



€ 130,00 I.V.A. INCLUSA

R. FERRARA - G.F. FERRARI

Commentario breve alle leggi in materia di Urbanistica ed Edilizia

BREVIARIA IURIS

fondati da GIORGIO CIAN e ALBERTO TRABUCCHI

e continuati da GIORGIO CIAN e MARCO CIAN

- 1 – G. CIAN - A. TRABUCCHI - *Commentario breve al codice civile*¹³ a cura di Giorgio Cian
– *Commentario breve al codice civile - Complemento giurisprudenziale. Edizione per prove concorsuali ed esami 2019*
- 2 – A. MAFFEI ALBERTI - *Commentario breve alla legge fallimentare*⁶
- 3 – F. CARPI - M. TARUFFO - *Commentario breve al codice di procedura civile*⁹
– *Commentario breve al codice di procedura civile - Complemento giurisprudenziale*¹⁰ (con CD)
– *Commentario breve al codice di procedura civile - Complemento giurisprudenziale. Edizione per prove concorsuali ed esami 2019*
- 4 – G. FORTI - S. SEMINARA - *Commentario breve al codice penale*⁶
– *Commentario breve al codice penale - Complemento giurisprudenziale*¹² (con CD)
– *Commentario breve al codice penale - Complemento giurisprudenziale. Edizione per prove concorsuali ed esami 2019*
- 5 – L.C. UBERTAZZI - *Commentario breve alle leggi su proprietà intellettuale e concorrenza*⁷
- 6 – G. CONSO - G. ILLUMINATI - *Commentario breve al codice di procedura penale*²
– G. ILLUMINATI - L. GIULIANI - *Commentario breve al codice di procedura penale - Complemento giurisprudenziale. Edizione per prove concorsuali ed esami 2019*
- 7 – S. BARTOLE - R. BIN - *Commentario breve alla Costituzione*²
- 8 – L. SALAMONE - P. SPADA - *Commentario breve al diritto delle cambiali, degli assegni e di altri strumenti di credito e mezzi di pagamento*⁵
- 9 – G. CONSO - V. GREVI - *Prolegomeni a un commentario breve al nuovo codice di procedura penale (opera esaurita)*
- 10 – A. ROMANO - R. VILLATA - *Commentario breve alle leggi sulla giustizia amministrativa*³
- 11 – G. ALPA - P. ZATTI - *Commentario breve al codice civile. Leggi complementari* (3 tomi) Tomo I⁴ Tomo II⁴ Tomo III⁴
- 12 – R. DE LUCA TAMAJO - O. MAZZOTTA - *Commentario breve alle leggi sul lavoro*⁶
- 13 – F. POCAR - *Commentario breve ai Trattati della Comunità e dell'Unione europea*²
- 14 – F.C. PALAZZO - C.E. PALIERO - *Commentario breve alle leggi penali complementari*²
- 15 – C. CONSOLO - C. GLENDI - *Commentario breve alle leggi del processo tributario*⁴
- 16 – R. CAVALLO PERIN - A. ROMANO - *Commentario breve al testo unico sulle autonomie locali*
- 17 – L. COSTATO - F. PELLIZZER - *Commentario breve al codice dell'ambiente*²
- 18 – A. MAFFEI ALBERTI - *Commentario breve al diritto delle società*⁴
- 19 – A. ZACCARIA - *Commentario breve al diritto della famiglia*³
- 20 – A. CARULLO - G. IUDICA - *Commentario breve alla legislazione sugli appalti pubblici e privati*³
- 21 – G. VOLPE PUTZOLU - *Commentario breve al diritto delle assicurazioni*²
- 22 – G. DE CRISTOFARO - A. ZACCARIA - *Commentario breve al diritto dei consumatori*²
- 23 – G. FALSITTA - A. FANTOZZI - G. MARONGIU - F. MOSCHETTI - *Commentario breve alle leggi tributarie: Tomo I Diritto costituzionale tributario e Statuto del contribuente*, a cura di G. Falsitta; *Tomo II Accertamento e sanzioni*, a cura di F. Moschetti; *Tomo III Testo unico delle imposte sui redditi e leggi complementari*, a cura di A. Fantozzi; *Tomo IV Imposta sul valore aggiunto e imposte sui trasferimenti*, a cura di G. Marongiu
- 24 – M.V. BENEDETTELLI - C. CONSOLO - L.G. RADICATI DI BROZOLO - *Commentario breve al diritto dell'arbitrato nazionale ed internazionale*²
- 25 – G. CIAN - *Codice civile e leggi collegate. Commento giurisprudenziale sistematico*²
- 26 – R. FERRARA - G.F. FERRARI - *Commentario breve alle leggi in materia di urbanistica ed edilizia*³
- 27 – S. BARTOLE - P. DE SENA - V. ZAGREBELSKY - *Commentario breve alla Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali*
- 28 – G. FORTI - P. PATRONO - G. ZUCCALÀ - *Codice penale e leggi collegate. Commento giurisprudenziale sistematico*
- 29 – A. ZACCARIA - *Commentario breve alla disciplina delle locazioni immobiliari*
- 30 – G. SPANGHER - A. MARANDOLA - *Commentario breve al Codice antimafia e alle altre procedure di prevenzione*
- 31 – R. COSTI - F. VELLA - *Commentario breve al Testo Unico Bancario*

ROSARIO FERRARA
Ordinario dell'Univ. di Torino

GIUSEPPE FRANCO FERRARI
Ordinario dell'Univ. L. Bocconi di Milano

COMMENTARIO BREVE ALLE LEGGI IN MATERIA DI URBANISTICA ED EDILIZIA

con il coordinamento di

PAOLA LOMBARDI

EDMONDO MOSTACCI

e la collaborazione di

ROBERTA AGNOLETTO
PAOLA AMISANO
SANDRO AMOROSINO
GIOVANNI BALOCCO
ELISA BERTOLINI
ROBERTO CALVO
LUIGI CEFFALO
ANTONIO CHIERICHETTI
SALVATORE CIMINI
GIOVANNI COFRANCESCO
GABRIELLA CREPALDI
ALESSANDRO CROSETTI
EDOARDO FERRERO
SERGIO FOÀ
MATTEO MARIA
FRANCISSETTI BROLIN
EMILIANO FREDIANI
ANDREA GANDINO
MARIA PIA GENESIN
ARMANDO GIUFFRIDA

FRANCESCO GORGERINO
SILVIA GRASSI
PAOLA LOMBARDI
ROBERTA LOMBARDI
VALERIO LUBELLO
PIERLUIGI MANTINI
GABRIELE MARINO
ANTEO MASSONE
MAURO MAZZA
ALBERTA MILONE
PETRA MARTINA MINETTI
VIVIANA MOLASCHI
RICCARDO MONTANARO
EDMONDO MOSTACCI
ALESSANDRO PAIRE
NAUSICA PALAZZO
VERA PARISIO
PIETRO PICIOCCHI
NICOLA PISCIAVINO

ANNA PORPORATO
FRANCESCO CIRO RAMPULLA
GIANCARLO RANDO
GIUSEPPE CARLO RICCIARDI
FRANCESCA MARIA ROGNONI
MARIO ROTONDI
GIANLUCA RUGGIERO
LEONARDO SALVEMINI
ANTONELLA SAU
GABRIELLA SCALITI
MARIA LUISA SCHIAVANO
GIROLAMO SCIULLO
MATTEO SOLLINI
ANTONELLO TARZIA
LUIGI TESTA
ALESSANDRO VENTURI
CRISTINA VIDETTA
CLAUDIO VIVANI
DAVIDE ZECCA

3^a edizione

 Wolters Kluwer

CEDAM

2019

Copyright 2019 Wolters Kluwer Italia S.r.l.
Via dei Missaglia n. 97, Edificio B3, 20142 Milano

I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento totale o parziale, con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche), sono riservati per tutti i Paesi.

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941, n. 633. Le riproduzioni diverse da quelle sopra indicate (per uso non personale - cioè, a titolo esemplificativo, commerciale, economico o professionale - e/o oltre il limite del 15%) potranno avvenire solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da EDISER Srl, società di servizi dell'Associazione Italiana Editori, attraverso il marchio CLEARedi Centro Licenze e Autorizzazioni Riproduzioni Editoriali. Informazioni: www.clearedi.org.

L'elaborazione dei testi, anche se curata con scrupolosa attenzione, non può comportare specifiche responsabilità per eventuali involontari errori o inesattezze.

Composizione: Sinergie Grafiche srl - Corsico (MI)
Stampato da L.E.G.O. S.p.A.
Viale dell'Industria, 2 - 36100 - Vicenza

AUTORI DELL'OPERA

DIRETTORI

ROSARIO FERRARA - GIUSEPPE FRANCO FERRARI

I - Costituzione della Repubblica italiana

Artt. 9, 42, 43, 117 e 118 G.F. Ferrari

II - Codice Civile

Artt. 869-907 G. Scaliti
Art. 1489 M.M. Francisetti Brolin (parr. I e II) e R. Calvo
(parr. III-VI)

III - Legge sul procedimento amministrativo

Artt. 14-14 *quater* C. Vivani
Art. 14 *quinquies* E. Ferrero
Artt. 16-17 *bis* C. Videtta
Art. 19-19 *bis* E. Mostacci
Art. 20 C. Videtta

IV - Legge urbanistica

Artt. 1-3 G. Cofrancesco
Artt. 4-6 P. Mantini
Art. 7 G.C. Ricciardi
Artt. 8-12 F.C. Rampulla (parr. I, II); A. Venturi (parr. III, IV e V); F.C. Rampulla e A. Venturi (parr. VI, VII, VIII) [rispettivamente *ex par.* V e VI di L. Bracchitta ed *ex par.* VII di L. Tronconi]*; G.C. Ricciardi (par. IX)

* Autori del commento nell'edizione precedente.

Artt. 13-30	[L. Tronconi]*, A. Venturi
Artt. 31-36	M. Rotondi
Artt. 37-40	[O. Pollicino]*, D. Zecca

V - Testo unico in materia edilizia

Artt. 1-3 <i>bis</i>	A. Tarzia
Artt. 4-5	P. Amisano
Artt. 6-9	M. Rotondi
Art. 9 <i>bis</i>	E. Mostacci
Artt. 10-15	A. Chierichetti
Artt. 16-21	L. Salvemini
Artt. 22-23	V. Lubello
Art. 23 <i>bis</i>	[V. Lubello]* E. Mostacci
Art. 23 <i>ter</i>	E. Mostacci
Artt. 24-26	M. Mazza
Artt. 27-28 <i>bis</i>	G. Rando
Artt. 29-30	L. Testa
Artt. 31-39	M. Mazza
Artt. 40-43	E. Bertolini
Art. 44	M. Mazza
Artt. 45-48	E. Bertolini
Artt. 49-51	P. Piciocchi
Artt. 52-63	E. Mostacci
Artt. 64-76	V. Lubello
Artt. 77-82	D. Zecca
Artt. 83-94 <i>bis</i>	M. Mazza
Artt. 95-96	L. Ceffalo
Artt. 97-99	G. Marino
Artt. 100-103	N. Piscivino
Artt. 104-106	N. Palazzo
Artt. 122-135 <i>bis</i>	M. Mazza

VI - Testo unico in materia di espropriazione per pubblica utilità

Artt. 1-7	R. Montanaro
Artt. 8-19	M.P. Genesin
Artt. 20-31	A. Gandino
Artt. 32-42	A. Porporato
Artt. 42 <i>bis</i> -44	C. Vivani

* Autori del commento nell'edizione precedente.

Artt. 45-48	A. Gandino
Artt. 49-50	A. Porporato
Art. 51	C. Vivani
Art. 52	C. Videtta
Artt. 52 <i>bis</i> -52 <i>nonies</i>	C. Vivani
Artt. 53-59	R. Montanaro

VII - Codice dei contratti pubblici

Art. 21	E. Mostacci
Art. 22	G. Sciullo
Artt. 23-24	S. Amorosino
Art. 25	A. Sau
Art. 26-27	S. Amorosino
Artt. 200-202	G.F. Ferrari
Art. 203	G. Balocco, F.M. Rognoni, P.M. Minetti
Artt. 212-215	E. Mostacci

VIII - Norme in materia ambientale

Artt. 11-18	M.L. Schiavano, F. Gorggerino
Artt. 19-21	R. Ferrara
Artt. 22-24 <i>bis</i>	V. Molaschi
Art. 25	V. Molaschi, A. Milone
Artt. 26-29	A. Milone
Artt. 29 <i>bis</i> -29 <i>quattuordecies</i>	E. Frediani
Artt. 30-32 <i>bis</i>	S. Cimini

IX - Codice dei beni culturali e del paesaggio

Artt. 2, 10, 20-29, 31-32	A. Giuffrida
Art. 30	P. Lombardi
Artt. 45-47	A. Crosetti
Artt. 95-100	C. Videtta
Artt. 131-135	S. Foà
Artt. 136-140	G. Crepaldi
Artt. 141, 141 <i>bis</i> e 142	S. Grassi
Artt. 143-145	P. Lombardi
Artt. 146	V. Parisio (parr. I-VII) e M. Sollini (par. VIII)
Artt. 147-149	R. Lombardi
Artt. 150-152	A. Paire

Artt. 153-154	A. Massone
Art. 160	A. Giuffrida
Art. 167	A. Paire
Art. 168	A. Massone
Art. 169	G. Ruggiero
Art. 172	A. Crosetti
Art. 181	G. Ruggiero

X - Interventi in aree e zone tutelate

A) Interventi in aree naturali protette	R. Agnoletto
B) Interventi in zone soggette a vincolo idrogeologico	A. Crosetti
C) Interventi in zone di rispetto «particolari»	A. Massone

SEGRETERIA DI REDAZIONE, COORDINAMENTO E INDICE ANALITICO-ALFABETICO

Paola Lombardi - Edmondo Mostacci

2. Se lo Stato o un altro ente pubblico è titolare del bene, si applicano le disposizioni riguardanti la transazione. (R)

3. Le somme depositate per le indennità di beni espropriati spettanti ad un minore, ad un interdetto, ad un assente, ad un ente o ad una associazione che non abbia la libera facoltà di alienare immobili, non possono essere riscosse dal tutore o dagli altri amministratori, salvo che siano impiegate con le formalità prescritte dalle leggi civili. (R)

4. Non occorre alcuna approvazione per accettare l'indennità determinata dai tecnici ai sensi dell'art. 21 o per la conversione delle indennità in titoli del debito pubblico. (R)

SOMMARIO: I. Ambito di applicazione del co. 1. - II. Ambito di applicazione del co. 2. - III. Ratio del co. 3. - IV. Ratio del co. 4.

I. Ambito di applicazione del co. 1. ■ L'ipotesi della **determinazione consensuale dell'indennità** non pare avere portata autonoma rispetto a quella dell'accettazione dell'indennità offerta dal promotore dell'espropriazione, posto che nel sistema delineato dal t.u. non vi è più spazio per l'accordo amichevole, contemplato dalla l. 1865/2359 come ipotesi distinta dall'accettazione dell'indennità e dalla cessione volontaria. ■ Ove la norma parla di «accettazione dell'indennità offerta dal promotore dell'espropriazione» (co. 1) si riferisce all'**indennità provvisoria** (v. anche *sub* art. 20) e non a quella definitiva, che è disciplinata dal successivo co. 4.

II. Ambito di applicazione del co. 2. ■ Nonostante il silenzio della norma, si impiegherà la forma della transazione ogni qualvolta gli enti pubblici interessati dall'espropriazione aggiungano all'**accettazione dell'indennità provvisoria** e/o alla **cessione volontaria**.

III. Ratio del co. 3. ■ Imponendo l'autorizzazione del giudice tutelare per la riscossione e per la destinazione delle somme depositate, la norma intende assicurare, tramite il controllo giudiziale, che esse vengano **impiegate utilmente** nell'interesse dell'incapace.

IV. Ratio del co. 4. ■ Non occorre autorizzazione del giudice tutelare per l'**accettazione dell'indennità definitiva** – tanto nel caso che essa sia determinata da periti quanto in quello (non contemplato espressamente dalla norma, ma ricomprendibile in via analogica: DE NICTOLIS, *Art. 31*, in AA.VV., *L'espropriazione per pubblica utilità* 03, 368) in cui a ciò provveda la commissione *ex* art. 41 – perché essa **non** è suscettibile di **negoiazione**. Nel caso di **conversione delle indennità in titoli del debito pubblico**, la **natura produttiva** dell'investimento è già di per sé ritenuta forma adeguata di garanzia per l'incapace.

CAPO VI

DELL'ENTITÀ DELL'IDENTITÀ DI ESPROPRIAZIONE

SEZIONE I

Disposizioni generali

32 (L) Determinazione del valore del bene. 1. *Salvi gli specifici criteri previsti dalla legge l'indennità di espropriazione è determinata sulla base delle caratteristiche del bene al momento dell'accordo di cessione o alla data dell'emanazione del decreto di esproprio, valutando l'incidenza dei vincoli di qualsiasi natura non aventi natura espropriativa e senza considerare gli effetti del vincolo preordinato all'esproprio e quelli connessi alla realizzazione dell'eventuale opera prevista, anche nel caso di espropriazione di un diritto diverso da quello di proprietà o di imposizione di una servitù.* (L)

2. *Il valore del bene è determinato senza tenere conto delle costruzioni, delle pianta-*

gioni e delle migliorie, qualora risulti, avuto riguardo al tempo in cui furono fatte e ad altre circostanze, che esse siano state realizzate allo scopo di conseguire una maggiore indennità. Si considerano realizzate allo scopo di conseguire una maggiore indennità, le costruzioni, le piantagioni e le migliorie che siano state intraprese sui fondi soggetti ad esproprio dopo la comunicazione dell'avvio del procedimento. (L)

3. Il proprietario, a sue spese, può asportare dal bene i materiali e tutto ciò che può essere tolto senza pregiudizio dell'opera da realizzare. (L)

SOMMARIO: I. Caratteristiche del bene da espropriare e parametro temporale per la determinazione dell'indennità di espropriazione. - II. Irrilevanza del vincolo espropriativo nella determinazione dell'indennità di espropriazione. - III. Criteri per il calcolo dell'indennità di espropriazione. - IV. Rilevanza dei vincoli conformativi e dei vincoli ablatori. - V. Incidenza delle migliorie. - VI. Diritto di asportazione.

I. Caratteristiche del bene da espropriare e parametro temporale per la determinazione dell'indennità di espropriazione. ■ L'indennità di espropriazione deve essere determinata tenendo conto delle **caratteristiche** del bene da espropriare **esistenti nel momento in cui si svolge la vicenda ablativa**. In particolare, secondo la previsione normativa, è al momento dell'accordo di cessione o alla data di emanazione del decreto di esproprio che bisogna temporalmente fare riferimento nella valutazione sia delle caratteristiche del bene da espropriare che dell'incidenza dei vincoli di qualsiasi natura non aventi carattere espropriativo. Tale regola è stata ribadita dalla Corte di cassazione, la quale ha affermato che, per **principio generale**, in sede di determinazione delle indennità di occupazione legittima e di espropriazione per pubblica utilità deve essere considerato il **regime legale di edificabilità o di inedificabilità del suolo** esistente al momento del verificarsi della vicenda ablativa. Per tale ragione deve considerarsi illegittima una sentenza che, pur avendo espressamente qualificato il terreno oggetto di occupazione come legalmente edificabile al momento del verificarsi della vicenda ablativa, abbia poi, ai fini della determinazione dell'indennità di occupazione, considerato il valore di mercato del medesimo terreno quale «suolo legalmente trasformato per l'esercizio di attività terziarie», dando rilievo ad una concessione edilizia rilasciata in tempo remoto, la quale si basava su di una edificabilità ormai superata (Cass. 08/6706). In termini non dissimili, si è affermato che, in linea di principio, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, alla quale è correlata l'indennità di occupazione, la classificazione del suolo come edificabile o agricolo e l'individuazione della normativa applicabile devono essere operate con riferimento alla disciplina urbanistica vigente alla data del decreto di esproprio

del terreno della cui stima si discute (Cass. 05/2537). La *ratio* della regola della determinazione dell'indennità al momento della pronuncia del decreto di esproprio o della cessione volontaria del bene si fonda sulla circostanza che la dichiarazione di pubblica utilità costituisce soltanto attuazione delle direttive contenute nello strumento urbanistico (Cass. 08/2457). ■ È stato, inoltre, precisato che, ove sopravvenga nelle more dell'espropriazione il mutamento della destinazione urbanistica dell'area, non può in ogni caso disporsi la retrodatazione di tale qualificazione all'epoca dell'apposizione del vincolo in quanto ciò darebbe luogo ad un indennizzo inficiato da astrattezza e, come tale, in contrasto con la disposizione dell'art. 42, co. 3, Cost. Nella specie, la destinazione dell'area era mutata, in forza di variante al p.r.g. anteriore all'espropriazione, da "zona rurale" a "zona per attrezzature collettive" a vocazione edificatoria, in vista del trasferimento nell'area stessa di una centrale elettrica; la S.C. ha cassato la sentenza di merito che, per ciò solo, aveva stimato il bene come agricolo, retrodatando la qualificazione del bene all'epoca dell'apposizione del vincolo e ritenendo la variante quale vincolo particolare già preordinato all'esproprio, senza considerare la generale destinazione della zona, l'effettiva portata, generale o lenticolare, della variante, la concreta destinazione dell'area al momento dell'esproprio e la sussistenza o meno di un'edificabilità legale. Il giudice di merito, ad avviso della Corte di cassazione, nel valutare le possibilità legali ed effettive di edificazione con riferimento al momento del vincolo preordinato all'esproprio, anziché con riferimento al momento dell'emanazione del decreto di esproprio, pur essendo sopravvenuta, nelle more, una variante urbanistica, si porrebbe in contrasto con gli artt. 32 e 37 t.u.espr. (Cass. 18/4100, in *Foro it.* 18, 5, I, 1666 (s.m.) con nota di BARILÀ). ■ Le Sezioni 3

Unite della Corte di Cassazione hanno precisato che, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione relativamente ad un'area fisicamente collegata ad un fabbricato ed oggetto di espropriazione unitamente a questo, la valutazione se tale area presenti caratteri di autonomia pertinenziale, e sia quindi autonomamente valutabile, come area edificabile o agricola, rispetto al fabbricato cui accede, o se costituisca cosa composta con il fabbricato stesso, il quale, traendo dalla stessa luce ed aria, non possa essere utilizzato se non in stretto collegamento con essa, è questione di fatto, attribuita al vaglio del giudice di merito, sindacabile in sede di legittimità solo nei limiti della congruità della motivazione (nel caso di specie, la S.C., confermando la sentenza impugnata, ha ritenuto non censurabile l'accertamento effettuato in ordine alla complessiva considerazione unitaria di un compendio immobiliare di interesse storico-artistico, costituito da un castello con annessa area cortilizia) (Cass., S.U., 14/22579 in *Foro it.*, 15, 4 2, I, 514; Cass. 04/24099). ■ La Corte d'Appello dell'Aquila, con riguardo alla determinazione dell'indennità di espropriazione di aree colpite da eventi sismici, ha affrontato la questione del momento a cui si deve fare riferimento ai fini della individuazione delle caratteristiche del bene espropriato e, in particolare, della sua edificabilità o meno, cui rapportare la determinazione dell'indennità secondo il valore venale o di mercato del bene medesimo. Al fine di evitare che un evento come il terremoto possa produrre, oltre a devastanti effetti naturali, anche effetti giuridici distorsivi a casuale beneficio di alcuni soggetti, come accadrebbe nel caso in cui fosse attribuita rilevanza, ai fini della determinazione delle indennità di occupazione e di espropriazione, a variazioni delle destinazioni urbanistiche determinate, non dalle ordinarie scelte programmatiche ed esecutive degli enti preposti alla pianificazione urbanistica del territorio, ma esclusivamente dalla urgentissima necessità di fare fronte alle esigenze abitative e di istruzione dei cittadini dei territori colpiti dal sisma, la Corte d'Appello ha inteso affermare il principio per cui, in caso di sisma o altri eventi catastrofici, ai fini della determinazione delle indennità di espropriazione e di occupazione temporanea dovrà tenersi conto delle destinazioni urbanistiche che i beni espropriati avevano prima dell'evento – e non di quelle che essi hanno acquisito per il solo effetto della localizzazione dei moduli abitativi provvisori – riconoscendo, tuttavia, la necessità che la quantificazione delle inden-

nità medesime venga effettuata con riferimento alla data del decreto di esproprio (C. App. L'Aquila 19/32).

II. Irrilevanza del vincolo espropriativo nella determinazione dell'indennità di espropriazione. ■ Secondo la Corte costituzionale, con l'affermazione del principio della irrilevanza del vincolo espropriativo ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, il legislatore ha inteso consacrarne in norma un principio, già consolidato in sede giurisprudenziale, secondo cui nella stima dell'area da espropriare si deve totalmente prescindere dal vincolo espropriativo (Corte cost. 93/442). La valutazione del suolo da espropriare deve essere compiuta facendo riferimento alla situazione edificatoria *de facto* (per modifica dello stato dei luoghi) o *de iure* (per modifica dello strumento urbanistico) del suolo, antecedente all'imposizione del vincolo preordinato all'esproprio (*Caringella - De Marzo - De Nicolis - Maruotti*, 503). La Suprema Corte, nel ribadire la necessaria irrilevanza del vincolo di esproprio, ha affermato che, ai fini di accertare l'edificabilità o meno di un'area, si rende necessario fare riferimento alla **disciplina urbanistica vigente al momento del decreto di espropriazione**, escludendo il ricorso alla disciplina urbanistica precedente (Cass. 99/2272; Cass. 04/20081, in *Urb. app.* 05, n. 1, 57). ■ Di opposto avviso si mostra un orientamento minoritario che si richiama, ai fini di verificare la natura edificatoria o meno del suolo, alle previsioni contenute nel piano regolatore antecedente il piano regolatore vigente, al quale si deve l'imposizione del vincolo espropriativo (Cass. 99/1090, in *Foro it.* 99, I, 1433; Cass. 98/3905). Il principio secondo cui la valutazione del bene deve essere compiuta al momento dell'esproprio trova applicazione, per la stessa previsione normativa, anche con riferimento all'imposizione di una servitù e all'espropriazione di un diritto diverso dalla proprietà.

III. Criteri per il calcolo dell'indennità di espropriazione. ■ La Suprema Corte ha delineato alcuni criteri per il calcolo dell'indennità di espropriazione. Nel caso di realizzazione di una **servitù coattiva di elettrodotto** (nella specie a servizio di una linea ferroviaria ad alta velocità), l'indennità c.d. di asservimento, comprensiva di quella di occupazione d'urgenza, deve essere commisurata a quella che sarebbe dovuta per l'espropriazione per pubblica utilità (Cass. 10/20827). Ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, si deve considerare **edificabile un terreno inscrito dallo strumento generale (nella specie,**

piano di fabbricazione) in zona destinata a insediamenti industriali, non essendo necessaria una specifica destinazione conferita da uno strumento attuativo, e restando irrilevante che, all'interno della zona, il terreno possa essere destinato a servizi (nella specie, ad opere di viabilità interna), in virtù di prescrizioni di carattere pre-espropriativo, rapportandosi in tal caso la valutazione alle aree comprese nella zona (Cass. 06/20408). Ancora con riguardo alla determinazione dell'indennità espropriativa di terreni destinati ad insediamenti industriali, l'adozione del criterio della edificabilità legale dell'area da espropriare non può essere escluso da previsioni dello strumento urbanistico che non siano funzionali allo sfruttamento del terreno ai fini di edilizia residenziale privata, dal momento che la destinazione industriale (nella specie, costruzione di un interporto) è idonea a consentire l'esplicazione dello "ius aedificandi" da parte dei privati, con ricadute virtuose sulla determinazione dell'indennità in caso di esproprio. In particolare, laddove la previsione urbanistica introduca una destinazione realizzabile anche ad iniziativa privata, non può configurarsi un vincolo, e, di conseguenza, non può escludersi la vocazione edificatoria del suolo (Cass. 16/20228). ■ Con riferimento all'espropriazione di **terreni destinati ad accogliere attrezzature pubbliche di quartiere ed aree di istruzione**, l'indennità di espropriazione di tali terreni deve essere commisurata al criterio delle aree edificabili, non già per la previsione di un indice di fabbricabilità riguardante l'area, né in base alla generica deduzione di un'attuabilità del servizio pubblico attraverso l'iniziativa privata, bensì per il carattere localizzativo della previsione urbanistica dell'opera pubblica su quella determinata area nell'ambito della zona (edificabile o edificata) in cui l'infrastruttura s'inserisce funzionalmente, di modo che il ristoro spettante al proprietario per l'ablazione del suolo venga relazionato al valore delle aree cui il suolo è urbanisticamente asservito (Cass. 08/18068).

IV. Rilevanza dei vincoli conformativi e dei vincoli ablatori. ■ L'apposizione di un vincolo conformativo renderà l'area da esso gravata non edificabile né ai fini urbanistici né ai fini indennitari. In tal senso, è stata, dapprima ad opera della giurisprudenza (Cass. 99/1090; Cass. 99/113; Cass. 01/15514, in *Corr. giur.* 02, 3, 311) (*Caringella - De Marzo - De Nicolis - Maruotti*, 509-510) e poi della legge, per il tramite della norma in commento, negata l'indennizzabilità dei vincoli conformativi ed affermata la loro rilevanza ai fini della determi-

nazione dell'indennità di espropriazione. In tali termini, la Corte di cassazione ha affermato che, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, deve tenersi conto dell'inedificabilità del suolo derivante da vincoli non espropriativi, ma conformativi, cioè di destinazione nell'ambito della cosiddetta zonizzazione del territorio, i quali rientrano nell'area della riserva di legge di cui all'art. 42, co. 2, Cost. (Cass. 95/2917). Recentemente la Corte di Cassazione, dopo aver ribadito che, ai fini della determinazione del valore di mercato del terreno espropriato, per la liquidazione della relativa indennità, si deve tener conto dei vincoli e dei limiti di conformazione e di densità edilizia stabiliti dagli strumenti urbanistici in via generale e non deve essere presa in considerazione l'incidenza negativa esercitata dai vincoli specifici di destinazione preordinati all'espropriazione, ha inteso chiarire che il valore di un'area ricompresa in una convenzione PEEP deve essere determinato in base all'attitudine edificatoria attribuita dalla disciplina anteriore al PEEP, non potendo incidere su tale valore le prescrizioni del piano medesimo (Cass. 18/16681, in *Riv. giur. ed.* 18, 6, I, 1549). ■ Devono intendersi quali vincoli conformativi determinanti l'inedificabilità dei suoli, *ex multis*: i vincoli paesistici, ambientali, idrogeologici, archeologici, i vincoli che impongono zone di rispetto a tutela di strade, ferrovie (Corte cost. 99/179), i vincoli derivanti dalla destinazione a verde pubblico urbano (Cass. 09/17995), i vincoli cimiteriali (Cass. 04/314), l'indicazione di opere di viabilità (Cass. 01/15519). Per ulteriori approfondimenti in merito ai vincoli qualificabili come conformativi si rimanda al commento *sub* art. 39 t.u.espr. ■ In ordine ai vincoli di inedificabilità aventi natura espropriativa, non si deve, a differenza di quanto accade per i vincoli conformativi, tener conto della loro incidenza negativa sul valore di mercato del suolo. I limiti che derivano alla proprietà privata dai vincoli espropriativi comportano che non si possa ammettere una convivenza tra pubblico e privato perché le esigenze connesse alla realizzazione dell'opera pubblica richiedono il sacrificio del diritto di proprietà del singolo che non può essere avocato dalla collettività senza indennizzo (Cass. 88/6303; Cass. 90/12066, in *Foro it.* 90, 1327). Il principio della insensibilità del valore del suolo alla vicenda espropriativa è ribadito dalla giurisprudenza (Cass. 91/8982; Cass. 91/9724), tanto nel caso in cui tale vicenda determini un incremento del valore del suolo, come nel caso in cui la stessa determini un assottigliamen-

to dello stesso (*Caringella - De Marzo - De 4 Nictolis - Maruotti*, 517). ■ Si rende necessario precisare che una netta linea di confine tra vincoli conformativi e vincoli espropriativi non può dirsi sussistente (LEONE, *Indennità di espropriazione: tutto risolto? Ovvero sulla (in)esistenza dei vincoli espropriativi e conformativi*, in *Riv. giur. ed.* 08, 196 ss.) dal momento che anche le prescrizioni ed i vincoli previsti dagli strumenti urbanistici di secondo livello ed aventi carattere conformativo della proprietà possono, in via eccezionale, avere anche portata ablatoria, con conseguente irrilevanza al fine del calcolo dell'indennizzo, laddove si traducano concretamente in vincoli particolari incidenti su beni determinati. Tale assunto è stato affermato dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione (Cass. 01/173, in *Urb. app.* 01, 992) e ribadito dalle sezioni semplici della stessa Corte di Cassazione (Cass. 06/7892; Cass. 02/434; Cass. 01/173). La Corte di Cassazione ha inteso precisare in merito alla distinzione tra vincoli conformativi ed espropriativi cui possono essere assoggettati i suoli che essa non dipende dalla tipologia di strumenti urbanistici che impongono tali vincoli, dovendosi, invece, fare riferimento alla finalità perseguita in concreto dall'atto di pianificazione. In tal senso, nel caso in cui lo strumento di pianificazione preveda una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, incidendo così su di una generalità di beni e nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle sue caratteristiche intrinseche, al relativo vincolo deve riconoscersi carattere conformativo; viceversa, qualora attraverso lo strumento di pianificazione venga imposto solo un vincolo particolare, incidente su beni determinati, in funzione della localizzazione di un'opera pubblica, lo stesso vincolo deve essere qualificato come preordinato alla relativa espropriazione, dovendosi, di conseguenza, dallo stesso prescindere nella qualificazione dell'area, dal momento che la realizzazione dell'opera può essere consentita soltanto su suoli cui lo strumento urbanistico ha impresso la relativa specifica destinazione (Cass. 18/16084).

I V. Incidenza delle migliorie. ■ Nella determinazione del valore del bene da espropriare si deve tener conto delle **costruzioni**, delle **piantagioni** e delle **migliorie presenti sul fondo**. Tale regola viene meno nel caso in cui, avuto riguardo al tempo nel quale tali opere furono realizzate, risulti **l'intento fraudolento in capo al proprietario del fondo di voler conseguire**

una maggiore indennità. In tal caso, infatti, non si dovrà tener conto di tali opere all'atto della determinazione del valore del bene. ■ La disposizione del **co. 2** dell'art. 32 ² t.u.espr., nello stabilire la **non indennizzabilità delle opere e dei manufatti realizzati dopo la comunicazione di avvio del procedimento**, non precisa a quale comunicazione d'avvio del procedimento si intenda fare riferimento, posto che nell'ambito della procedura ablatoria le comunicazioni sono molteplici ed i procedimenti sono tre: il procedimento d'imposizione del vincolo espropriativo, il procedimento che condurrà all'approvazione del progetto definitivo e alla dichiarazione di pubblica utilità, disciplinato dall'art. 16 t.u.espr., ed, infine, il procedimento di espropriazione in senso stretto, disciplinato dagli artt. 20 ss. t.u.espr. ■ Il parametro temporale dato dalla pubblicazione dell'avviso di avvio del procedimento espropriativo, parametro al quale fa riferimento la presunzione secondo la quale **si** considerano realizzate allo scopo di conseguire una maggiore indennità le costruzioni, le piantagioni e le migliorie che siano state intraprese **dopo la pubblicazione dell'avviso di avvio del procedimento espropriativo** è stato, ad opera della giurisprudenza, anticipato al momento della presunta conoscenza del procedimento espropriativo. In tal senso, è stato affermato che la data rilevante, ai fini dell'esclusione dal computo dell'indennità di espropriazione, delle c.d. migliorie opportunistiche, ovvero realizzate al solo scopo di conseguire un'indennità maggiore, non è quella della espropriazione ma quella, anteriore, della **presunta conoscenza del procedimento espropriativo** (Cass. 07/1161). ■ Pur valendo la presunzione fissata dalla norma in commento, si è precisato che al proprietario del fondo non può precludersi, in astratto, la facoltà di utilizzare e migliorare il fondo, di talché la p.a. deve tener conto delle eventuali migliorie in sede di reiterazione del vincolo stesso o quando proceda all'espropriazione (CdS 99/2020, in *F. amm. - CdS* 99, 2488).

VI. Diritto di asportazione. ■ Il proprietario del fondo ha la facoltà di asportare i **beni materiali e quanto possa essere tolto dal fondo** senza recare pregiudizio all'opera da realizzare. A seguito del decreto di occupazione, al proprietario dell'immobile è attribuita la sola scelta di abbandonare ogni suo bene sul fondo, senza poter pretendere alcuna indennità aggiuntiva (salvo per le costruzioni, piantagioni e migliorie non opportunistiche), ovvero «di asportare, a sue spese, materiali e tutto ciò che può essere tolto senza pregiudici-

zio dell'opera di pubblica utilità da eseguirsi», valendo, quale messa a disposizione dei beni mobili per il ritiro, l'avviso, notificato al pro-

prietario almeno venti giorni prima, con l'indicazione del luogo, giorno ed ora dell'immissione in possesso (Cass. 05/12007).

33 (L) Espropriazione parziale di un bene unitario. *1. Nel caso di esproprio parziale di un bene unitario, il valore della parte espropriata è determinato tenendo conto della relativa diminuzione di valore. (L)*

2. Se dall'esecuzione dell'opera deriva un vantaggio immediato e speciale alla parte non espropriata del bene, dalla somma relativa al valore della parte espropriata è detratto l'importo corrispondente al medesimo vantaggio. (L)

3. Non si applica la riduzione di cui al comma 2, qualora essa risulti superiore ad un quarto della indennità dovuta ed il proprietario abbandoni l'intero bene. L'espropriante può non accettare l'abbandono, qualora corrisponda una somma non inferiore ai tre quarti dell'indennità dovuta. In ogni caso l'indennità dovuta dall'espropriante non può essere inferiore alla metà di quella che gli spetterebbe ai sensi del comma 1. (L)

SOMMARIO: I. Concetto di area unitaria e determinazione del valore della parte espropriata in ragione della relativa diminuzione di valore. - II. Espropriazione parziale in relazione ad aree industriali. - III. Valutazione del danno derivante dall'espropriazione alla parte residua. - IV. Derivazione di un vantaggio dall'esecuzione dell'opera pubblica. - V. Diritto di abbandono del bene da parte del soggetto passivo della procedura di espropriazione.

I. Concetto di area unitaria e determinazione del valore della parte espropriata in ragione della relativa diminuzione di valore. ■

Viene ricordato in dottrina che per area unitaria deve intendersi un'area unitaria dal punto di vista funzionale ed economico e che la norma in commento persegue l'obiettivo di compensare il deprezzamento subito da un bene per effetto della separazione da esso di un altro bene al quale risulti unito in un rapporto di connessione e di dipendenza, in modo da formare una sola unità economica (*Caringella - De Marzo - De Nictolis - Maruotti*, 530-532).

■ In giurisprudenza è stato riaffermato il concetto di area unitaria sotto il profilo funzionale ed economico, evidenziando, in particolare, che, in tema di espropriazione parziale, il giudice, qualora accerti, anche d'ufficio, che la parte residua del fondo risulti 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 del fondo influisca, oggettivamente, in modo negativo sulla parte residua, deve, per l'effetto, riconoscere al proprietario il diritto ad un'unica indennità. Tale indennità potrà essere calcolata 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 tratta di una fattispecie in cui la Suprema Corte ha confermato la sentenza impugnata che aveva valutato come agricola l'area residua, nonostante fosse edificabile secondo le previsioni urbanistiche, in quanto, per effetto della espropriazione parziale, aveva perduto la c.d. edificabilità di fatto sia per dimensioni che per ubicazione (Cass. 08/3175). In termini non dissimili, è stato ribadito il carattere unitario dell'indennità di espropriazione, evidenziando che, in presenza di un'unica vicenda espropriativa, non sono configurabili due distinti crediti, l'uno a titolo di indennità di espropriazione e l'altro a titolo di risarcimento del danno per il deprezzamento che abbiano subito le parti residue del bene espropriato, in ragione del fatto che il secondo credito deve essere considerato ricompreso nel primo che, per definizione, riguarda l'intera diminuzione patrimoniale subita dal soggetto passivo per effetto del provvedimento ablativo (Trib. Arezzo 18/1045). La Corte di Cassazione ha ricordato i presupposti che giustificano l'applicazione, nell'ipotesi di una procedura espropriativa che non riguardi l'intera proprietà del soggetto inciso dalla vicenda ablativa, del meccanismo di calcolo differenziale di cui all'art. 40, l. 1865/2359, ed oggi art. 33 t.u.espr. A tal proposito, si rende necessario che: a) la parte residua del fondo sia intimamente collegata con quella espropriata

da un vincolo strumentale ed obiettivo, tale da conferire all'intero immobile il carattere di un'unità economica e funzionale; b) il distacco di una parte di fondo abbia influito, oggettivamente, con esclusione, dunque, di ogni valutazione soggettiva, in modo negativo sulla parte residua dello stesso (Cass. 17/14891, in *Riv. giur. ed.* 17, 4, I, 859; in senso conforme: Cass. 16/7074, in *Guida dir.* 16, 30, 76 e Cass. 12/10502, in *Riv. giur. ed.* 12, I, 3 1130). ■ La Corte di Cassazione ha affermato il principio secondo il quale non può aversi espropriazione parziale quando manchi il presupposto dell'identità del proprietario. Nel caso concreto, la Corte ha escluso la natura parziale dell'espropriazione di una particella adibita a parcheggio a servizio di una struttura alberghiera in ragione del fatto che tale particella apparteneva a soggetto diverso dal proprietario del terreno su cui insisteva l'albergo (Cass. 08/2424). Ancora con riferimento al **requisito della identità del proprietario**, si è ribadito che in tema di espropriazione per pubblica utilità si realizza l'espropriazione parziale – con la conseguenza che l'indennità deve essere determinata sulla base della differenza fra il valore dell'unico bene prima dell'espropriazione e il valore della porzione residua, ai sensi dell'art. 40, l. 1865/2359 – allorché la vicenda ablativa investa parte di un complesso immobiliare appartenente allo stesso soggetto e caratterizzato da un'unitaria destinazione economica. L'espropriazione di un terreno adiacente ad un fabbricato – abbia o meno esso i connotati della pertinenza di cui all'art. 817 c.c. – non è riconducibile nell'ambito della espropriazione parziale e delle regole corrispondenti se l'unico proprietario dell'insieme non rileva un impoverimento maggiore, ristorabile in applicazione del corrispondente criterio di liquidazione differenziale, rispetto a quello ragguagliato al valore del terreno medesimo in sé considerato (Cass. 06/2812). Ai fini della determinazione dell'indennità, nell'ipotesi di espropriazione parziale, il termine di riferimento dell'indennità unitaria, che comprende l'eventuale diminuzione di valore del residuo, è rappresentato dal **valore di mercato del bene** espropriato che dipende dalle caratteristiche naturali, economiche e giuridiche dello stesso, e soprattutto dal criterio previsto dalla legge per apprezzarle. Di conseguenza, , ove si sia applicato il criterio delle aree edificabili, non può tenersi conto di variabili proprie delle aree agricole, quali la diminuzione di valore delle piante, connessa al loro deperimento per il trasferimento in altro terreno, e del pregiudizio lamentato

per non poter svolgere mediante l'uso dell'immobile nella pregressa consistenza la propria precedente attività commerciale o industriale (nella specie, florovivaistica), anche perché l'espropriazione non si estende al diritto dell'imprenditore, né comporta l'acquisizione da parte dell'espropriante dell'azienda e delle attrezzature (Cass. 05/27801). ■ La disposizione dell'art. 33 t.u.espr. ha trovato **concreta applicazione** in alcuni casi, tra i quali: espropriazione di immobile a destinazione industriale, la quale ha determinato un deprezzamento dei beni mobili costituenti l'attrezzatura industriale (Cass. 98/5609); diminuzione di un'azienda agricola a causa del frazionamento dei terreni agricoli e a causa della maggiore onerosità della gestione dell'azienda (Cass. 95/9586); riduzione del valore del fabbricato a causa della presenza di opere pubbliche (Cass. 96/6765); diminuzione del valore dell'immobile a motivo della presenza di vincoli di inedificabilità dovuti alla realizzazione di sedi stradali (Cass. 97/7303); presenza di vincoli di inedificabilità dovuti alla realizzazione di opere cimiteriali (Cass. 96/6592). ■ In merito alle **modalità** che devono essere seguite nella determinazione del valore della parte espropriata in caso di **espropriazione parziale**, è stato chiarito che **l'operazione di calcolo differenziale indicata dall'art. 40, l. 1865/2359**, articolo ora sostituito dall'**art. 33 t.u.espr.**, non è vincolante, potendosi raggiungere il medesimo risultato attraverso **altre modalità di calcolo**. La Corte costituzionale ha affermato che, non facendo più riferimento la disposizione di cui all'art. 33 t.u.espr. alla stima differenziale, la stessa norma imporrebbe soltanto al giudice di merito di tener conto della diminuzione di valore della parte residua, autorizzandolo perciò ad avvalersi del criterio ritenuto più idoneo nel caso concreto a raggiungere il risultato (Corte cost. 03/305; Cass. 07/11782). In tema di espropriazione parziale, l'indennità di espropriazione può essere determinata non solo in base al criterio, previsto dall'art. 40, l. 1865/2359, della differenza tra il valore dell'immobile nella sua originaria consistenza prima dell'espropriazione e quello della parte residua dopo l'espropriazione, risultante dalla perdita o separazione della porzione espropriata (salva l'applicazione dei parametri riduttivi previsti, per le aree agricole, dall'art. 16, l. 1971/865), ma anche sommando il valore venale della parte espropriata e il minor valore della parte residua, oppure attraverso il computo delle singole perdite, ovvero aggiungendo al valore venale dell'area espropriata quello delle spese e degli

oneri che, incidendo sulla parte residua, ne riducono il valore, o, ancora, mediante altri parametri equivalenti. La Suprema Corte, nell'enunciare il suddetto principio, ha ritenuto che il giudice di merito potesse avvalersi del criterio più idoneo a raggiungere il risultato di indennizzare il reale pregiudizio subito dalla intera porzione residua con i fabbricati non abusivi realizzati, anche operando la somma algebrica del valore agricolo del bene e delle perdite arrecate all'azienda agricola dallo smembramento del terreno (Cass. 09/10217; Cass. 08/3175). In quest'ultima pronuncia la Suprema Corte ha confermato la sentenza impugnata che aveva valutato come agricola l'area residua, nonostante fosse edificabile secondo le previsioni urbanistiche, in quanto, per effetto della espropriazione parziale, aveva perduto la c.d. edificabilità di fatto sia per dimensioni che per ubicazione. Nell'ipotesi in cui l'espropriazione di una parte di un fondo abbia influito oggettivamente in modo negativo sulla parte residua, l'indennità deve essere determinata a norma dell'art. 40, l. 1865/2359, ora art. 33 t.u.espr., tenendo conto della diminuzione di valore della parte non espropriata, sia essa agricola o edificabile; in tal senso, la circostanza che la porzione ablata e quella residua abbiano diversa destinazione urbanistica non osta all'applicazione del sistema differenziale a motivo del fatto che, a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 348 e 349 del 2007 e n. 181 del 2011, il sistema indennitario risulta svincolato dalla disciplina delle formule mediane e dei parametri tabellari e agganciato invece al valore venale del bene (Cass. 15/11572, in *Diritto e Giustizia*, 15, 5 giugno 2015, (s.m.), www.dirittoegiustizia.it, con nota di PAGANI). Nel caso di espropriazione parziale di un fondo, la norma di cui all'art. 40, l. 1865/2359, che prevede il riconoscimento di una indennità commisurata alla differenza tra il valore che l'area ablata parzialmente aveva ed ha, rispettivamente, prima e dopo l'espropriazione, è inapplicabile qualora il giudice di merito, con accertamento di fatto, insindacabile, ove sia congruamente motivato, in sede di legittimità abbia accertato che non si è verificata alcuna effettiva diminuzione patrimoniale del valore della superficie residua (Cass. 05/25017).

II. Espropriazione parziale in relazione ad aree industriali. ■ Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno esaminato la fattispecie della espropriazione di aree industriali, precisando che l'espropriazione dell'area industriale deve **estendersi a tutto quanto si**

presenti stabilmente impiantato sull'aerea (edifici ed attrezzature destinati all'attività industriale). In particolare, è stato precisato che quando sull'immobile espropriato siano stati costruiti edifici ed installate attrezzature al fine di imprimere ad esso – in tutto o in parte – una destinazione industriale, l'espropriazione dell'immobile si estende a tutto quanto vi si presenti stabilmente impiantato, e che, per la parte in cui gli immobili espropriati presentino destinazione industriale, essi devono essere in tal modo valutati, per stabilirne il valore venale, nell'ambito in cui ciò rilevi ai fini del criterio indennitario applicabile; per quanto, invece, concerne beni mobili facenti parte dell'attrezzatura aziendale e non costituenti, pertanto, stabile accessione, essi continuano ad appartenere a chi ne era proprietario prima dell'espropriazione e possono essere da questi asportati; tuttavia, in applicazione della regola dettata dall'art. 40, l. 1865/2359 in tema di espropriazione parziale, può essere ricompreso nell'indennità il ristoro del pregiudizio che l'espropriazione arreca in rapporto ad attrezzature, macchinari ed in genere a cose non colpite dall'espropriazione, per il fatto che esse debbano essere rimosse e reimpiantate altrove, ovvero per il fatto che non possano essere più in altro modo utilizzate (Cass., S.U., 98/5609). Negli stessi termini si vedano anche le precedenti pronunce della Corte di Cassazione (Cass. 88/3407 e Cass. 81/3603).

III. Valutazione del danno derivante dall'espropriazione alla parte residua. ■ Nel caso I di espropriazione parziale, realizzata con la costituzione coattiva del diritto di superficie su una striscia di terreno e comportante l'abbattimento di una porzione del fabbricato ivi insistente, l'applicazione del criterio differenziale di cui all'art. 40, l. 1865/2359 (riprodotto dal combinato disposto degli artt. 8, l. prov. Bolzano 15 aprile 1991, n. 10 e 26, l.r. Trentino Alto Adige 17 maggio 1956, n. 7) comporta che, nella valutazione della parte residua non espropriata del fabbricato, siano **considerati tutti i danni che traggono origine sia dall'espropriazione che dall'esecuzione dell'opera pubblica** o dall'esercizio della pubblica funzione o del pubblico servizio cui l'opera stessa risulti destinata. Tale nesso tra i danni e la vicenda espropriativa mancherebbe per i danni derivanti dalla futura maggior esposizione del fabbricato al flusso di traffico veicolare, trattandosi di pregiudizio destinato ad incidere direttamente sulla proprietà residua come su tutte le altre proprietà che si trovino in prossimità della nuova opera di viabilità (Cass. 08/2938). Prima della entrata in vigore

del t.u.espr., la Corte di Cassazione aveva precisato che in caso di espropriazione parziale la diminuzione di valore subita dalla parte residua del fondo doveva essere indennizzata, secondo la disciplina dell'art. 40, l. 1865/2359, solo quando sussistesse un **rapporto immediato e diretto tra la parziale ablazione e il danno**. Onde l'indennizzabilità doveva essere esclusa allorché il deprezzamento fosse dovuto a limitazioni legali della proprietà, come quelle relative a distanze legali per le costruzioni in prossimità di tracciati stradali o autostradali, perdite di visuale e simili, che non eccedessero la normale tollerabilità e non colpissero in modo specifico e differenziato la porzione residua del fondo, risolvendosi in obblighi o limitazioni di carattere generale gravanti, indipendentemente dall'intervento ablatorio, su tutti i beni che si trovino in una certa posizione di vicinanza rispetto all'opera pubblica realizzata o da realizzare (Cass. 90/2392). ■ Ai sensi dell'art. 40, l. 1865/2359, disposizione attualmente recepita dall'art. 33 t.u.espr., è previsto il risarcimento per la perdita di valore subita dalla proprietà privata residua. Invero, l'applicazione del criterio differenziale dettato dalla suddetta norma non esclude che la determinazione della somma risarcitoria possa essere ottenuta stabilendo direttamente il valore dell'area di fatto espropriata e aggiungendo il deprezzamento del residuo, in osservanza del principio dell'effettività della valutazione (TAR Toscana FI, sez. III, 10/659). Nel caso di espropriazione parziale, la **diminuzione di valore** subita dalla parte residua del fondo è indennizzabile solo quando sussista un **rapporto immediato e diretto** tra la parziale ablazione e il danno (Cass. 14/2568 e Cass. 11/26357).

IV. Derivazione di un vantaggio dall'esecuzione dell'opera pubblica. ■ Con riferimento alla previsione secondo la quale, nel caso in cui dall'esecuzione dell'opera possa derivare un vantaggio immediato e speciale alla parte non espropriata del bene, dalla somma dovuta per la parte espropriata dovrà essere detratto l'importo corrispondente a tale vantaggio, la Sezione I della Corte di cassazione ha affermato un **importante principio**. Ha precisato, infatti, che non qualsiasi vantaggio che possa derivare dalla realizzazione dell'opera pubblica alla parte residua del fondo può essere compensato con la somma liquidata per il risarcimento del danno da occupazione appropriativa, ma **soltanto quel vantaggio che abbia i caratteri della specialità e dell'immediatezza**, che sia cioè particolare e diverso da quello eventualmente goduto da altri soggetti,

siano o non siano stati casi della condotta illecita – occupazione appropriativa – da parte della p.a. A tal proposito, infatti, una diversa soluzione si porrebbe in contrasto con l'art. 3 Cost. per disparità di trattamento, con riferimento alla realistica ipotesi di altri fondi ugualmente avvantaggiati dall'opera pubblica, ma non danneggiati dalla sua realizzazione, i quali godrebbero del vantaggio derivante dall'opera pubblica senza che questo possa essere annullato o ridotto dalla compensazione con il danno subito a causa dell'occupazione appropriativa (Cass. 01/15520). ■ In un'altra pronuncia si ribadisce il principio secondo il quale il **giudice** chiamato a liquidare il risarcimento del danno da occupazione appropriativa, oltre a dover tener conto dei manufatti distrutti per realizzare l'opera pubblica (art. 23, l. 1865/2359, oggi art. 32, co. 2, t.u.espr.), **deve anche considerare**, ai sensi dell'art. 41, l. 2359/1985 (oggi art. 33 t.u.espr.), **l'esistenza di vantaggi speciali e immediati derivanti alla residua porzione di fondo non espropriata** e rimasta nella disponibilità del proprietario (Cass. 06/1058, in *Urb. app.* 06, 4, 427). ■ Il Giudice amministrativo in primo grado, nel rammentare la necessità di tener conto nella determinazione del risarcimento del danno derivante dall'espropriazione anche del vantaggio, speciale ed immediato, che possa derivare dall'esecuzione dell'opera pubblica alla parte non espropriata del bene, richiama la **regola della compensatio lucri cum danno**. L'art. 41, l. 1865/2359, attualmente recepito nell'art. 33 t.u.espr., impone di tenere conto del vantaggio immediato e speciale recato dall'opera alla parte non espropriata dell'immobile. Pertanto, non qualsiasi vantaggio che derivi alla parte residua della proprietà del privato può essere valutato in sede di quantificazione del risarcimento dovuto, ma soltanto quel vantaggio che assuma i caratteri della specialità e dell'immediatezza, ovvero che sia particolare e diverso da quello eventualmente goduto dalle altre proprietà interessate dall'opera pubblica; diversamente opinando, si creerebbe una disparità di trattamento rispetto ad altri immobili, ugualmente avvantaggiati dall'opera stessa ma non danneggiati dalla sua realizzazione, i quali beneficerebbero del vantaggio senza che questo venga azzerato o ridotto dalla compensazione con il danno. In altre parole, ai fini della *compensatio lucri cum danno*, deve rilevare un vantaggio non generico e non comune a quello ottenuto od ottenibile, per effetto dell'opera, dagli altri immobili della zona (TAR Toscana FI, sez. III, 10/930).

V. Diritto di abbandono del bene da parte del soggetto passivo della procedura di espropriazione. ■ Con riferimento all'ipotesi di abbandono dell'intero bene da parte del proprietario espropriato, la dottrina ha chiarito che in tal caso **l'indennità deve essere commisurata al valore dell'intero bene** e non solo della parte oggetto del provvedimento ablativo (SATURNO - STANZIONE, *Commento al t.u.* 2 n. 327/2001, 02, 318). ■ Inoltre, l'effetto tra-

slativo a favore dell'ente espropriante non può derivare in via diretta dal decreto di esproprio, ma deve conseguire all'atto di abbandono, con la conseguenza che la dichiarazione liberatoria in grado di produrre l'effetto traslativo dovrà avere forma scritta ai sensi dell'art. 1350 c.c. e dovrà essere trascritta ai sensi dell'art. 2643, n. 5, c.c. (*Caringella - De Marzo - De Nictolis - Maruotti*, 540).

34 (L) Soggetti aventi titolo all'indennità. 1. *L'indennità di esproprio spetta al proprietario del bene da espropriare ovvero all'enfiteuta, se ne sia anche possessore.* (L)

2. *Dopo la trascrizione del decreto di esproprio o dell'atto di cessione, tutti i diritti relativi al bene espropriato possono essere fatti valere esclusivamente sull'indennità.* (L)

3. *L'espropriante non è tenuto ad intervenire nelle controversie tra il proprietario e l'enfiteuta e non sopporta aumenti di spesa a causa del riparto tra di loro dell'indennità.* (L)

4. *Salvo quanto previsto dall'art. 42, il titolare di un diritto reale o personale sul bene non ha diritto ad una indennità aggiuntiva, può far valere il suo diritto sull'indennità di esproprio e può proporre l'opposizione alla stima, ovvero intervenire nel giudizio promosso dal proprietario.* (L)

SOMMARIO: I. Rapporti tra proprietario ed enfiteuta ed estraneità dell'ente alla lite tra proprietario ed enfiteuta. Competenza del g.o. in caso di lite. - II. Trasferimento, a seguito della trascrizione dell'atto traslativo, dei diritti dei terzi sull'indennità di espropriazione. - III. Legittimazione attiva e passiva nel giudizio di opposizione alla stima. - IV. Applicabilità della regola del trasferimento dei diritti dei terzi sull'indennità di espropriazione anche nel caso di acquisto del bene a seguito di cessione volontaria.

I. Rapporti tra proprietario ed enfiteuta ed estraneità dell'ente alla lite tra proprietario ed enfiteuta. Competenza del g.o. in caso di lite. ■ Il TAR ha ribadito i rapporti tra proprietario ed enfiteuta sia in merito alla spettanza dell'indennità di esproprio che con riguardo alla competenza in sede giudiziale a risolvere eventuali liti che dovessero tra loro insorgere, sottolineando peraltro l'estraneità dell'ente rispetto alle liti. Sia le disposizioni del 1865 che quelle del 2001 delineano chiaramente il profilo del rapporto tra proprietario ed enfiteuta, specificando che il **soggetto passivo** dell'ablazione è il **proprietario**, ma che può esserlo anche l'**enfiteuta possessore**, siccome entrambi **titolari di fondamentali diritti reali sul medesimo fondo**; per altro verso, le citate disposizioni indicano che l'eventuale conflitto tra tali soggetti va risolto unicamente in termini di ripartizione dell'indennità, lasciando in disparte l'Amministrazione che abbia proceduto all'esproprio. Il Consiglio di

Stato precisa, inoltre, che la **competenza** a risolvere i conflitti tra proprietario ed enfiteuta è del **giudice civile**, poiché in essi viene in rilievo il mero rapporto interno dei soggetti titolari dei due diritti reali fin qui presi in considerazione. Il principio secondo cui l'indennità di espropriazione è "sostitutiva del bene espropriato" e si surroga a tutti i diritti reali e/o personali preesistenti alla trascrizione dell'esproprio comporterebbe una duplice conseguenza: da un lato il fatto che l'**ente espropriante** è da ritenersi **estraneo alla lite** che in ipotesi intervenga tra il proprietario e l'enfiteuta e dall'altro la circostanza per cui l'entità dell'indennità non viene incisa dall'esito del giudizio, i cui effetti non si produrranno nei confronti dell'espropriante. (TAR Sicilia CT, sez. III, 13/2801). ■ Il giudice di primo grado ha affermato che l'applicazione analogica della disciplina dettata in materia di enfiteusi al contratto di livello (l'enfiteusi è stata equiparata dalla giurisprudenza al contratto

di livello) deve necessariamente comportare l'applicazione della disposizione di cui all'art. 34, co. 1, t.u.espr., secondo la quale "l'indennità di esproprio spetta al proprietario del bene da espropriare ovvero all'enfiteuta, se ne sia anche possessore", anche nei confronti del livellario, al quale va, quindi, riconosciuto il diritto a percepire l'indennità di esproprio. Inoltre, al diritto del livellario di conseguire l'indennità di esproprio non potrebbe non corrispondere, peraltro, anche il diritto dello stesso ad agire per il risarcimento del danno patito per la privazione dell'immobile da parte della p.a. in occasione dell'esercizio dei poteri ad essa attribuiti in materia espropriativa (TAR Salerno, 18/577, in *F. amm.* - TAR 18, 4, 729).

- II. Trasferimento, a seguito della trascrizione dell'atto traslativo, dei diritti dei terzi sull'indennità di espropriazione.** ■ L'articolo in commento rappresenta una riproduzione di alcune norme della l. 1865/2359. In particolare, il co. 1 riproduce l'art. 27, co. 1 e 2, della l. del 1865 ed il co. 2 si richiama all'art. 14, l. 71/865 e all'art. 52, co. 2, della l. del 1865. La norma, la quale prevede che i diritti dei terzi sul bene, a seguito della trascrizione dell'atto traslativo, si trasferiscano sull'indennità, deve essere letta in combinato disposto con l'art. 26 t.u.espr., nel quale si prevede che l'autorità espropriante ordini il pagamento dell'indennità al proprietario che offra idonea garanzia in ordine ad eventuali diritti dei terzi (co. 2) e si detta la disciplina della liquidazione da applicare nel caso di inesistenza di diritti sul bene.
- 2 ■ La Suprema Corte, con riguardo al diritto del conduttore ad una parte di indennità e sotto la vigenza delle disposizioni dell'art. 27, co. 3 e degli artt. 52 e 56, l. 1865/2359, disposizioni riprese, con alcune correzioni, dall'art. 34, co. 4, t.u.espr., ha affermato che, con riferimento all'espropriazione per pubblica utilità regolata dalla l. 1865/2359, l'art. 27, co. 3, della legge medesima, il quale prevede che il conduttore del fondo espropriato è fatto indenne dal proprietario «o può esperire le sue ragioni nel modo indicato dagli artt. 52 e 56», deve essere inteso nel senso che il **conduttore** ha il diritto, non solo di pretendere dal proprietario già indennizzato la **corresponsione della parte d'indennità a lui spettante** (come, peraltro, previsto anche dall'art. 1638 c.c.), ma anche, in alternativa – nel caso in cui ritenga l'indennità determinata in via amministrativa non comprensiva dell'intero ammontare corrispondente a frutti non percepiti, mancato raccolto o eventuali miglioramenti – di agire in **opposizione avverso la sti-**

ma dell'indennità, ovvero di **intervenire nell'analogo giudizio promosso dal proprietario espropriato** (Cass., S.U., 98/5609 e Cass. 04/3384).

III. Legittimazione attiva e passiva nel giudizio di opposizione alla stima. ■ Con riguardo al riconoscimento della legittimazione attiva nel giudizio di opposizione alla stima del bene da espropriare, si è ritenuto che la legittimazione ad opporsi alla **stima amministrativa di terreni espropriati** spetta al **proprietario del fondo**, il quale è il **titolare del credito indennitario**. Ne consegue che è privo di legittimazione al riguardo il terzo detentore a titolo di comodato del fondo espropriato, il quale, senza poter vantare alcuna vicenda traslativa della proprietà del fondo medesimo a proprio favore, abbia costruito sul suolo altrui manufatti ed esercitato, su di esso, un'attività industriale come imprenditore, a nulla rilevando, a fini indennitari, il pregiudizio che quest'ultimo soffra per il fatto di non poter continuare a godere del bene (Cass. 04/12022, in *Urb. app.* 04, 10, 1169). ■ La giurisprudenza, prima dell'entrata in vigore del t.u.espr., sotto il regime della disciplina della l. 1865/2359, ha affrontato la questione dell'**integrazione del contraddittorio tra usufruttuario e proprietario** in sede di opposizione alla stima e la questione dell'**intervento dell'affittuario nel giudizio di opposizione alla stima promosso dal proprietario**. Per quanto attiene alla prima questione, la Suprema Corte ha precisato che, nell'ipotesi di espropriazione di fondo gravato da usufrutto, regolata, per la determinazione della relativa indennità, dalla l. 1865/2359, qualora solo l'usufruttuario abbia agito nel giudizio di opposizione alla stima, e non anche il nudo proprietario, nei confronti di quest'ultimo deve essere ordinata l'integrazione del contraddittorio, sussistendo tra i suddetti litisconsorzio necessario ai sensi del combinato disposto degli artt. 27 e 52, l. 1865/2359 e dell'art. 1000 c.c., atteso che l'indennità espropriativa deve essere liquidata esclusivamente nei confronti del proprietario del fondo soggetto ad espropriazione, mentre il diritto di usufrutto, una volta emesso il provvedimento ablatorio, si trasferisce sull'indennità, con la necessità, ai fini della riscossione della somma rappresentativa dell'indennità, del concorso del titolare del credito e dell'usufruttuario (Cass. 82/4364). In merito alla seconda questione, è stato chiarito che, con riguardo all'espropriazione di fondo affittato, nella disciplina della l. 1865/2359, il diritto dell'affittuario a vedere includere nell'indennità espropriativa la somma a lui spettante

per mancato raccolto o frutti non percepiti è tutelabile, non soltanto mediante opposizione alla stima, proposta dall'affittuario stesso a norma dell'art. 27, l. 1865/2359 e nel termine di cui all'art. 54 t.u.espr., ma anche mediante un intervento nel giudizio di opposizione instaurato dal proprietario, intervento che presenta i connotati dell'intervento autonomo, ed abilità conseguentemente l'interventore all'impugnazione della sentenza (Cass. 85/379). ■ È stato precisato, inoltre, che legittimato passivo nei confronti dell'affittuario, il quale sia intervenuto autonomamente nel giudizio di opposizione alla stima promosso dal proprietario del fondo espropriato, può essere soltanto l'ente espropriante (Cass. 83/3448, in *4 Foro it.* 83, I, 2140). ■ Il titolo a proporre il giudizio di opposizione (o a parteciparvi) compete esclusivamente "al titolare di un diritto reale o personale" sul bene da espropriare nel **segmento temporale** e procedimentale compreso tra il vincolo preordinato all'espropriazione e l'adozione del decreto ablativo: dopo tale lasso temporale l'immobile deve essere trasferito nel patrimonio dell'espropriante e le vicende - pubblicistiche o privatistiche - che lo riguardano divengono del tutto estranee al procedimento ablativo (Cass. 12/7906).

IV. Applicabilità della regola del trasferimento dei diritti dei terzi sull'indennità di espropriazione anche nel caso di acquisto del bene a seguito di cessione volontaria. ■ Si è riconosciuto che il principio secondo il

quale, avvenuta la trascrizione del decreto di esproprio o dell'atto di cessione, tutti i diritti relativi al bene espropriato possono essere fatti valere esclusivamente sull'indennità di espropriazione, deve trovare applicazione anche nel caso di trasferimento del bene in capo alla p.a. a seguito di cessione volontaria del medesimo. In particolare, si è affermato che nel sistema della l. 1865/2359, la cessione volontaria, siccome regolata da disposizioni di carattere inderogabile e tassativo, ha natura di negozio di diritto pubblico, dotato della funzione propria del decreto di espropriazione, di determinare l'acquisto, a titolo originario, a favore della p.a., del bene compreso nel piano d'esecuzione dell'opera pubblica. Da tale equiparazione discende la necessaria conseguenza che, anche nell'ipotesi di acquisto del bene a mezzo di cessione volontaria, deve trovare applicazione la disposizione dell'art. 14, l. 71/865, (disposizione ora recepita dall'art. 34, co. 2) in virtù della quale, pronunciata l'espropriazione e trascritto il relativo procedimento, tutti i diritti relativi agli immobili espropriati possono essere fatti valere esclusivamente sull'indennità. Ne deriva che il **terzo**, che sostenga di essere proprietario di tutto o parte del bene già trasferito all'espropriante, non possa proporre azione di rivendicazione in favore dell'espropriante, ma debba far valere i propri diritti, nei confronti dell'espropriato, sull'indennità di espropriazione (Cass. 99/1730 e Cass. 08/17172).

35 (L) Regime fiscale. 1. *Si applica l'articolo 81, comma 1, lettera b), ultima parte, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato col d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, qualora sia corrisposta a chi non eserciti una impresa commerciale una somma a titolo di indennità di esproprio, ovvero di corrispettivo di cessione volontaria o di risarcimento del danno per acquisizione coattiva, di un terreno ove sia stata realizzata un'opera pubblica, un intervento di edilizia residenziale pubblica o una infrastruttura urbana all'interno delle zone omogenee di tipo A, B, C e D, come definite dagli strumenti urbanistici. (L)*

2. *Il soggetto che corrisponde la somma opera la ritenuta nella misura del venti per cento, a titolo di imposta. Con la dichiarazione dei redditi, il contribuente può optare per la tassazione ordinaria, col computo della ritenuta a titolo di acconto. (L)*

3. *Le disposizioni del comma 2 si applicano anche quando il pagamento avvenga a seguito di un pignoramento presso terzi e della conseguente ordinanza di assegnazione. (L)*

4. *Le modalità di adempimento degli obblighi previsti nei commi precedenti sono disciplinate con regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze. (L)*

5. *Si applica l'art. 28, co. 2, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, per il versamento della ritenuta, per gli obblighi della dichiarazione e per le sanzioni da irrogare. (L)*

6. *Gli interessi percepiti per il ritardato pagamento della somma di cui al co. 1 e*

L'indennità di occupazione costituiscono reddito imponibile e concorrono alla formazione dei redditi diversi. (L)

SOMMARIO: I. *Ratio* originaria della regola dell'assoggettamento a prelievo fiscale delle somme corrisposte a titolo indennitario. - II. Ritenuta a titolo di imposta nella misura del 20% sulla somma corrisposta a titolo di indennità di espropriazione. - III. Dubbi di legittimità costituzionale in merito alla disposizione dell'art. 35 t.u.espr.

I. Ratio originaria della regola dell'assoggettamento a prelievo fiscale delle somme corrisposte a titolo indennitario. ■ È bene ricordare che l'originaria scelta legislativa di assoggettare a prelievo fiscale le somme corrisposte a titolo indennitario trovava giustificazione nel fatto che, dopo la dichiarazione di illegittimità da parte della Corte cost. con la sentenza 80/5 della disposizione di cui all'art. 16, l. 71/865, la c.d. legge della casa, disposizione che aveva fissato il criterio del valore agricolo medio come indennizzo per le aree interne al centro edificato e a seguito della conseguente rivisitazione della l. 1865/3529, la quale aveva affermato che il ristoro per l'espropriazione doveva coincidere con il valore venale del bene, **il prelievo fiscale veniva a colpire un ristoro patrimoniale di particolare serietà, in quanto coincidente con il valore di mercato del terreno** (*Caringella - De Marzo - De Nictolis - Maruotti*, 555-556). In altri termini, l'imposizione fiscale a carico della somma corrisposta a titolo indennitario trovava la sua giustificazione nel dato della serietà e congruità di tale somma coincidente con il valore venale del bene espropriato.

II. Ritenuta a titolo di imposta nella misura del 20% sulla somma corrisposta a titolo di indennità di espropriazione. ■ In giurisprudenza viene ribadito il regime fiscale cui è sottoposta l'indennità di espropriazione. In tal senso, si precisa che in tema di imposte dirette sui redditi, sono soggette al prelievo fiscale di cui all'**art. 11, co. 5, l. 91/413** le somme percepite dal proprietario espropriato (nella specie indennità per l'espropriazione di terreni edificabili, decretata con provvedimento del 1981) **dopo l'entrata in vigore della l. 91/413**, non assumendo alcun rilievo il fatto che il trasferimento sia avvenuto in precedenza ed essendo sufficiente che l'espressione di capacità contributiva, cioè la percezione della somma, si sia manifestata dopo l'entrata in vigore della legge stessa. Inoltre, si rammenta quanto ribadito dalla disposizione dell'art. 35 t.u.espr. al co. 2 in ordine all'applicazione sulla somma dovuta a titolo di indennità di espropriazione della ritenuta nella misura del 20%. Ogni pagamento di somme in dipen-

denza di procedimenti espropriativi deve essere assoggettato alla ritenuta del 20%, se non sottoposto in precedenza ad in.v.im. e se conseguito dopo la scadenza del periodo transitorio di cui al co. 9 dell'art. 11, l. 91/413 e nel pieno vigore della legge stessa (Cass., sez. trib., 00/10056; conf. Cass., sez. trib., 00/9154). La disposizione dell'art. 11 della l. 91/413 – secondo cui ogni pagamento che realizzi una plusvalenza in dipendenza di procedimenti espropriativi e sia conseguito dopo l'entrata in vigore della norma citata è assoggettato a tassazione, ancorché il decreto di esproprio sia intervenuto in epoca anteriore al 1° gennaio 1989 – deve essere applicata a qualunque procedimento per l'espropriazione di terreni da destinare alla costruzione di opere pubbliche, anche se su di essi insistano fabbricati, non essendo tale circostanza, seppur eventualmente idonea ad incidere sulla determinazione di indennità e risarcimenti, atta ad influire sulla "ratio" della norma dell'art. 11, l. 91/413 (Cass. 17/14945).

III. Dubbi di legittimità costituzionale in merito alla disposizione dell'art. 35 t.u.espr. ■ Una volta **venute meno**, a seguito delle modifiche apportate dalla l. 92/359, la quale ha determinato l'abbattimento dell'indennità espropriativa ad una quota di poco superiore al 30% del valore commerciale del bene, le **motivazioni** che originariamente avevano potuto giustificare l'imposizione del prelievo fiscale, sono stati sollevati dubbi in merito alla ragionevolezza della sopravvivenza del **prelievo fiscale** una volta mutato il quadro normativo di riferimento (*Caringella - De Marzo - De Nictolis - Maruotti*, 556-557). Vi è, inoltre, chi ha sollevato **dubbi di legittimità costituzionale** in merito alla disposizione dell'art. 35 t.u.espr., la quale ha riscritto la disciplina in materia fiscale, sostenendo che, a fronte della incongruità dei criteri di computo dell'indennità di espropriazione introdotti dalla l. 92/359, la situazione oggetto di tassazione non avrebbe più potuto costituire un indice concretamente rivelatore della capacità contributiva (VINCENZI, *Tassazione sull'indennità di espropriazione*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.* 92, 594). Sulla base delle considerazioni svol-

te, essendo **mutato il quadro normativo**, a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 5 *bis*, co. 1 e 2, l. 8 agosto 1992, n. 359 e dei co. 1 e 2 dell'art. 37 t.u.espr. e dopo la novella legislativa che ha modificato la disposizione dell'art. 37, ripristinando il principio della parametrizzazione della somma dovuta a titolo di ristoro indennitario al valore venale del bene espropriato, si potrebbe essere indotti a considerare superati e risolti i dubbi di ragionevolezza e i dubbi di legittimità costituzionale sorti in ordine alla disposizione dell'art. 35 t.u.espr. In realtà, ad avvi-

so di chi scrive, sotto altro profilo potrebbero configurarsi dubbi di legittimità costituzionale in merito alla disposizione di cui all'art. 35 t.u.espr. In tal senso, infatti, proprio in ragione della tassazione della somma corrisposta a titolo di indennizzo, il proprietario percepirà di fatto una **somma inferiore a quel valore venale del bene che**, ad avviso della Corte cost. e, prima ancora, ad avviso della Corte Europea dei diritti dell'uomo, **può rappresentare l'unico parametro in grado di porsi «in rapporto ragionevole con il valore del bene»** (Corte cost. 07/348).

SEZIONE II

Opere private di pubblica utilità

36 (L) Determinazione dell'indennità nel caso di esproprio per la realizzazione di opere private che non consistano in abitazioni dell'edilizia residenziale pubblica. *1. Se l'espropriazione è finalizzata 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, l'indennità di esproprio è determinata nella misura corrispondente al valore venale del bene e non si applicano le disposizioni contenute nelle sezioni seguenti. (L)*

1 bis. È fatto salvo il disposto dell'art. 27, co. 5, della legge 1 agosto 2002, n. 166.

SOMMARIO: I. Equiparazione tra la fattispecie di espropriazione finalizzata alla realizzazione di opere private di pubblica utilità e la fattispecie di espropriazione funzionale alla realizzazione di opere pubbliche. - II. Eccezione alla regola del regime del valore venale dell'area da espropriare in caso di opere private che rientrino nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica agevolata o comunque denominata. - III. Esclusione della qualificazione di opere di pubblica utilità per gli interventi di tipo alberghiero.

I. Equiparazione tra la fattispecie di espropriazione finalizzata alla realizzazione di opere private di pubblica utilità e la fattispecie di espropriazione funzionale alla realizzazione di opere pubbliche. ■ L'ipotesi di espropriazione finalizzata alla realizzazione di opere private di pubblica utilità che non consistano in **abitazioni dell'edilizia residenziale pubblica** è totalmente **equiparata** a quella funzionale alla realizzazione di **opere pubbliche, sia sotto il profilo procedimentale che sotto quello processuale**. In tal senso, infatti, per quanto attiene alla disciplina del procedimento ablatorio, le disposizioni dei primi cinque capi del presente testo unico sono, indifferentemente, rivolte ad ogni tipologia di procedura espropriativa. Per quanto riguarda la disciplina processuale, l'art. 34, d.lgs. 98/80, modificato dall'art. 7, l. 00/205 e ripreso dal-

l'art. 53 t.u.espr. e l'art. 4, lett. b), co. 1, l. 00/205, ripreso dall'art. 53, co. 2, t.u.espr., disciplinano entrambe le fattispecie, rispettivamente per quanto riguarda la giurisdizione ed il rito processuale accelerato (*Caringella - De Marzo - De Nicolis - Maruotti*, 562). L'ipotesi dell'espropriazione finalizzata alla realizzazione di un'opera privata di pubblica utilità rappresenta una deroga alla regola introdotta dall'art. 5 *bis*, l. 92/359 e recepita dall'art. 37 t.u.espr. relativamente alle aree edificabili e alla regola dell'art. 40 t.u.espr. relativamente alle aree agricole. In tal senso, infatti, a norma dell'art. 36 t.u.espr., a prescindere dalla vocazione edificatoria o meno dell'area da espropriare, deve sempre trovare applicazione il **principio del valore venale dell'area**. In giurisprudenza viene ribadita l'applicabilità del principio della corresponsione dell'inden-

nità commisurata al valore venale del bene, quale che sia la vocazione del terreno da espropriare, **in deroga, quindi, alla regola fondata sulla dicotomia tra terreni edificabili e terreni non edificabili.** A tal proposito, il carattere innovativo della disposizione esaminata è stato sottolineato dalla Suprema Corte, ad avviso della quale, dalla disposizione dell'art. 36 t.u.espr. può desumersi che le opere private di pubblica utilità, al di fuori dell'edilizia residenziale pubblica, devono essere indennizzate in base al valore venale. Inoltre, ricorda la Suprema Corte che, anteriormente all'entrata in vigore dell'art. 5 *bis*, l. 92/359, le opere private di pubblica utilità si consideravano indennizzabili al valore venale anche se ubicate in zona agricola (Cass. 06/20411). ■ Il giudice amministrativo si è soffermato sul principio della equiparazione, per quanto concerne l'applicabilità dello strumento espropriativo, tra opere pubbliche ed opere private di pubblica utilità e sulla regola secondo la quale l'indennità da corrispondere nel caso di espropriazione finalizzata alla realizzazione di un'opera privata di pubblica utilità deve essere parametrata al valore venale del bene, indipendentemente dalla vocazione edificatoria o meno del medesimo. In tal senso, il Consiglio di Stato ha affermato che la qualificazione delle infrastrutture di telecomunicazione e di quelle ad esse accessorie come opere private di pubblica utilità implica: a) la possibilità di utilizzare lo strumento espropriativo, il quale riguarda sia le opere pubbliche che quelle private di pubblica utilità (come ora confermato dall'art. 1, co. 1, t.u.espr.); b) la sottoposizione dell'espropriazione finalizzata a realizzare opere private di pubblica utilità a regole parzialmente difformi rispetto a quelle dettate per le opere pubbliche, commisurando l'indennità al valore venale, come confermato dall'art. 36 t.u.espr. (CdS 03/4847).

II. Eccezione alla regola del regime del valore venale dell'area da espropriare in caso di opere private che rientrino nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica agevolata o comunque denominata. ■ La prescrizione secondo la quale il regime del valore venale non trova applicazione in caso di **opere private che rientrino nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica agevolata o comunque denominata** trova giustificazione nella circostanza che spesso la realizzazione di opere di edilizia residenziale pubblica agevolata avviene mediante il ricorso a società cooperative, le quali perseguono uno scopo mutualistico. Da qui deriverebbe l'incompatibilità dell'im-

posizione dell'onere del valore venale del bene con l'esigenza di attribuire a basso costo gli alloggi ai soci. Le opere di edilizia residenziale pubblica agevolata rientrano nella disciplina dettata dalle sezioni III e IV del capo V del t.u.espr. ■ A mente del co. 1 *bis*, comma aggiunto dal d.lgs. 02/302 alla disposizione dell'art. 36 t.u.espr., deve essere applicata, con riguardo alla determinazione dell'indennità nel caso di esproprio per la realizzazione di opere private che non consistano in abitazioni dell'edilizia residenziale pubblica, la disciplina prevista dalla disposizione dell'art. 27, co. 5, l. 02/166. L'art. 27, co. 5, stabilisce che, in caso di programmi di riabilitazione urbana, il pagamento dell'indennità di espropriazione, da parte dei consorzi di proprietari all'uopo costituiti, in favore dei proprietari dissenzienti, che cioè non abbiano aderito alla formazione del consorzio, deve avvenire nella misura pari al valore venale del bene e che tale indennità può essere corrisposta anche mediante permutate di altre proprietà immobiliari site nel comune.

III. Esclusione della qualificazione di opere di pubblica utilità per gli interventi di tipo alberghiero. ■ Il Consiglio di Stato ha negato la possibilità di considerare alla stregua di opere di pubblica utilità gli interventi di tipo alberghiero. Tale possibilità che la l. 38/75, di conversione del r.d.l. 37/2180, riconosceva ai privati di chiedere all'Amministrazione comunale di procedere all'espropriazione di suoli di proprietà privata per la realizzazione o l'ampliamento di alberghi in Comuni di particolare interesse turistico, deve intendersi venuta meno per effetto dell'abrogazione della succitata normativa ad opera dell'art. 24, co. 1, d.l. 08/112, convertito in l. 08/33. Il legislatore, per il tramite dell'**abrogazione della l. 38/475**, ha fatto venir meno sia, per un verso, la possibilità di ritenere gli interventi di tipo alberghiero quali opere di pubblica utilità ai fini espropriativi, sia, per altro verso, il conferimento del potere espropriativo così finalizzato in capo all'autorità amministrativa, come invece richiesto dall'art. 2, co. 1, t.u.espr., ma – soprattutto – dall'art. 42 Cost. Il Consiglio di Stato ricorda che, posto che “la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge” (come prevede il co. 2 dell'art. 42), l'espropriazione della stessa è possibile “per motivi di interesse generale” e soprattutto “nei casi preveduti dalla legge” (co. 3). Il Collegio conclude affermando che gli **interventi di costruzione e ampliamento di alberghi**, per effetto dell'intervenuta abrogazione della l. 38/475, non possono più costituire una ipotesi che la

legge prevede come finalità tale da consentire l'espropriazione della proprietà privata (CdS,

sez. IV, 14/3126 conferma TAR Liguria, sez. I, 11/176).

SEZIONE III

Determinazione dell'indennità nel caso di esproprio di un'area edificabile o legittimamente edificata

37 (L) Determinazione dell'indennità nel caso di esproprio di un'area edificabile. *1. L'indennità di espropriazione di un'area edificabile è determinata nella misura pari al valore venale del bene. Quando l'espropriazione è finalizzata ad attuare interventi di riforma economico-sociale, l'indennità è ridotta del 25 per cento.*

2. Nei casi in cui è stato concluso l'accordo di cessione, o quando esso non è stato concluso per fatto non imputabile all'espropriato ovvero perché a questi è stata offerta un'indennità provvisoria che, attualizzata, risulta inferiore agli otto decimi in quella determinata in via definitiva, l'indennità è aumentata del 10 per cento.

3. Ai soli fini dell'applicabilità delle disposizioni della presente sezione, si considerano le possibilità legali ed effettive di edificazione, esistenti al momento dell'emanazione del decreto di esproprio o dell'accordo di cessione. In ogni caso si esclude il rilievo di costruzioni realizzate abusivamente. (L)

4. Salva la disposizione dell'art. 32, co. 1, non sussistono le possibilità legali di edificazione quando l'area è sottoposta ad un vincolo di inedificabilità assoluta in base alla normativa statale o regionale o alle previsioni di qualsiasi atto di programmazione o di pianificazione del territorio, ivi compresi il piano paesistico, il piano del parco, il piano di bacino, il piano regolatore generale, il programma di fabbricazione, il piano attuativo di iniziativa pubblica o privata anche per una parte limitata del territorio comunale per finalità di edilizia residenziale o di investimenti produttivi, ovvero in base ad un qualsiasi altro piano o provvedimento che abbia precluso il rilascio di atti, comunque denominati, abilitativi della realizzazione di edifici o manufatti di natura privata. (L)

5. I criteri e i requisiti per valutare l'edificabilità di fatto dell'area sono definiti con regolamento da emanare con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti. (L)

6. Fino alla data di entrata in vigore del regolamento di cui al comma 5, si verifica se sussistano le possibilità effettive di edificazione, valutando le caratteristiche oggettive dell'area. (L)

7. L'indennità è ridotta ad un importo pari al valore indicato nell'ultima dichiarazione o denuncia presentata dall'espropriato ai fini dell'imposta comunale sugli immobili prima della determinazione formale dell'indennità nei modi stabiliti dall'art. 20, comma 3, e dall'art. 22, comma 1, e dell'art. 22 bis, qualora il valore dichiarato risulti contrastante con la normativa vigente ed inferiore all'indennità di espropriazione come determinata in base ai commi precedenti. (L)

8. Se per il bene negli ultimi cinque anni è stata pagata dall'espropriato o dal suo dante causa un'imposta in misura maggiore dell'imposta da pagare sull'indennità, la differenza è corrisposta dall'espropriante all'espropriato. (L)

9. Qualora l'area edificabile sia utilizzata a scopi agricoli, spetta al proprietario coltivatore diretto anche una indennità pari al valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticato. La stessa indennità spetta al fittavolo, al mezzadro o al partecipante che, per effetto della procedura, sia costretto ad abbandonare in tutto o in parte il fondo direttamente coltivato, da almeno un anno, col lavoro proprio e di quello dei familiari. (L)