è consentito, nella valutazione dei presupposti di fatto di cui all'art. 844 cod. civ., ritenere il superamento dei limiti di tollerabilità anche in assenza di superamento dei limiti differenziali previsti dal DPCM 1/3/1991, costituenti criteri minimali.

Sintesi: L'accertato superamento della soglia di normale tollerabilità delle immissione incide necessariamente sull'utilizzabilità e "vivibilità" del bene (nel caso di specie adibito ad uffici), di cui deve tenersi conto in sede di danno all'immobile senza che ciò comporti il risarcimento del danno alla salute dei dipendenti, cui ciascuno di essi è legittimato, o del danno patrimoniale alla proprietà, quale incidente sul risultato patrimoniale, economico e finanziario della gestione.

Estratto: «Devono essere ora esaminati, disatteso il motivo riguardante il difetto di legittimazione passiva, gli ulteriori motivi d'impugnazione proposti dalla società Me. la cui responsabilità è stata ravvisata in relazione al costante superamento nell'esercizio del servizio ferroviario d'immissioni nella proprietà Ar. superiori alla normale tollerabilità. L'appellante incidentale contesta nel merito la decisione affermando l'omessa o erronea valutazione delle risultanze istruttorie. Assume la Me. che il ctu non aveva riscontrato precise carenze dal punto di vista della manutenzione della linea e che, anzi, aveva affermato che "per quanto attiene alla gestione, si ritiene che allo stato attuale essa sia effettuata con modalità comuni ad altre linee metropolitane e che pertanto non si possano ritrovare responsabilità in ordine a "eccessi" di peso, velocità, frequenza, ecc". Aggiunge la Me. che le indagini tecniche sui fenomeni vibrazionali avevano evidenziato valori non lesivi per l'edificio mentre, per i fenomeni acustici, l'indagine fonometrica aveva evidenziato livelli sonori contenuti nell'ambito dei limiti indicati dal DPCM in data 1° marzo 1991 e nei successivi rilevamenti il CTU aveva erroneamente ritenuto di applicare il c.d. criterio differenziale. In ogni caso, osserva la Me. il modesto superamento della soglia massima di tollerabilità del rumore rilevato con l'erroneo criterio differenziale, non concretava la fattispecie di cui all'art. 844 cod. civ. Il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno da parte della sentenza gravata è invece corretto. Circa l'assenza di specifiche violazioni delle norme che disciplinano la gestione delle ferrovie metropolitane si osserva che quando venga superato il limite della liceità delle immissioni "si è in colpa ancorché si faccia uso normale della cosa fonte delle immissioni" (Cass. sez. II n. 740/1977) e il danno è in re ipsa (Cass. Sez. II n. 4693/1978). Quanto al dedotto rispetto dei limi-

ti di rumorosità di cui al DPCM 1/3/1991 e all'erroneo utilizzo del criterio differenziale tra il livello delle immissioni e la rumorosità ambientale va rilevato che il criticato criterio di differenziale è previsto proprio dall'art. 6 del provvedimento citato e che al giudice è addirittura consentito, nella valutazione dei presupposti di fatto di cui all'art. 844 cod. civ., ritenere il superamento dei limiti di tollerabilità anche in assenza di superamento dei limiti differenziali previsti dal DPCM costituenti "criteri minimali" (Cass. sez. II nn. 17821/2005, 10735/2001). Nella vicenda oggetto di giudizio il giudice di primo grado, richiamando gli accertamenti svolti dal CTU, ha evidenziato come nella postazione interna il 50% dei rilevamenti superavano il limite di 5 db previsti dal criterio differenziale e che nella postazione interna due dei quattro rilevamenti effettuati avevano documentato il superamento della soglia massima. In detta situazione di fatto la decisione del giudice di primo grado appare pienamente corretta e rispettosa dei principi di diritto fissati dalla giurisprudenza di legittimità. L'accertato superamento della soglia di normale tollerabilità incide poi necessariamente sulla utilizzabilità del bene a causa anche della compromissione del benessere e del rendimento del personale impiegato. Si tratta di circostanze che incidono sulla "vivibilità" dell'immobile, pacificamente destinato a uso ufficio, di cui deve tenersi conto in sede di danno all'immobile senza che ciò comporti il risarcimento del danno alla salute dei dipendenti, cui ciascuno di essi è legittimato, o del danno patrimoniale alla società, quale incidente sul risultato patrimoniale, economico e finanziario della gestione. Le censure sulla quantificazione del danno appaiono poi generiche perché il superamento dei limiti differenziali nella metà dei rilevamenti non può essere considerato di lieve entità se si considera la notoria quotidiana elevata frequenza dei passaggi dei treni, distanziati da pochissimi minuti l'uno dall'altro, per tutto l'arco della giornata.»

INDENNITÀ --> BENI NON ESPROPRIATI NEL DIRITTO DI PROPRIETÀ --> ART. 46 L. 2359/1865 --> INDENNITÀ PER DANNO PERMANENTE --> CRITERIO DI CALCOLO

Sintesi: Il valore del bene cui fare riferimento per stabilire l'indennità ex art. 46 della legge 2359/1865 è quello del bene all'epoca dell'esecuzione dell'opera pubblica.

Estratto: « Devono essere ora esaminati i motivi di appello incidentale proposti dalla Ar. riguardanti il Ministero delle Infrastrutture per l'azione ex art. 46 legge 2359/1865, perché detto appellato, rimasto contumace, non si giova dell'accoglimento del motivo d'impugnazione riguardante l'inammissibilità dell'azione da parte dell'espropriato. Con il primo motivo l'Ar. lamenta che il giudice di primo grado, recependo le valutazioni del CTU, ha stimato in modo incongruo il valore dell'immobile in Lire 11.000.000.000 sulla base di valutazioni soggettive mentre in base al dato obiettivo costituito dalla posta del bilancio dell'ente lo stesso aveva un valore commerciale Lire 16.765.741.559. La censura non può essere condivisa perché il valore del bene cui fare riferimento per stabilire l'indennità ex art. 46 della legge 2359/1865 è quello del bene all'epoca dell'esecuzione dell'opera pubblica che nel caso concreto risale alla fine degli anni '70 del secolo scorso (Cass. Sez. I n. 4720/2004).»

**SE L'INDENNITA' E' IN CONTESTAZIONE IN SEDE GIUDIZIALE, SI APPLICA L'ART. 39
L. N. 2359/1865**

CORTE D'APPELLO DI FIRENZE, SEZIONE I CIVILE del 28/05/2009

Relatore: Giulio De Simone - Presidente: Antonio Chini

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> PIANI E STRUMENTI URBANISTICI --> PEEP

Sintesi: L'inclusione del terreno all'interno del PEEP ne determina il carattere edificatorio.

Estratto: « Risulta dai documenti prodotti dall'attrice ovvero acquisiti dal C.T.U. che il terreno, della cui indennità di espropriazione si tratta, è stato incluso, per buona parte, all'interno del perimetro della zona P.E.E.P., individuata con la variante al Piano Regolatore Generale approvata l'1 dicembre 2005; la parte residua, non oggetto di esproprio, era definita con il medesimo strumento urbanistico zona di "riqualificazione e completamento" ovvero "verde privato". L'inclusione del terreno all'interno del PEEP ne determina il carattere edificatorio (Cass. Civ. sez. un., 18 novembre 1997, n. 11433). Correttamente dunque il C.T.U. ha proceduto a ricercare il valore di mercato del terreno di cui si tratta facendo riferimento alla vocazione edificatoria ed agli indici di edificabilità provenienti dal P.E.E.P., nonché alle spese di urbanizzazione. Il risultato cui Pausiliare è pervenuto, allorché ha indicato il valore complessivo del terreno espropriato in Euro 27.000.000,00, merita dunque d'essere condiviso, né detto valore è contestato dall'attrice. Avuta come fondamento l'indicazione fornita dal C.T.U., occorre determinare quale sia l'indennità di espropriazione in concreto spettante alla (omissis).»

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

Sintesi: Il criterio indennitario di cui alla L. n. 244/2007 art. 2 comma 89 che ha modificato l'art. 37 DPR 327/2001, equiparando l'indennità di espropriazione delle aree edificabili ai loro valore di mercato, si applica, per effetto della norma intertemporale di cui al comma 90, a tutti i procedimenti espropriativi in corso e non anche i giudizi in corso, con riferimento ai quali troverà applicazione il criterio dettato dall'art. 39 della L. n. 2359/1865, secondo cui l'indennità deve corrispondere al valore di mercato del bene sottratto al privato.

Estratto: « La materia è regolata, in via generale, dal D.P.R. 327/2001, che è entrato in vigore il 30 giugno 2003 e che prevede, con le norme transitorie di cui agli artt. 57 e 59, che quel testo normativo disciplini le espropriazioni per pubblica utilità successive al 30 giugno 2003, esclusi i progetti per i quali, alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza. Il presente giudizio è stato instaurato il 17 luglio 2006 e discende da una dichiarazione di pubblica utilità avvenuta il 17 dicembre 2005. Tuttavia, l'art. 37 del T.U. in esame, che riproduceva il canone di determinazione dell'indennità di espropriazione già dettato dall'art. 5 bis della legge 359/1992, è stato dapprima dichiarato costituzionalmente illegittimo ad opera della sentenza n. 348/2007 della Corte Costituzionale che ha recepito la giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, poi integrato ad opera dell'art. 2 comma 89 della legge 244/2007, che ha equiparato l'indennità di espropriazione delle aree edificabili ai loro valore di mercato. All'applicazione di detta norma si frappone peraltro la norma transitoria, di cui al comma 90 del medesimo art. 2 appena citato e che prevede che "Le disposizioni di cui all'articolo 37, commi 1 e 2, e quelle di cui all'articolo 45, comma 2, lettera a) del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, come modificati dal comma 89 del presente articolo, si applicano a tutti i procedimenti espropriativi in corso", il che va inteso, come la corte di legittimità ha più volte affermato (da ultimo, Cass. Civ. sez. I, 9 aprile 2009, n. 8731), che le nuove norme riguardano i soli procedimenti espropriativi in corso e non anche i giudizi in corso. Conviene allora ricordare come la corte di legittimità, ripetendo una scelta ermeneutica già adottata allorché il giudice delle leggi aveva ripetutamente cassato quelle norme della legge 865/1971 che regolavano la medesima materia che oggi si esamina (Corte Cost. n. 5/1980 e 223/1983) senza che il legislatore fosse intervenuto a colmare il vuoto normativo così

determinatosi, abbia affermato che il criterio dettato dall'art. 39 della legge fondamentale sulle espropriazioni per pubblica utilità n. 2359/1865, secondo cui l'indennità deve corrispondere al valore di mercato del bene sottratto al privato possiede il rango di un principio destinato a funzionare in linea generale in ogni ipotesi o tipo di espropriazione salvo che un'apposita norma provvedesse diversamente. E che quindi nel caso concreto si presenta idoneo ad essere applicato, riespandendo la sua efficacia per colmare il vuoto prodotto nell'ordinamento dall'espunzione del criterio dichiarato incostituzionale: anche per la sua corrispondenza con la riparazione integrale in rapporto ragionevole con il valore del bene garantita dall'art. 1 del Protocollo allegato alla Convenzione europea, nell'interpretazione offerta dalla CEDU" (in questi termini è la già citata Cass. Civ. sez. I, 9 aprile 2009, n. 8731).»

INDENNITÀ --> ESPROPRIO PARZIALE --> ART. 33 DPR 327/2001

Sintesi: In ipotesi in cui per effetto del procedimento espropriativo sia stato sottratto non già l'intero bene ma soltanto una parte di esso e si configuri ipotesi di esproprio parziale, è applicabile l'art. 33 DPR 327/2001 con conseguente determinazione del valore della parte espropriata tenendo conto della diminuzione di valore della parte residua.

Estratto: « Va ora rilevato che, per effetto dell'intervento espropriativo, alla (omissis) stato sottratto non già l'intero bene, ma soltanto una parte, sia pur percentualmente rilevante, di esso, mentre il residuo è rimasto di proprietà dell'attrice. Qui viene applicabile il disposto dell'art. 33 del D.P.R. 327/2001 (norma che non è stata interessata dall'intervento della Corte Costituzionale e dalla successiva produzione legislativa), che al comma I prevede che "Nel caso di esproprio parziale di un bene unitario, il valore della parte espropriata è determinato tenendo conto della relativa diminuzione di valore." Leggendo la norma alla stregua del canone ermeneutico che si ritrae, da ultimo, da Cass. Civ. sez. I, 11 febbraio 2008, n. 3175, secondo cui "In tema di espropriazione parziale, qualora il giudice accerti, anche d'ufficio, che la parte residua del fondo sia intimamente collegata con quella espropriata da un vincolo strumentale ed obiettivo (tale, cioè, da conferire all'intero immobile unità economica e funzionale), e che il distacco di parte di esso influisca oggettivamente in modo negativo sulla parte residua, deve, per l'effetto, riconoscere al proprietario il diritto ad un'unica indennità, che può calcolarsi o sulla base della differenza tra il giusto prezzo dell'immobile prima dell'occupazione ed il giusto prezzo (potenziale) della parte residua dopo l'occupazione dell'espropriante, ovvero attraverso la somma del valore venale della parte espropriata e del minor valore della parte residua", si comprende la correttezza dell'operato del C.T.U., che è pervenuto ad indicare, oltre che il valore di mercato di quei 225 mq. espropriati alla (omissis), anche il minor valore che, per effetto della sottrazione della parte espropriata, assume attualmente la parte residua ed ha indicato detta perdita in Euro 374,17, seguendo un ragionamento immune da vizi logici e che pertanto dev'essere condiviso (come la stessa attrice mostra di condividere, sia pure in via subordinata).»

STIMA OPPOSTA DAL SOLO ESPROPRIANTE: OPERA IL DIVIETO DELLA REFORMATIO IN PEIUS

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.13565 del 11/06/2009

Relatore: Ugo Riccardo Panebianco - Presidente: Ugo Vitrone

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

Sintesi: Dal giorno della pubblicazione della sent. Corte Cost. n. 348/2007, la norma di cui all'art. 5 bis commi 1 e 2 della L. n. 359/1992, non può più trovare applicazione nei giudizi pendenti in cui sia ancora in discussione la congruità delle indennità, non potendo certamente il relativo rapporto essere regolato da una norma dichiarata incostituzionale e, come tale, espunta quindi dall'ordinamento.

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

Sintesi: A seguito della dichiarazione d'illegittimità dell'art. 5 bis L. n. 359/1992, nei giudizi in corso in cui è in discussione la determinazione dell'indennità, il criterio applicabile è quello del valore venale previsto dalla L. n. 2359 del 1865, art. 39 che costituisce l'unica norma ancora rinvenibile nell'ordinamento, non essendo stata abrogata dal D.P.R. n. 327 del 2001, art. 58, che fa espressamente salvo "quanto previsto dall'art. 57, comma 1".

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

Sintesi: Per effetto dell'art. 2 comma 90 L. n. 244 del 2007, il nuovo criterio indennitario previsto dalla norma medesima si applica ai "procedimenti espropriativi in corso" e non anche ai giudizi in corso.

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

Sintesi: In ipotesi in cui la determinazione dell'indennità sia stata opposta dal solo espropriante, la mancata impugnazione da parte del soggetto espropriato impedisce l'applicazione del criterio più gravoso del valore di mercato conseguente alla dichiarazione di illegittimità del criterio di cui all'art. 5 bis L. n. 359/1992; dal principio del divieto di reformatio in peius consegue che le indennità rimarrebbero contenute entro i limiti della stima effettuata con il precedente criterio e con il risultato di rendere del tutto inutile il nuovo giudizio avanti al giudice di rinvio.

Estratto: « Al riguardo va sottolineato che la Corte di merito ha applicato la normativa vigente al momento della decisione che imponeva, in presenza di una procedura espropriativa legittimamente svoltasi, il criterio previsto dal D.L. n. 333 del 1992, art. 5 bis convertito con modificazioni dalla L. n. 359 del 1992. Tale norma però è stata dichiarata incostituzionale ai commi 1 e 2 con sentenza n. 348 del 2007, con la conseguenza che dal giorno successivo alla sua pubblicazione non può più trovare applicazione - come del resto la stessa Corte Costituzionale ha avvertito (vedi n. 6 di detta sentenza) richiamando la L. 11 marzo 1953, n. 87, art. 30, comma 3 - nei giudizi pendenti in cui sia ancora in discussione la congruità delle indennità, non potendo certamente il relativo rapporto essere regolato da una norma dichiarata incostituzionale e, come tale, espunta quindi dall'ordinamento. Deriva che il criterio applicabile, in mancanza allo stato di una nuova disciplina per i giudizi in corso (riferendosi la L. n. 244 del 2007, art. 2, comma 90 solo ai "procedimenti espropriativi in corso" e non anche ai giudizi in corso: Sez. Un. 5269/08 nonchè 11480/08), è quello del valore venale previsto dalla L. n. 2359 del 1865, art. 39 il quale non è stato abrogato dal T.U. approvato con D.P.R. n. 327 del 2001, art. 58 poichè detta norma, nella formulazione introdotta dal D.Lgs. 27 dicembre 2002, n. 302, art. 1, lett. rr), ha fatto espressa-

mente salvo “quanto previsto dall’art. 57, comma 1” e tale art., come modificato dalle precedenti lett. qq), stesso D.Lgs. n. 302 del 2002, esclude espressamente le disposizioni del T.U. relativamente ai progetti per i quali, come è accaduto nel caso in esame, “alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza”, aggiungendo che “in tal caso continuano ad applicarsi tutte le normative vigenti a tale data”, fra le quali, appunto, quella contenuta nel richiamato art. 39. Orbene, in tale nuovo quadro normativo e giurisprudenziale, l’eventuale accoglimento dei motivi di ricorso darebbe luogo in sede di rinvio, con l’applicazione del criterio più gravoso del valore venale del bene, ad una liquidazione delle indennità certamente più onerosa per il Comune espropriante rispetto a quella determinata dalla Corte d’Appello, anche se in definitiva, in mancanza dell’impugnazione degli espropriati, il maggiore importo, risolvendosi per il Comune in una “reformatio in peius” non consentita, non potrebbe essere riconosciuto, con la conseguenza che le indennità rimarrebbero contenute entro i limiti della stima effettuata con il precedente criterio e con il risultato di rendere del tutto inutile il nuovo giudizio avanti al giudice di rinvio.»

L’ART. 43 TU PRESUPPONE UN’ATTIVITA’ MANIPOLATIVA DEL BENE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.13578 del 11/06/2009
Relatore: Maria Cristina Giancola - Presidente: Ugo Vitrone

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA --> OCCUPAZIONE USURPATIVA O SINE TITULO --> NOZIONE

Sintesi: La fattispecie qualificabile come “occupazione usurpativa”, va intesa come manipolazione del fondo di proprietà privata avvenuta in assenza della dichiarazione di pubblica utilità ovvero a seguito della sua sopravvenuta inefficacia, ed è costituita da un comportamento di occupazione di mero fatto del suolo privato e conseguente irreversibile sua trasformazione, che concreta un’ipotesi d’illecito in alcun modo ricollegabile all’esercizio di poteri amministrativi e fonte di danno risarcibile; suddetta fattispecie pertanto non ricorre qualora all’Amministrazione non possa essere addebitata la materiale, radicale immutazione in strada pubblica del suolo di proprietà privata.

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 43 DPR 327/2001 --> UTILIZZAZIONE DEL BENE --> MODIFICAZIONE

Sintesi: L’art. 43 DPR 327/2001 presuppone un’attività manipolativa del bene da parte della P.A.

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 43 DPR 327/2001 --> RETROATTIVITÀ --> RETROATTIVO

Sintesi: L’art. 43 DPR 327/2001 è inapplicabile, anche agli effetti della giurisdizione, ove l’acquisizione alla proprietà pubblica sia avvenuta per irreversibile trasformazione del fondo occupato, consumata anteriormente all’entrata in vigore della stessa norma, nulla autorizzando a ritenere una sua entrata in vigore anticipata rispetto al contesto normativo di cui fa parte (art. 59 del T.U.) ed in presenza della norma di chiusura di cui all’art. 57 dello stesso T.U..

Estratto: « Come noto (cfr Cass. SU 200830254; 200810501; 200703723), la fattispecie qualificabile come “occupazione usurpativa” va intesa come manipolazione del fondo di proprietà privata avvenuta in assenza della dichiarazione di pubblica utilità ovvero a seguito della sua sopravvenuta

inefficacia, ed è costituita da un comportamento di occupazione di mero fatto del suolo privato e conseguente irreversibile sua trasformazione, che concreta un'ipotesi di illecito in alcun modo ricollegabile all'esercizio di poteri amministrativi e fonte di danno risarcibile. I giudici di merito risultano essersi ineccepibilmente attenuti a queste regole di diritto, argomentatamete concludendo, sulla base di una pluralità di richiamati dati oggettivi emersi dall'istruttoria, che al Comune di Monteiasi non poteva essere addebitata la materiale, radicale immutazione in strada pubblica del suolo, già appartenuto alla Ma..Ciò premesso, il richiamo, operato dal ricorrente, al D.P.R. n. 327 del 2001, art. 43, concernente l'acquisizione di beni utilizzati dalla pubblica amministrazione in assenza di decreto di esproprio, appare inconferente. Tale disposizione normativa in ogni caso presuppone un'attività manipolativa del bene da parte della P.A., che nella specie i giudici di merito hanno come detto escluso, ma, inoltre, in riferimento pure all'ipotesi che qui rileva, di risarcimento per occupazione usurpativa, le Sezioni Unite di questa Corte, con la sentenza n. 200727732, hanno già affermato, che essa è inapplicabile, anche agli effetti della giurisdizione, ove l'acquisizione alla proprietà pubblica sia avvenuta per irreversibile trasformazione del fondo occupato, consumata anteriormente all'entrata in vigore della stessa norma, nulla autorizzando a ritenere una sua entrata in vigore anticipata rispetto al contesto normativo di cui fa parte (art. 59 del T.U.) ed in presenza della norma di chiusura di cui all'art. 57 dello stesso T.U.»

**SE E' ISTITUITO UN UFFICIO ESPROPRI, DEL DANNO DA MANCATA CONCLUSIONE
DEL PROCEDIMENTO RISPONDE IL DIRIGENTE PREPOSTO**

CORTE DEI CONTI, SEZIONE CALABRIA n.284 del 11/06/2009

Relatore: Domenico Guzzi - Presidente: Maria Teresa Arganelli

RESPONSABILITÀ --> AZIONE --> PRESCRIZIONE --> DECORRENZA --> PASSAGGIO IN GIUDICATO CONDANNA

Sintesi: Quando il danno deriva da una sentenza di condanna della pubblica amministrazione, il dies a quo della prescrizione coincide con il passaggio in giudicato della pronuncia risarcitoria, giacchè è da quel momento che il debito diviene certo liquido ed esigibile.

Estratto: « I. In via preliminare occorre esaminare l'eccezione di prescrizione dell'azione di risarcimento formulata dal sig. P. L.. Al riguardo, fermo restando il principio generale posto dalla giurisprudenza delle Sezioni Riunite con la sentenza n. 7/QM del 24 maggio 2000, a tenore del quale l'azione risarcitoria deve sempre basarsi su un pregiudizio economicamente valutabile, osserva il Collegio che nel caso di danno indiretto qual è quello oggetto del presente giudizio, la questione della decorrenza del termine prescrizione è stata affrontata sempre dalle Sezioni Riunite con la pronuncia n. 3/2003/Q.M. del 30 ottobre 2002 – 15 gennaio 2003, in cui si è affermato che quando il danno deriva da una sentenza di condanna della pubblica amministrazione, il dies a quo della prescrizione coincide con il passaggio in giudicato della pronuncia risarcitoria, giacchè è da quel momento che il debito diviene certo liquido ed esigibile.»

RESPONSABILITÀ --> DANNO ERARIALE --> QUANTUM

Sintesi: Costituisce danno erariale il maggiore onere derivante all'Amministrazione da esproprio illegittimo e dalla conseguente sentenza di condanna al risarcimento del danno, oggetto di riconoscimento di debito da parte dell'Amministrazione soccombente.