

anno 6 numero 3 maggio giugno 2012

ISSN 1971-999 X

Espropri *online*

L'espropriazione per pubblica utilità

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

può garantire all'espropriato" nell'ipotesi di trasferimento coattivo in cui sia osservata la sequenza procedimentale stabilita dalla legge (Corte Costit. 188/1995;179/1999; 349/2007; Cass. 10560/2008). Proprio al dettato di queste pronunce si è attenuta la sentenza impugnata che, ha riformato quella del Tribunale laddove aveva applicato il meccanismo riduttivo della L. n. 662, art. 3, comma 65, dichiarato incostituzionale; ha determinato l'indennizzo dovuto alla società nella misura di L. 29.172.583, corrispondente al valore venale del fondo stimato al 29 dicembre 1983, data della sua acquisizione al patrimonio del comune; ed infine sul presupposto della natura risarcitoria dell'indennizzo nella fattispecie appropriativa, ne ha rivalutato l'importo alla data della decisione, tenendo conto della svalutazione intervenuta dal dicembre 1983, come è peculiare dei debiti di valore.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> CRITERI ESTIMATIVI

Sintesi: L'accertamento del valore del bene può avvenire indifferentemente sia con metodi analitico-ricostruttivi, tesi ad individuare quello di trasferimento del fondo; sia con metodi sintetico-comparativi, volti invece a desumere dall'analisi del mercato il valore commerciale del fondo: oggi più non potendosi stabilire dopo il sopravvenire del principio dell'edificabilità legale di cui alla L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, tra i due criteri un rapporto di regola/eccezione.

GIUDIZIO --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> POTERI DEL GIUDICE --> CRITERI ESTIMATIVI

Sintesi: Rientra tra i compiti del giudice di merito la facoltà di stabilire in base alle peculiarità del caso concreto (anche avvalendosi delle indicazioni del consulente tecnico d'ufficio), e senza necessità di motivazione, se sussistono gli elementi occorrenti per la ricerca del presumibile valore comparativo dell'area; se privilegiare quest'ultimo metodo, ovvero i criteri di stima c.d. analitico-ricostruttivi, o ancora metodi diversi da questi ed infine se utilizzarli entrambi.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> CRITERI ESTIMATIVI

Sintesi: Il criterio sintetico-comparativo è incentrato sulla ricognizione di prezzi storici e certi che, in ragione della loro rappresentatività, si pongono come idonei parametri di determinazione del valore da attribuire al bene oggetto della stima. E siffatta rappresentatività si configura solo allorché i prezzi di confronto riguardino terreni "omogenei" con riferimento non solo agli elementi materiali - quali la natura, la posizione, la consistenza morfologica e simili - e temporali, ma anche alla condizione giuridica urbanistica cui sono soggetti.

Estratto: «6. Egualmente inconsistenti sono le censure rivolte dalla società al criterio di valutazione del terreno utilizzato dalla Corte territoriale. A) l'accertamento del relativo valore, infatti, può avvenire indifferentemente sia con metodi analitico-ricostruttivi, tesi ad individuare quello di trasferimento del fondo; sia con metodi sintetico-comparativi, volti invece a desumere dall'analisi del mercato il valore commerciale del fondo: oggi più non potendosi stabilire dopo il sopravvenire del principio dell'edificabilità legale di cui alla L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, tra i due criteri un rapporto di regola/eccezione, come era in passato allorché si attribuiva valore preminente a questi ultimi perché era sufficiente l'edificabilità di fatto per liquidare l'indennità. Da qui la regola, del tutto pacifica nella

giurisprudenza, che rientra tra i compiti del giudice di merito, la scelta del criterio di stima improntato per quanto possibile a criteri di effettività -anche secondo le indicazioni della Corte costituzionale (Cass. L3182/2006, 3034/2005; Corte Costit. 305/2003): e quindi la facoltà di stabilire in base alle peculiarità del caso concreto (anche avvalendosi delle indicazioni del consulente tecnico d'ufficio), e senza necessità di motivazione, se sussistono gli elementi occorrenti per la ricerca del presumibile valore comparativo dell'area; se privilegiare quest'ultimo metodo, ovvero i criteri di stima c.d. analitici- ricostruttivi, o ancora metodi diversi da questi; ed infine se utilizzarli entrambi (Cass. 7200/2011; 9639/2010; 12771/2007;1161/2007; 4885/2006).Pertanto tutte le doglianze rivolte a contestare le sentenze di merito per aver privilegiato il criterio sintetico-comparativo risultano inammissibili anche perché la società non ha dimostrato che quello analitico invocato, ove correttamente applicato alla situazione di mercato del 1983 nella specifica zona del PEEP, avrebbe condotto ad una valutazione più elevata del fondo.B) D'altra parte è errato anche l'altro presupposto da cui la soc. Beni Stabili muove per contestare la validità del criterio suddetto, che si fonda sulle inaffidabili fluttuazioni della moneta nel tempo, e/o sugli indici calcolati dall'ISTAT per l'aumento del costo della vita:essendo invece incentrato sulla ricognizione di prezzi storici e certi che, in ragione della loro rappresentatività, si pongono come idonei parametri di determinazione del valore da attribuire al bene oggetto della stima. E siffatta rappresentatività si configura solo allorché i prezzi di confronto riguardino terreni "omogenei" con riferimento non solo agli elementi materiali - quali la natura, la posizione, la consistenza morfologica e simili - e temporali, ma anche alla condizione giuridica urbanistica cui sono soggetti (Cass. 3175/2008; 6122/1990; 4583/1990).Consegue che la Corte di appello correttamente non ha preso in alcuna considerazione gli elementi comparativi offerti dalla società quanto meno per la disomogeneità del dato temporale cui essi si riferiscono, riguardando la maggior parte di essi terreni e fabbricati, stimati nel triennio 1995-1998 (taluno nel periodo immediatamente antecedente); laddove la valutazione del terreno espropriato è stata correttamente compiuta nell'anno 1983, in cui se ne è verificata l'acquisizione da parte del comune. Ed in cui, come ha finito per riconoscere la stessa società, il mercato immobiliare inerente al piano edilizio ancora da realizzare per la gran parte non era sotto alcun profilo comparabile con quello del decennio successivo durante il quale erano stati realizzati servizi ed opere di urbanizzazione di ogni genere; e la zona era stata interamente edificata. Senza considerare che di nessuno degli immobili indicati sono state prospettate la disciplina urbanistica nonché le altre caratteristiche che dovevano renderle analoghe a quelle proprie dell'immobile da valutare, mentre alcuni di detti atti, come l'avviso di accertamento del dicembre 1997, contiene soltanto una proposta di valutazione di cui la società non ha riferito neppure se sia divenuta o meno definitiva, pur essendo di essa destinataria la dante causa G. d. N.»

SE C'È PUBBLICA UTILITÀ L'OCCUPAZIONE È ACQUISITIVA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.1079 del 25/01/2012

Relatore: Renato Bernabai - Presidente: Corrado Carnevale

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> SUSSISTENZA P.U.

Sintesi: In presenza di una valida dichiarazione di pubblica utilità non si può in alcun modo configurare un'occupazione usurpativa, causa di un illecito permanente. La circostanza incontestata che la trasformazione irreversibile del suolo si sia verificata nella vigenza della dichiarazione di pubblica utilità - pur se il compimento dell'opera sia stato ultimato dopo la scadenza dell'ultima proroga tempestiva del decreto di occupazione - comporta l'integrazione della fattispecie di occupazione acquisitiva.

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> ASSENZA/ANNULLAMENTO/INEFFICACIA DECRETO DI OCCUPAZIONE

Sintesi: L'inefficacia sopravvenuta del decreto di occupazione di urgenza non incide sulla dichiarazione di pubblica utilità: onde, l'irreversibile trasformazione del suolo occupato per effetto della realizzazione dell'opera pubblica integra, anche in caso di tardiva esecuzione (come pure, in presenza di una decisione di annullamento) del decreto di occupazione, un'ipotesi di occupazione acquisitiva del suolo in favore dell'ente pubblico, e non già di attività materiale configurante un illecito permanente integralmente risarcibile a titolo di occupazione usurpativa.

GIUDIZIO --> DOMANDA --> OCCUPAZIONE ACQUISITIVA/USURPATIVA --> DIVERSITÀ

Sintesi: Non è possibile la conversione, nel giudizio di legittimità, dell'azione di risarcimento del danno per occupazione acquisitiva nell'azione risarcitoria per occupazione usurpativa: sia per la diversità dei presupposti, sia per la diversa competenza per materia del giudice di primo grado.

Estratto: «Con il primo motivo il ricorrente deduce la violazione della L. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 20. Il motivo è infondato. In presenza di una valida dichiarazione di pubblica utilità non si può in alcun modo configurare un'occupazione usurpativa, causa di un illecito permanente. La circostanza incontestata che la trasformazione irreversibile del suolo si sia verificata nella vigenza della dichiarazione di pubblica utilità - pur se il compimento dell'opera sia stato ultimato dopo la scadenza dell'ultima proroga tempestiva del decreto di occupazione - comporta l'integrazione della fattispecie di occupazione acquisitiva, che non dà diritto all'indennità di espropriazione bensì al risarcimento del danno in misura pari al valore dell'immobile abitato. L'inefficacia sopravvenuta del decreto di occupazione di urgenza non incide, infatti, sulla dichiarazione di pubblica utilità: onde, l'irreversibile trasformazione del suolo occupato per effetto della realizzazione dell'opera pubblica integra, anche in caso di tardiva esecuzione (come pure, in presenza di una decisione di annullamento) del decreto di occupazione, un'ipotesi di occupazione acquisitiva del suolo in favore dell'ente pubblico, e non già di attività materiale configurante un illecito permanente integralmente risarcibile a titolo di occupazione usurpativa (Cass., sez. 1, 12 giugno 2006, n. 13.585). Né è possibile la conversione, in questa sede, dell'una azione

nell'altra: sia per la diversità dei presupposti, sia per la diversa competenza per materia del giudice di primo grado.»

L'INCLUSIONE NEL DEMANIO STRADALE PRESUPPONE LA PROPRIETÀ DEL BENE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.1080 del 25/01/2012

Relatore: Salvatore Salvago - Presidente: Francesco Maria Fioretti

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO -->
CESSIONE VOLONTARIA --> PROPOSTA DI CESSIONE

Sintesi: Una proposta irrevocabile di cessione del bene è caratterizzata dalla predisposizione di un termine da parte dello stesso preponente entro il quale la proposta è mantenuta ferma; in mancanza di tale determinazione, la proposta deve considerarsi pura e semplice con facoltà per il preponente di revocarla a norma dell'art. 1328, n. 1 finché il contratto non sia concluso.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO -->
CESSIONE VOLONTARIA --> ATTO UNILATERALE

Sintesi: L'obbligazione unilaterale alla cessione del bene contenente la previsione della stipula dell'atto pubblico ai fini del trasferimento, comporta soltanto la facoltà dell'Ente di pretendere la stipulazione dell'atto pubblico previa offerta del prezzo. In mancanza di tali circostanze l'apprensione del fondo deve considerarsi abusiva in radice e come tale inidonea a comportare il trasferimento di proprietà in capo all'Amministrazione.

Estratto: «La sentenza impugnata ha considerato l'atto del R. in data 16 ottobre 1989 una proposta di cessione del terreno che non può rientrare fra quelle irrevocabili di cui all'art. 1329 cod. civ. avendo questa Corte, fin dalle decisioni più lontane nel tempo enunciato il principio che la stessa è caratterizzata dalla predisposizione di un termine da parte dello stesso preponente entro il quale la proposta è mantenuta ferma; e che in mancanza di tale determinazione, come si è verificato nel caso concreto, la proposta debba considerarsi pura e semplice con facoltà per il preponente di revocarla a norma dell'art. 1328, n. 1 finché il contratto non sia concluso. Per cui, siccome nel caso la stipulazione del contratto di cessione del terreno R. è stata esclusa dallo stesso Comune (pag. 8 controric.), correttamente la Corte di appello ha ritenuto che in mancanza di questa l'occupazione dell'immobile e poi la sua radicale trasformazione siano state realizzate senza alcun titolo esponendo l'ente pubblico alle conseguenze stabilite dall'art. 2058 cod. civ.. Questo risultato non muta recependo la prospettazione dell'ente pubblico, secondo la quale controparte con il ricordato atto avrebbe assunto un'obbligazione unilaterale già perfetta nel momento in cui venne portata a conoscenza dell'amministrazione (Delib. 10 maggio 1990): posto che lo stesso conteneva la previsione espressa "che per il trapasso della proprietà della porzione di terreno si procederà alla stipula dell'atto pubblico previa

compilazione dell'atto di frazionamento". Anche in questo caso, infatti, detto "impegno" comportava soltanto la facoltà del comune di pretendere la stipulazione dell'atto pubblico unitamente all'atto di frazionamento, previa offerta del prezzo di L. 15.750.000 richiesto dal R. con l'atto del 1989; laddove l'ente pubblico non ha mai prospettato di avere quanto meno offerto il prezzo di acquisto del terreno né di avere chiesto al promittente venditore la stipula dell'atto pubblico, per cui anche sotto questo profilo non è contestabile la conclusione della sentenza impugnata che, in mancanza sia di detto titolo, che di un procedimento di espropriazione, nel caso neppure iniziato (pag. 8 controric.), l'apprensione del fondo R. debba considerarsi abusiva in radice e come tale inidonea a comportare il trasferimento di proprietà in capo al comune di Sanremo (cd. occupazione usurpativa).»

PATOLOGIA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA E USURPATIVA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA O ACQUISITIVA --> SUSSISTENZA P.U.

Sintesi: La dichiarazione di pubblica utilità costituisce il primo, fondamentale presupposto per procedere al trasferimento coattivo dell'immobile mediante espropriazione (rituale o atipica come è peculiare dell'occupazione appropriativa); in mancanza di essa (ed in assenza di un atto privatistico che detto trasferimento disponga), si verificano le conseguenze comuni alla mera occupazione-detenzione illegittima di un immobile privato costituente illecito permanente con le necessarie implicazioni in punto di esperibilità delle azioni reipersecutorie e restitutorie a tutela della non perduta proprietà del bene.

DEMANIO E PATRIMONIO --> STRADE --> STRADA DEMANIALE E DI USO PUBBLICO --> STRADA DEMANIALE --> REQUISITI --> TITOLO

Sintesi: Il passaggio nel demanio accidentale (strade) dell'amministrazione richiede non soltanto la sua costruzione e destinazione a strada destinata al pubblico transito, bensì che la stessa appartenga ad un ente pubblico territoriale.

Estratto: «Senonché la Corte di appello, dopo tali ineccepibili considerazioni e la puntuale distinzione tra la fattispecie in esame di illecito comune e la cd. occupazione espropriativa del fondo privato che ne avrebbe comportato l'acquisizione a titolo originario nel demanio e/o nel patrimonio indisponibile dell'amministrazione espropriante, ha escluso la tutela restitutoria pretesa dai ricorrenti per il fatto che il terreno R. era stato inglobato nell'ambito del demanio pubblico comunale con tutte le conseguenze stabilite dall'art. 823 cod. civ.: perciò non avvedendosi che tale effetto è peculiare dell'occupazione acquisitiva invece inequivocabilmente esclusa sia dalla sentenza impugnata, che dalle parti. Doveva, allora, trovare applicazione la giurisprudenza di questa Corte fin dalle lontane decisioni 4423/1977 e 118/1978 delle Sezioni Unite fermissima nell'enunciare il principio che la mera attività manipolatrice dell'immobile altrui che ne comporta l'inserimento in un nuovo ed inscindibile contesto, anche in senso giuridico non è sufficiente ad attrarre il fondo privato nella disciplina giuridica dei beni "pubblici", né a giustificare il sacrificio del diritto dominicale del privato: in quanto il precetto dell'art. 42 Cost. pone la regola che la proprietà privata può essere espropriata soltanto "per motivi di interesse generale"; e perciò richiede che all'attività di trasformazione sia attribuito un vincolo di scopo e cioè di rispondenza in concreto ad un fine di pubblica utilità predeterminato dalla legge (negli stessi termini Corte Edu 30 maggio 2000, in causa Belvedere-Alberghiera c/Stato it.). E costituendo la relativa dichiarazione il primo, fondamentale presupposto per procedere al trasferimento coattivo

dell'immobile mediante espropriazione (rituale o atipica come è peculiare dell'occupazione appropriativa), in mancanza di essa (ed in assenza di un atto privatistico che detto trasferimento disponga), le conseguenze comuni alla mera occupazione-detenzione illegittima di un immobile privato costituente illecito permanente con le necessarie implicazioni in punto di esperibilità delle azioni reipersecutorie e restitutorie a tutela della non perduta proprietà del bene (Cass. 18239/2005; 7643/2003; 6853/2003; 15710/2001; 3298/2000); la quale, d'altra parte ne esclude il passaggio nel demanio accidentale dell'amministrazione comunale, richiedendosi al riguardo non soltanto la sua costruzione e destinazione a strada destinata al pubblico transito, bensì che la stessa appartenga ad un ente pubblico territoriale (Cass. fin da sez. un. 4155/1975;4067/1978).»

ACCORDO DI CESSIONE: PRIVO DI EFFICACIA SE NON SEGUITO DAL TRASFERIMENTO DEL BENE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.1081 del 25/01/2012
Relatore: Salvatore Salvago - Presidente: Francesco Maria Fioretti

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO -->
CESSIONE VOLONTARIA --> NATURA

Sintesi: La "cessione volontaria" di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 12 è un contratto cd. ad oggetto pubblico che si inserisce necessariamente nell'ambito del procedimento di espropriazione, comportando il trasferimento a titolo originario della proprietà dell'immobile all'amministrazione espropriante dietro pagamento dell'indennizzo ex art. 42 Cost..

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> PARAMETRO LEGALE VIGENTE

Sintesi: La "cessione volontaria" di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 12 comporta il trasferimento del bene dietro pagamento dell'indennizzo che l'espropriando ha il diritto di convenire in seguito ad un subprocedimento predisposto dalla ricordata norma e ad un prezzo pur esso predeterminato in base a criteri inderogabili stabiliti dalla legge del tempo per la determinazione dell'indennità spettante per la sua espropriazione, che egli ha soltanto la facoltà di accettare (o rifiutare).

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO -->
CESSIONE VOLONTARIA --> FORMA

Sintesi: Ad integrare la stipulazione della cessione volontaria di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 12, non può bastare l'accettazione di una proposta di vendita o di acquisto del bene fatta dall'uno o dall'altro contraente, essendo indispensabile la presenza di un documento scritto stipulato dal rappresentante legale dell'amministrazione e dall'espropriato, e contenente l'enunciazione degli elementi essenziali del contratto stesso.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO -->
CESSIONE VOLONTARIA --> ACCORDO DI CESSIONE --> DURATA VINCOLO

Sintesi: Allorquando nel corso di un procedimento di espropriazione per pubblica utilità intervenga un accordo tra il proprietario del bene ad esso assoggettato e la P.A. sull'ammontare dell'indennità, detto accordo viene a caducarsi ed a perdere efficacia ove il procedimento, per essersi nelle more verificato il fenomeno della cd. occupazione acquisitiva, non si concluda con il negozio di cessione o con il decreto di esproprio.

Estratto: «I ricorrenti hanno trascritto senza alcuna contestazione della controparte al riguardo, il contenuto dell'accordo tra di essi intercorso con atto del 16 dicembre 1987, avente ad oggetto l'indennizzo dovuto ai proprietari in caso di espropriazione del terreno: determinato nella misura forfetaria di L. 670.125.000, oltre ad una quota ulteriore comprendente le superfici occupate in eccedenza rispetto a quelle preventivate. La sentenza impugnata ha poi ritenuto che con atto del 10 dicembre 1991 i ricorrenti hanno definitivamente accettato detta somma di L. 670 milioni loro offerta e contestualmente pagata; per cui erroneamente detti atti sono stati equiparati alla "cessione volontaria" di cui alla L. n. 865 del 1971, art. 12 definita dalla più qualificata dottrina e dalla giurisprudenza di questa Corte fin dalle pronunce meno recenti un contratto cd. ad oggetto pubblico che si inserisce necessariamente nell'ambito del procedimento di espropriazione, comportando il trasferimento a titolo originario della proprietà dell'immobile all'amministrazione espropriante dietro pagamento dell'indennizzo ex art. 42 Cost.: indennizzo che l'espropriando ha il diritto di convenire in seguito ad un subprocedimento predisposto dalla ricordata norma e ad un prezzo pur esso predeterminato in base a criteri inderogabili stabiliti dalla legge del tempo per la determinazione dell'indennità spettante per la sua espropriazione, che egli ha soltanto la facoltà di accettare (o rifiutare). E che ha anche l'effetto di porre termine al procedimento, eliminando la necessità dell'emanazione del decreto di espropriazione (richiesto, invece, nel caso di mancata accettazione dell'offerta) e dello svolgimento del subprocedimento di determinazione dell'indennità definitiva (Cass. 17102/2002; 8970/2001; 14901/2000). Pertanto, il contratto in questione è ravvisabile quando detto sub procedimento manchi del tutto ed a maggior ragione "in assenza di formale stipulazione del contratto di trasferimento del bene (Cass. sez. un. 26739/2007; nonché 621/2007). Mentre ad integrare la stipulazione del suddetto negozio non può bastare l'accettazione di una proposta di vendita o di acquisto del bene fatta dall'uno o dall'altro contraente, essendo indispensabile la presenza di un documento scritto stipulato, dal rappresentante legale dell'amministrazione e dall'espropriato, e contenente l'enunciazione degli elementi essenziali del contratto stesso, nonché l'accordo su di essi dei contraenti, ed in particolar modo la volontà delle parti di trasferire la titolarità dell'immobile all'espropriante (Cass. 20.9.2001, n. 11864 e succ). Laddove nel caso la stessa Corte di appello ha riferito che con entrambi gli atti avanti ricordati i proprietari si erano limitati ad accettare e percepire l'indennità concordata con il comune senza neppure menzionare l'effetto traslativo del fondo perciò rimasto in proprietà dei V.; né tanto meno l'atto e la data in cui detto effetto si sarebbe verificato. Ed allora doveva nel caso trovare applicazione il principio ripetutamente affermato da questa Corte, che allorquando nel corso di un procedimento di espropriazione per pubblica utilità intervenga un accordo tra il proprietario del bene ad esso assoggettato e la P.A. sull'ammontare dell'indennità, detto accordo viene a caducarsi ed a perdere efficacia ove il procedimento, per essersi nelle more verificato il fenomeno della cd. occupazione acquisitiva, non si concluda con il negozio di

cessione o con il decreto di esproprio: atteso che le pattuizioni contenute in tale negozio si configurano quali atti integrativi del procedimento stesso e sono condizionate alla sua conclusione; con la conseguenza che l'obbligo di pagamento dell'amministrazione espropriante non trova più il suo momento genetico in tale negozio, né può consistere nel solo tardivo versamento dell'indennizzo pattuito (sia pure con gli interessi per il ritardo), ma ha ormai titolo nella occupazione acquisitiva dell'immobile, che comporta l'obbligo del risarcimento del danno (Cass. 6867/2009; 18110/2003; 6009/2003).»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> CONDIZIONI

Sintesi: In ipotesi d'irreversibile trasformazione del bene nell'opera pubblica, in mancanza di trasferimento, occorre accertarne destinazione legale e valore per poi liquidare l'indennizzo di natura risarcitoria di cui all'art. 42 Cost. spettante al proprietario.

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

Sintesi: L'indennizzo di natura risarcitoria conseguente all'intervenuta irreversibile trasformazione del bene, deve essere determinato, in caso di espropriazione parziale (e quindi di sussistenza di reliquati), con il noto criterio stabilito dalla L. n. 2359 del 1865, art. 40.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> CESSIONE VOLONTARIA --> CLAUSOLE --> RINUNZIATIVE

Sintesi: A nulla rileva la rinuncia del proprietario a pretendere l'indennizzo di natura risarcitoria conseguente all'intervenuta irreversibile trasformazione del bene, qualora subordinata alla condizione, non verificatasi, di successiva stipulazione del contratto di cessione volontaria.

Estratto: «Cassata la sentenza impugnata che non si è attenuta a questi principi, ed assorbiti gli altri motivi, dovrà allora il giudice di rinvio stabilire (essendo pacifico in atti che nessun decreto di esproprio è stato emesso entro il periodo di occupazione temporanea) se si sia verificata l'irreversibile trasformazione del fondo nell'opera pubblica preventivata; ed in tal caso accertarne destinazione legale L. n. 359 del 1992, ex art. 5 bis, comma 3 e valore per poi liquidare l'indennizzo di natura risarcitoria di cui all'art. 42 Cost. spettante al proprietario, che in caso di espropriazione parziale (e quindi di sussistenza di reliquati) dovrà essere determinato con il noto criterio stabilito dalla L. n. 2359 del 1865, art. 40 (Cass. 591/2008; 24435/2006): a nulla rilevando la rinuncia del proprietario a pretenderlo (pag. 4 sent.), pur essa subordinata alla condizione non verificatasi di successiva stipulazione del contratto di cessione volontaria.»

ZONA F: EDIFICABILE AI FINI ICI

COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE LAZIO, SEZIONE XIV

n.49 del 31/01/2012

Relatore: Spartaco Cellitti - Presidente: Spartaco Cellitti

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> NOZIONE
--> AI FINI FISCALI --> AI FINI ICI

Sintesi: A norma dall'art. 36 comma 2 del D.L. n. 223/2006 conv. con mod. dalla L. n. 248/2006, per la qualificazione di un'area in termini di area edificabile sono sufficienti due presupposti: che l'utilizzabilità dell'area risulti dal PRG e che il Piano sia solamente adottato dal Comune. Decisiva, all'uopo, è dunque la semplice iscrizione del terreno nel PRG a prescindere dall'attualità della potenzialità edificatoria, che può essere anche differita nel tempo.

Sintesi: A norma dell'art. 31 comma 20 L. n. 289 del 2002, se un terreno già agricolo diventa edificabile a seguito di variante del PRG, ciò obbliga il proprietario a pagare l'ICI anche se il Comune non lo ha informato delle variazioni apportate allo strumento urbanistico e non ha comunicato il cambio di destinazione del terreno.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> NOZIONE
--> AI FINI FISCALI --> AI FINI ICI --> VINCOLI

Sintesi: Il valore dei terreni ai fini ICI va determinato tenendo conto anche di quanto sia effettiva e prossima l'utilizzabilità a scopo edificatorio del suolo e di quanto possano incidere gli ulteriori eventuali oneri di urbanizzazione; ciò non toglie il carattere edificatorio dell'area ma incide soltanto sul suo valore commerciale, tenendo distinti lo jus aedificandi e lo jus aestimandi perché il primo è relativo alla previsione del PRG e l'altro riguarda il presupposto imponibile dell'ICI.

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> NOZIONE
--> AI FINI FISCALI --> AI FINI ICI

Sintesi: La destinazione di un'area è quella che deriva dagli strumenti urbanistici, in via diretta o per l'effetto di una variante, a prescindere dal suo concreto utilizzo: in altri termini, se un'area è edificabile, non diventa agricola per il solo fatto che, invece di farla oggetto di destinazione edificatoria, la si continui a coltivare.

Estratto: «L'incertezza che da vari anni ha connotato la definizione di " area edificabile", è stata infine risolta dall'art. 36 comma 2 del D.L. n. 223 del 2006 conv. con mod. dalla L. n. 248 del 2006. Secondo questa norma, per la qualificazione di un'area in termini di area edificabile sono dunque sufficienti due presupposti: che l'utilizzabilità dell'area risulti dal Piani regolatore generale del Comune e che il Piano sia solamente adottato dal Comune. Decisiva, all'uopo, è dunque la semplice iscrizione del terreno nel PRG a prescindere dalla attualità della potenzialità edificatoria, che può essere anche differita nel tempo a seguito di eventuali normative comunali di varianti nel PRG e di scaglionamento nel futuro degli

interventi di edificazione. Per converso, se un terreno già agricolo diventa edificabile a seguito di variante del PRG obbliga il proprietario a pagare l'ICI anche se il Comune non lo ha informato delle variazioni apportate allo strumento urbanistico e non ha comunicato il cambio di destinazione del terreno. Questo obbligo, infatti, è stato imposto all'ente dalla finanziaria 2003 (art. 31 comma 20 L. n. 289 del 2002), senza, però, prevedere sanzioni in caso di inosservanza. (Cass. sent. n. 15558 del 02.07.2010). Nel caso di specie, il terreno in parola in catasto fl.7 n. 157 risulta avente la destinazione : " servizi pubblici" e ciò a seguito della variante al PRG approvata dalla G.R. n. 6697 del 01 agosto 1991; esso, pertanto, da agricolo è divenuto edificabile. Il dato non è contestato né contestabile, tanto che lo stesso contribuente contesta una diminuzione del valore di scambio proprio per la destinazione naturale del bene acquisita con la variante urbanistica. In sostanza, il contribuente riconosce la natura edificatoria del terreno, come risulta dal certificato di destinazione urbanistica del 12.07.2011 relativo alla variante del 1991, ma si duole del valore imponibile determinato dall'ente per l'applicazione dell'aliquota ICI. Ora è ben vero che non tutte le aree previste dal PRG devono avere lo stesso valore ma che questo va determinato tenendo conto anche di quanto sia effettiva e prossima la utilizzabilità a scopo edificatorio del suolo e di quanto possano incidere gli ulteriori eventuali oneri di urbanizzazione ma ciò non toglie il carattere edificatorio dell'area ma incide soltanto sul suo valore commerciale, tenendo distinti lo jus aedificandi e lo jus aestimandi perché il primo è relativo alla previsione del PRG e l'altro riguarda il presupposto imponibile dell'ICI. (Cass. SS.UU. n. 25506 del 30.11.2006 ripresa da sent. n. 11440 del 12.05.2010). In sostanza, la destinazione di un'area è quella che deriva dagli strumenti urbanistici, in via diretta o per l'effetto, come nel caso specifico, di una variante, a prescindere dal suo concreto utilizzo: in altri termini, se un'area è edificabile, non diventa agricola per il solo fatto che, invece di farla oggetto di destinazione edificatoria, la si continui a coltivare.»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> NOZIONE
--> AI FINI FISCALI --> AI FINI ICI --> ZONA F

Sintesi: Correttamente le zone F4 di PRG, destinate a Servizi Pubblici con indice 2,00 mc/mq, pur essendo soggette ad esproprio da parte dell'Amministrazione, sono ritenute dal Comune soggette al pagamento dell'ICI, con gli opportuni abbattimenti in considerazione della particolare destinazione a servizi pubblici che certamente influenza il mercato immobiliare della zona.

Estratto: «In definitiva, attesa la accertata natura edificatoria del terreno quale desunta dal certificato di destinazione sopra indicato del 12.07.2011 a seguito di variante urbanistica, deve convenire che il comune ha ben motivato l'accertamento facendo riferimento ed allegando la relativa documentazione all'avviso: per determinare il valore occorre fare riferimento a zona territoriale d'ubicazione, destinazione d'uso dell'immobile, alla tipologia delle costruzioni realizzabili, alla tipologia della domanda e dell'offerta. Il Comune ha specificato nell'avviso che le zone F4 di PRG, destinate a Servizi Pubblici con indice 2,00 mc/mq, pur essendo soggette ad esproprio da parte dell'Amministrazione, sono tenute al pagamento dell'ICI, calcolate sulla base del probabile valore d'esproprio ai sensi del D.P.R. n. 327 del 2001. Non solo, ma il Comune ha elencato altre aree edificabili del territorio comunale desunte dagli atti di compravendita per gli anni dal 2000 al 2006 assegnando diversi valori come da tabella allegata; ha altresì determinato il valore venale in comune commercio delle aree edificabili, come dalla allegata relazione tecnica, apportando alla stessa gli opportuni abbattimenti deliberati dalla G.M. fino al 70% proprio in

considerazione della particolare destinazione a servizi pubblici che certamente influenza il mercato immobiliare della zona. Tutte tali circostanze non sono state smentite né contestate dal contribuente, attesa, anche, la sua mancata costituzione in giudizio sicché esse possono ritenersi non suscettibili di ulteriori prove in base al principio della non contestazione di cui all'art. 115 cpc come aggiornato dall'art. 45 L. n. 69 del 2009.»

VINCOLI URBANISTICI ED EDIFICABILITÀ --> EDIFICABILITÀ --> NOZIONE --> AI FINI FISCALI --> AI FINI ICI

Sintesi: Ai fini ICI, il documento che fa fede sulla natura giuridica del terreno è il solo certificato di destinazione urbanistica rilasciato dal Comune, a nulla valendo le risultanze di una visura catastale remota che non tiene conto delle variazioni urbanistica che hanno interessato e classificato il terreno come edificabile.

Estratto: «Quello che ha portato il contribuente prima ed il giudice di primo grado alla errata contestazione del valore sulla base della rilevata natura non edificatoria dell'area è stato il riferimento a una visura storica del terreno in questione laddove lo stesso (fl. 7 part. 157) risulta accatastato nel NCT come terreno seminativo, senza considerare che l'impianto meccanografico risale al 01.09.1978 e non tiene conto della variazione urbanistica che ha classificato il terreno come edificabile; in proposito, è appena il caso di precisare e ribadire che il documento che fa fede sulla natura giuridica del terreno è il solo certificato di destinazione urbanistica rilasciato dal Comune, a nulla valendo le risultanze di una visura catastale remota.»

FABBRICATI ABUSIVI: SI INDENNIZZA LA SOLA AREA

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.1587 del 03/02/2012

Relatore: Pietro Campanile - Presidente: Corrado Carnevale

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

Sintesi: La sentenza della Corte Cost. n. 348/2007 ha efficacia nei giudizi in cui sia ancora in discussione la determinazione della indennità, la quale non potrebbe certamente essere regolata da norme dichiarate incostituzionali.

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

Sintesi: Per effetto della sentenza della Corte Cost. n. 348/2007 torna nuovamente applicabile, per la determinazione dell'indennizzo, il criterio generale del valore venale del bene, già previsto dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, che costituisce l'unico ancora rinvenibile nell'ordinamento, non essendo stato abrogato dal T.U. approvato con D.P.R. n.

327 del 2001, art. 58, in quanto detta norma fa espressamente salvo quanto previsto dall'art. 57, comma 1 (oltre che dall'art. 57 bis).

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

Sintesi: Alla luce della norma intertemporale di cui alla L. n. 244/2007 art. 2, comma 90, la retroattività della nuova disciplina di determinazione dell' indennità di esproprio di cui al comma 89 trova applicazione limitatamente ai procedimenti espropriativi in corso e non anche ai giudizi in corso

Estratto: «3.1 - Il motivo in esame anticipa gli aspetti salienti della pronuncia dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 348/07, nel frattempo intervenuta, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis, commi 1 e 2, nella parte in cui si prevede un criterio di computo dell'indennità d'espropriazione per le aree edificabili ancorato alla media tra il valore dei beni e il reddito dominicale rivalutato, disponendone altresì l'applicazione ai giudizi in corso alla data dell'entrata in vigore della L. n. 359 del 1992, in quanto conducono ad una indennità non proporzionata all'effettivo valore di mercato del bene e sono quindi incompatibili con l'art. 1 del Primo Protocollo Addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Tanto premesso, deve affermarsi l'efficacia di tale pronuncia nei giudizi, come quello in esame, in cui sia ancora in discussione la determinazione di detta indennità, la quale non potrebbe certamente essere regolata da norme dichiarate incostituzionali. Torna quindi nuovamente applicabile, per la determinazione dell'indennizzo, il criterio generale del valore venale del bene, già previsto dalla L. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39, che costituisce l'unico ancora rinvenibile nell'ordinamento, non essendo stato abrogato dal T.U. approvato con D.P.R. n. 327 del 2001, art. 58, in quanto detta norma fa espressamente salvo "quanto previsto dall'art. 57, comma 11, (oltre che dall'art. 57 bis) il quale esclude l'applicazione 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 dell'opera, ribadendo che continuano ad applicarsi tutte le normative vigenti a tale data, fra cui, pertanto, quella contenuta nella Legge Generale n. 2359 del 1865, art. 39. Deve inoltre precisarsi che nella fattispecie non opera nemmeno lo "ius superveniens" costituito dalla L. n. 244 del 2007, art. 2, comma 89, che prevede la riduzione del 25% dell'indennità allorché l'espropriazione sia finalizzata ad interventi di riforma economico - sociale, prevedendo la norma intertemporale di cui al successivo comma 90 la retroattività della nuova disciplina di determinazione dell' indennità di esproprio limitatamente ai "procedimenti espropriativi in corso e non anche ai giudizi in corso (Cass., Sez. Un., 28 ottobre 2009, n. 22756). La richiesta indennità di esproprio - in virtù del quadro normativo di riferimento - deve pertanto calcolarsi con riferimento al valore pieno dell'area espropriata, secondo la previsione della richiamata della L. n. 2359 del 1865, art. 39.»

GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> POTERI DEL GIUDICE --> REFORMATIO IN PEJUS

Sintesi: L'azione per la determinazione della giusta indennità, non si configura come opposizione alla stima, ma come domanda di accertamento diretta, sin dall'origine, alla fissazione della giusta indennità; il giudice (corte di appello) è tenuto a compiere la

liquidazione, anche in misura inferiore a quella pretesa od a quella offerta in via amministrativa, senza per questo incorrere nel vizio di ultrapetizione.

Estratto: «4.3 - I motivi testé esposti, che possono essere congiuntamente esaminati in considerazione della loro intima connessione, derivante dalla ritenuta non indennizzabilità della costruzione in quanto realizzata in assenza di valida concessione edilizia, sono infondati. Quanto al primo profilo, inerente alla dedotta violazione del principio contenuto nell'art. 112 c.p.c., va ribadito che il giudizio di opposizione alla stima non è un mero giudizio d'impugnazione del provvedimento amministrativo che determina l'indennità, ma è un giudizio sul rapporto, il quale non si esaurisce nella semplice verifica dell'esattezza o meno dei criteri che hanno presieduto alla liquidazione dell'indennità in sede amministrativa, dovendo il giudice procedere autonomamente alla determinazione del quantum dell'indennità, sulla base dei parametri normativi vigenti e ritenuti applicabili (cfr., Cass., Sez. 1ª, 27 gennaio 2005, n. 1701). Se, dunque, l'azione per la determinazione della giusta indennità, non si configura come opposizione alla determinazione dell'indennità, ma come domanda di accertamento diretta, sin dall'origine, alla fissazione della giusta indennità, la corte di appello è tenuta a compiere la liquidazione, anche in misura inferiore a quella pretesa od a quella offerta in via amministrativa, senza per questo incorrere nel vizio di ultrapetizione (Cass., 5 febbraio 2009, n. 2787), e non può ritenersi vincolata dai criteri, ancorché condivisi dalle parti nella fase precedente al giudizio, dovendo determinare la giusta indennità in base al criterio che ritenga correttamente applicabile, senza per questo incorrere nel vizio di extrapetizione. (Cass., 17 aprile 2003, n. 6176). D'altra parte, ove si ponga mente, anche alla luce dei criteri che caratterizzano i giudizi di determinazione della stima, come quello in esame, al generale potere-dovere del giudice di verificare la fondatezza della domanda, non può dubitarsi che l'accertamento della indennizzabilità o meno di un determinato bene non risulti vincolata dalla proposizione di eccezioni della parte convenuta.»

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE --> INDENNITÀ DI ESPROPRIO --> AREE EDIFICATE --> FABBRICATI ABUSIVI

Sintesi: Gli immobili costruiti abusivamente non sono suscettibili di indennizzo, a meno che alla data dell'evento ablativo non risulti già rilasciata la concessione in sanatoria, per cui non si applica nella liquidazione il criterio del valore venale complessivo dell'edificio e del suolo su cui il medesimo insiste, ma si valuta la sola area, in modo da evitare che l'abusività degli insediamenti possa concorrere anche indirettamente ad accrescere il valore del fondo.

Estratto: «4.4 - Quanto al secondo aspetto, deve richiamarsi l'orientamento di questa Corte secondo cui gli immobili costruiti abusivamente non sono suscettibili di indennizzo, a meno che alla data dell'evento ablativo non risulti già rilasciata la concessione in sanatoria, per cui non si applica nella liquidazione il criterio del valore venale complessivo dell'edificio e del suolo su cui il medesimo insiste, ma si valuta la sola area, in modo da evitare che l'abusività degli insediamenti possa concorrere anche indirettamente ad accrescere il valore del fondo (Cass., 14 dicembre 2007, n. 26260; Cass. Sez. Un., 14 maggio 2010, n. 11730). Premesso che il D.P.R. n. 327 del 2001, invocato con il terzo motivo, non si applica, *ratione temporis*, alla procedura ablativa in esame, deve ribadirsi come questa Corte abbia attribuito alla disposizione della L. n. 685 del 1971, art. 16, comma 9 ("per l'espropriazione delle aree che risultino edificate...se la costruzione è stata eseguita senza licenza o in contrasto con essa o in base ad una licenza annullata e non è stata ancora applicata la

sanzione pecuniaria prevista dalla L. n. 1150 del 1942, art. 41, comma 2, e successive modificazioni, ne deve essere disposta ed eseguita la demolizione ai sensi dell'art. 26 della citata legge e l'indennità è determinata in base al valore della sola area") carattere generale ed inderogabile, collegato alle disposizioni della L. n. 10 del 1977, art. 15, in materia di abusivismo, e rivolto ad elidere qualsiasi concreta incidenza del fenomeno stesso, pure in presenza di un'area edificabile di diritto e di fatto, sulla sola considerazione della mancanza di licenza o concessione, non altrimenti sanabile o in concreto non sanata dal proprietario: enunciando la regola che in questo caso viene meno la possibilità della liquidazione unitaria del fabbricato, secondo il criterio del valore venale complessivo dell'edificio e del suolo su cui il medesimo insiste, a norma della L. n. 2359 del 1865, art. 39, e si valuta la sola area secondo i criteri più riduttivi fissati nelle diverse disposizioni della L. n. 359 del 1992, art. 5 bis (cfr. la citata Cass. n. 26260 del 2007, nonché Cass., 9 aprile 2002, n. 5046; Cass., 26 gennaio 2000, n. 841; Cass. 7 dicembre 1999, n. 13656).»

COMUNICAZIONE AVVIO PROCEDIMENTO: NECESSARIA L'INDICAZIONE DEI NOMINATIVI E PARTICELLE

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.691 del 09/02/2012

Relatore: Giulio Veltri - Presidente: Anna Leoni

GIUDIZIO --> ATTI PROCESSUALI --> DEPOSITO TARDIVO

Sintesi: Il termine per il deposito del ricorso decorre dalla data di consegna del plico al destinatario e non da quella di consegna dall'ufficiale giudiziario, essendo la regola del perfezionamento della notificazione per il solo notificante al momento della consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario applicabile per stabilire la tempestività della notifica dell'atto stesso, ma non anche ai fini della tempestività del deposito del ricorso.

Estratto: «Alla fattispecie processuale trovano applicazione, *ratione temporis*, gli artt. 21 e 23 bis della legge 1034/71, la cui corretta esegesi, pure a seguito delle note sentenze della Corte costituzionale in materia di notificazioni, impone che il termine per il deposito del ricorso decorra dalla data di consegna del plico al destinatario e non da quella di consegna dall'ufficiale giudiziario, essendo la regola del perfezionamento della notificazione per il solo notificante al momento della consegna dell'atto all'ufficiale giudiziario bensì applicabile per stabilire la tempestività della notifica dell'atto stesso, ma non anche ai fini della tempestività del deposito del ricorso (cfr. Cfr. Consiglio Stato, sez. V, 06/12/2010, n. 8543). Su tale versante non v'è infatti alcun segmento esterno che sfugga al dominio del ricorrente, il quale deve semplicemente attivarsi per verificare la data di effettiva notifica, ossia di un evento già realizzatosi. Il principio è del resto codificato dall'art. 45 del Codice del processo amministrativo - da ritenersi sul punto ricognitivo della giurisprudenza vivente - il quale espressamente e chiaramente dispone: "il ricorso e gli altri atti processuali soggetti a preventiva notificazione sono depositati nella segreteria del giudice nel termine perentorio di trenta giorni, decorrente dal momento in cui l'ultima notificazione dell'atto stesso si è

perfezionata anche per il destinatario”. Il ricorso dunque, in riforma della sentenza gravata, è da ritenersi tempestivo ed ammissibile.»

PROCEDURA --> GIUSTO PROCEDIMENTO --> COMUNICAZIONI PERSONALI E IMPERSONALI --> CONTENUTO

Sintesi: L’avviso di cui all’art. 11 DPR n. 327/2001 deve contenere, per essere legittimo e coerente con gli artt. 7 e 8 l. n. 241/1990, l’indicazione delle particelle e dei nominativi, quali indefettibili elementi diretti ad individuare i soggetti espropriandi ed i beni oggetto del procedimento amministrativo, e ciò sia che la comunicazione avvenga personalmente, sia che essa avvenga in forma collettiva mediante avviso pubblico.

Estratto: «Nel merito il ricorso è fondato. Il nucleo contenzioso della vicenda si concentra nella sufficienza e idoneità delle modalità con le quali è avvenuta la comunicazione d’avviso della Conferenza di servizi che ha poi dato luogo all’accordo di programma, e con esso, all’approvazione del progetto definitivo dei lavori, all’apposizione del vincolo preordinato all’esproprio ed alla dichiarazione di pubblica utilità dell’opera. È pacifico che la procedura espropriativa riguardasse più di 50 proprietari e che l’avviso fosse stato pubblicato su un quotidiano a diffusione nazionale oltre che trasmesso per l’affissione all’Albo pretorio dei Comuni interessati, giusto quanto disposto dall’art. 11 comma 2 del T.U. Espropriazioni. È del pari incontestato che lo stesso non contenesse alcun riferimento alla particelle catastali interessate dal vincolo, né ai proprietari incisi. Siffatta circostanza rende l’avviso inidoneo al raggiungimento dello scopo. Sul punto non può che farsi rinvio a recente precedente della Sezione ove è chiarito che l’avviso di cui all’art. 11 DPR n. 327/2001 deve contenere, per essere legittimo e coerente con il citato articolato normativo oltre che con gli artt. 7 e 8 l. n. 241/1990, l’indicazione delle particelle e dei nominativi, quali indefettibili elementi diretti ad individuare i soggetti espropriandi ed i beni oggetto del procedimento amministrativo, e ciò sia che la comunicazione avvenga personalmente, sia che essa avvenga in forma collettiva mediante avviso pubblico (Cfr. Cons. di Stato, IV, 8/6/2011, n. 3500). È evidente infatti che le modalità di comunicazione, seppur semplificate nella forma e nel numero, devono in ogni caso essere idonee a raggiungere lo scopo della effettiva conoscenza, di guisa che il proprietario inciso sia posto in grado di optare o meno per la partecipazione procedimentale in chiave difensiva. In relazione al caso di specie non può riconoscersi – come preteso dall’amministrazione resistente – una valenza adiuvante alle caratteristiche dell’opera (ampliamento di opera esistente) ed alla sua pregressa localizzazione, asseritamente operata con legge regionale, atteso che, fermo il principio appena esposto, trattasi di elementi generici e comunque poco significativi rispetto all’obiettivo della piena conoscibilità degli effetti ablativi generantisi per i proprietari delle aree interessate dai lavori: la previsione contenuta nell’art. 9 della legge regionale 16/96 si riduce infatti ad un generico inserimento dell’opera in questione tra le opere finanziabili, e la natura complementare delle opere progettate rispetto ad altre già esistenti nulla dice circa la precisa localizzazione delle stesse.»

PROCEDURA --> GIUSTO PROCEDIMENTO --> ART. 21 OCTIES L. 241/90 --> ONERE DELLA PROVA

Sintesi: Il fatto che i soggetti espropriandi abbiano allegato e documentato nell’ambito del giudizio, la percorribilità di soluzioni progettuali alternative, è sufficiente, nel fisiologico operare del disposto dell’art. 21 octies L. n. 241/1990, a far scattare in capo

all'amministrazione l'onere della prova circa l'assoluta ininfluenza delle profilate proposte alternative rispetto al tenore ed alle modalità del provvedimento adottato.

Estratto: «In relazione all'eventuale e possibile incidenza, in concreto, della partecipazione inibita sul tenore del provvedimento finale, ed all'operatività in generale dell'art. 21 octies della legge 241/90 a mente del quale "il provvedimento amministrativo non è comunque annullabile per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato", giova osservare che gli appellanti hanno allegato e documentato nell'ambito del primo giudizio la percorribilità di soluzioni progettuali alternative, e tanto è sufficiente, nel fisiologico operare del disposto della norma richiamata, a far scattare in capo all'amministrazione l'onere della prova circa l'assoluta ininfluenza delle profilate proposte alternative rispetto al tenore ed alle modalità del provvedimento adottato, prova nella specie non raggiunta.»

OCCUPAZIONE USURPATIVA AL GO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.1982 del 13/02/2012

Relatore: Luigi Macioce - Presidente: Roberto Preden

GIUDIZIO --> GIUDICATO --> GIUDICATO SULLA GIURISDIZIONE

Sintesi: Solo le sentenze dei giudici ordinari di merito, come quelle dei giudici amministrativi, passate in giudicato, che abbiano statuito su profili sostanziali della controversia e, perciò, sia pure implicitamente, sulla giurisdizione, sono suscettibili di acquistare autorità di giudicato esterno (anche) in punto di giurisdizione. Di contro nel caso di ricorso per conflitto negativo di giurisdizione l'esistenza di due pronunce contrastanti sulla giurisdizione a conoscere la medesima controversia, declinata da entrambe, radica di per sé nelle parti un interesse alla risoluzione del conflitto perché c'è una situazione di stallo processuale.

Estratto: «Deve invero rammentarsi che questa Corte ha ripetutamente affermato che solo le sentenze dei giudici ordinari di merito, come quelle dei giudici amministrativi, passate in giudicato, che abbiano statuito su profili sostanziali della controversia e, perciò, sia pure implicitamente, sulla giurisdizione, sono suscettibili di acquistare autorità di giudicato esterno (anche) in punto di giurisdizione, determinandone l'incontestabilità (c.d. efficacia panprocessuale) nei giudizi tra le stesse parti, che abbiano ad oggetto questioni identiche rispetto a quelle già esaminate e "coperte" dal giudicato. Di contro, nel caso di ricorso per conflitto negativo di giurisdizione l'esistenza di due pronunce contrastanti sulla giurisdizione a conoscere la medesima controversia, declinata da entrambe, radica di per sé nelle parti un interesse alla risoluzione del conflitto perché c'è una situazione di stallo processuale (in tali termini S.U. 18499 del 2009). E poiché la declinatoria del Tribunale di Trapani tale è stata, nulla avendo quel giudice disposto sulla controversia, ne discende la inconsistenza del rilievo mosso in ricorso.»

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA --> OCCUPAZIONE APPROPRIATIVA ED USURPATIVA --> OCCUPAZIONE USURPATIVA O SINE TITULO

Sintesi: Sussiste ipotesi di occupazione usurpativa, nei casi in cui la trasformazione dell'area occupata sia realizzata in difetto di alcuna dichiarazione di p.u. o in presenza di una dichiarazione priva dei necessari termini di efficacia. In suddetto caso la cognizione della domanda risarcitoria spetta al giudice ordinario.

Estratto: «Venendo quindi alla questione di giurisdizione sottoposta, e diversamente risolta dai giudici le cui pronunzie sono andate in contrasto, vi è da considerare che il ricorso non ha prospettato che esistesse una dichiarazione di pubblica utilità alla base della occupazione - trasformazione dell'area né dagli atti emerge alcunché in tal senso: quindi si verte in ipotesi di occupazione usurpativa, come avviene, secondo il fermo indirizzo di queste S.U., nei casi in cui la trasformazione dell'area occupata sia realizzata in difetto di alcuna dichiarazione di p.u. o in presenza di una dichiarazione priva dei necessari termini di efficacia (da ultimo S.U. 3569 - 17073 - 21053 - 22880 e 27285 del 2011). In caso diverso, la cognizione di domanda proposta dopo il 10.8.2000 per una vicenda di occupazione appropriativa sarebbe spettata al G.A (14840 del 2011). La cognizione della domanda risarcitoria proposta dal M. spetta, pertanto, al giudice ordinario, e quindi al Tribunale competente innanzi al quale, cassata la erronea declinatoria, vanno rimesse le parti. Si dichiarano compensate le spese del ricorso.»

RISARCIMENTO DEL DANNO DA OCCUPAZIONE ACQUISITIVA: PRESCRIZIONE A DECORRERE DALLA L. N. 458/1988

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.2064 del 14/02/2012
Relatore: Luigi Macioce - Presidente: Salvatore Salvago

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> PRESCRIZIONE --> CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

Sintesi: Il termine di prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno, non contrasta con i principi della Convenzione Europea, essendo la prescrizione istituto di generale applicazione a qualsivoglia diritto anche di rango costituzionale.

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> PRESCRIZIONE --> DIES A QUO --> NEL CASO DI OCCUPAZIONE ACQUISITIVA --> DISCIPLINA APPLICABILE

Sintesi: Il termine di prescrizione quinquennale del diritto al risarcimento del danno non può decorrere da tempo anteriore a quello nel quale l'istituto della occupazione acquisitiva

ha avuto "emersione" nell'ordinamento nazionale, vicenda avvertasi solo con l'entrata in vigore della L. n. 458 del 1988, art. 3 che l'istituto de quo ha espressamente riconosciuto.

Estratto: «Il primo motivo denuncia l'errore commesso nel ritenere applicabile la prescrizione a vicenda occorsa e formata ben prima che il legislatore, con la L. n. 458 del 1988, art. 3, mostrasse di aver recepito nel nostro ordinamento l'istituto della occupazione acquisitiva. Il motivo è fondato alla stregua del principio formulato da questa Corte (Cass. 22407 del 2008, 9620 e 12863 del 2010), nell'ambito della riconsiderazione dell'istituto della occupazione acquisitiva, in un quadro di compatibilità con il disposto di cui all'art. 1, prot. 1 della CE.D.U., indicata da S.U. 6853 del 2003. Devesi infatti affermare che il termine di prescrizione quinquennale di prescrizione del diritto al relativo risarcimento del danno, se non contrasta con i principi della Convenzione Europea, essendo la prescrizione istituto di generale applicazione a qualsivoglia diritto anche di rango costituzionale, deve essere ritenuto operante in termini di compatibilità con la pregressa situazione di mancanza di norme di diritto interno dotate di adeguate chiarezza, accessibilità e prevedibilità, con particolare riguardo alla natura (di illecito istantaneo ad effetti permanenti) del fatto che lo origina: e pertanto, essa prescrizione non può decorrere da tempo anteriore a quello nel quale l'istituto della occupazione acquisitiva ha avuto "emersione" nell'ordinamento nazionale, vicenda avvertasi solo con la entrata in vigore della L. n. 458 del 1988, art. 3 che l'istituto de quo ha espressamente riconosciuto.»

PATOLOGIA --> RISARCIMENTO DEL DANNO --> CRITERI ESTIMATIVI --> LEGITTIMITÀ

Sintesi: Nelle espropriazioni illegittime il risarcimento del danno, quale che sia la natura e la destinazione del bene espropriato, deve essere liquidato in misura corrispondente al suo valore venale, impregiudicati rimanendo i criteri di estimo ritenuti più opportuni per accertarlo in concreto (criteri la cui utilizzazione resta devoluta al prudente apprezzamento del giudice del merito).

Estratto: «Pertanto si cassa la sentenza, in relazione al motivo accolto, e si rinvia alla Corte di Catania in diversa composizione, perché esami la domanda di B. d.B.F. diretta alla determinazione del risarcimento dei danni correlati alla prospettata occupazione acquisitiva. In tale determinazione dovrà considerare che dalla sentenza 349 del 2007 è stato dichiarato (per quanto qui interessa) incostituzionale, per contrasto con il menzionato precetto e con quello dell'art. 117 Cost., il parametro riduttivo introdotto dalla L. n. 662 del 1996, art. 3, comma 65 per le aree edificatorie la cui irreversibile trasformazione si era consumata prima del 30 settembre 1996, che ne aveva stabilito la stima in misura sostanzialmente non superiore al 55% del loro valore venale effettivo. E dovrà rammentare che con tal pronuncia si è ripristinata la regola (ora recepita dalla L. n. 244 del 2007, art. 2, comma 89 sub 2 che ha in tal modo modificato l'art. 55 del T.U. approvato con D.P.R. n. 327 del 2001) che nelle espropriazioni illegittime detto indennizzo, quale che sia la natura e la destinazione del bene espropriato, deve essere liquidato in misura corrispondente al suo valore venale, impregiudicati rimanendo i criteri di estimo ritenuti più opportuni per accertarlo in concreto (criteri la cui utilizzazione resta devoluta al prudente apprezzamento del giudice del merito).»

DECRETO DI ESPROPRIO: ATTO NON RECETTIZIO

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.702 del 14/02/2012

Relatore: Umberto Realfonzo - Presidente: Anna Leoni

GIUDIZIO --> DETERMINAZIONE GIUDIZIALE DELL'INDENNITÀ --> TERMINE DECADENZIALE

Sintesi: La mancata notifica al proprietario del decreto di esproprio non costituisce motivo di carenza del potere espropriativo che legittimi il proprietario stesso ad invocare l'illiceità dell'occupazione del fondo, ma comporta soltanto che quest'ultimo non sia soggetto al termine di decadenza per l'opposizione alla stima (impedendone il decorso).

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> DECRETO DI ESPROPRIO --> NATURA RECETTIZIA

Sintesi: L'effetto traslativo della proprietà alla mano pubblica si verifica alla data della pronuncia del decreto di esproprio, indipendentemente dalla sua successiva notificazione. Il decreto medesimo ha natura di atto non recettizio, per cui la sua comunicazione non è né elemento integrativo, né requisito di validità, né condizione di efficacia, avendo solo la funzione di far decorrere il termine di opposizione alla stima.

Estratto: «In base ai principi generali, la mancata notifica al proprietario del decreto di esproprio non costituisce motivo di carenza del potere espropriativo che legittimi il proprietario stesso ad invocare l'illiceità dell'occupazione del fondo, ma comporta soltanto che quest'ultimo non sia soggetto al termine di decadenza per l'opposizione alla stima (impedendone il decorso). Infatti, l'effetto traslativo della proprietà alla mano pubblica si verifica alla data della pronuncia del decreto anzidetto, indipendentemente dalla sua successiva notificazione. Il decreto medesimo ha natura di atto non recettizio, per cui la sua comunicazione non è né elemento integrativo, né requisito di validità, né condizione di efficacia, avendo solo la funzione di far appunto decorrere il termine di opposizione alla stima (cfr. Cassazione civile, sez. I, 15 novembre 2004, n. 21622).»

PROCEDURE ATIPICHE O ALTERNATIVE --> ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI --> REQUISIZIONE --> RAPPORTO CON L'ESPROPRIAZIONE

Sintesi: La norma di cui all'art. 6 della L. 18 aprile 1984 n. 80, intendeva imporre l'espropriazione solo ed esclusivamente delle aree che erano già state, a suo tempo, occupate d'urgenza, ed escludere la facoltà di espropriare ulteriori e differenti aree; in sostanza voleva semplicemente imporre la coerenza delle procedure espropriative con la precedente azione amministrativa d'urgenza.

Sintesi: In base all'art. 6 della L. n.80/1984 non era necessaria alcuna particolare istruttoria e neppure una specifica motivazione della necessità di procedere all'espropriazione delle aree già occupate in precedenza.