

L'ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'
PROFILI GENERALI

SOMMARIO: PREMESSA METODOLOGICA – 1. ELEMENTI GENERALI – 1.1
Nozione – 1.2 Quadro normativo anteriore al D.P.R. 327/2001 – 1.3 Il testo unico degli espropri (D.P.R. 327/2001) – 1.3.1 Generalità – 1.3.2 Soggetti del rapporto espropriativo – 1.3.3 Oggetto dell'espropriazione – 1.3.4 Competenze e Ufficio per le espropriazioni. 2. IL PROCEDIMENTO ESPROPRIATIVO – 2.1 Le fasi del procedimento secondo il testo unico – 2.2 Il vincolo urbanistico come presupposto per l'inizio del procedimento – 2.2.1 Urbanistica ed espropriazioni – 2.2.2 La fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio – 2.3 La dichiarazione di pubblica utilità – 2.3.1 Gli atti che comportano la dichiarazione di pubblica utilità – 2.3.2 Contenuti ed effetti della dichiarazione di pubblica utilità – 2.3.3 Le modalità che precedono l'approvazione del progetto – 2.3.4 L'approvazione del progetto definitivo – 2.3.5 L'approvazione del progetto in variante – 2.4 Il decreto di espropriazione – 2.5 La retrocessione – 2.5.1 La retrocessione totale – 2.5.2 La retrocessione parziale – 2.6 Partecipazione e procedimento di espropriazione – 2.7 Il tramonto dell'occupazione appropriativa – 2.8 L'abolizione dell'occupazione d'urgenza. 3 L'INDENNITA' DI ESPROPRIAZIONE – 3.1 Premessa – 3.2 Le regole generali in tema di computo dell'indennità (art. 32 t.u.) – 3.3 Espropriazione parziale di un bene unitario (art. 34 t.u.) – 3.4 L'indennità dovuta per la realizzazione di opere private di pubblica utilità (art. 36 t.u.) – 3.5 L'indennità per le aree edificabili (art. 37 t.u.) – 3.5.1 Ambito di applicazione – 3.5.2 Il criterio di calcolo – 3.5.3 L'indennità aggiuntiva per il coltivatore diretto – 3.6 L'indennità in caso di esproprio di un'area legittimamente edificata (art. 38 t.u.) – 3.7 L'indennità per le aree non edificabili (art. 40, 41, 42 t.u.) – 3.7.1 Generalità – 3.7.2 Area effettivamente coltivata – 3.7.3 Indennità per il coltivatore diretto – 3.7.4 Esproprio di area non coltivata – 3.8 Indennità per la imposizione di servitù – 3.9 Regime tributario – 3.10 Procedimento per la determinazione dell'indennità – 3.10.1 Interpello del proprietario – 3.10.2 Determinazione provvisoria – 3.10.3 Cessione volontaria – 3.10.4 Tentativo di

conciliazione – 3.10.5 Determinazione definitiva – 3.10.6 Opposizione alla stima – 3.10.7
Pagamento dell'indennità definitiva – PER SAPERNE DI PIU'

PREMESSA METODOLOGICA

Il “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità”, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001 n. 327, la cui entrata in vigore – inizialmente prevista per il 1° gennaio 2002 e poi più volte differita - ha segnato una svolta epocale nella storia della legislazione italiana in materia espropriativa, sostituendo un unico “corpus” normativo alla frammentata legislazione esistente in materia.

Pur avendo carattere “innovativo” e non meramente “compilativo”, il testo unico ha sostanzialmente svolto un'opera di semplificazione e razionalizzazione della complessa legislazione stratificatasi nel tempo, coordinandola ed integrandola sulla base del “diritto vivente” formatosi per effetto delle sentenze della Corte Costituzionale e dei consolidati indirizzi della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato.

Il modello di semplificazione legislativa seguito suggerisce allora, ed anzi impone, di analizzare il “testo” del D.P.R. 327/2001 nel “contesto” offerto dal quadro normativo preesistente (c.d. “diritto vigente”) e dai numerosi interventi giurisprudenziali (c.d. “diritto vivente”). Solo in tal modo sarà possibile comprendere appieno l'intima essenza, la razionalità intrinseca delle disposizioni contenute nel testo unico.

La metodologia espositiva seguita sarà allora quella di descrivere la disciplina introdotta dal D.P.R. 327/2001 facendola precedere dall'analisi dell'evoluzione legislativa e giurisprudenziale onde verificarne, da un lato, le eventuali novità e sottolinearle, dall'altro, le assonanze.

1. ELEMENTI GENERALI

1.1 Nozione

Per espropriazione s'intende, con definizione ampia, quell'istituto di diritto pubblico in base al quale un soggetto – previo pagamento di una giusta indennità – viene privato della proprietà o di un altro diritto reale su un determinato bene, per una causa di pubblico interesse legalmente dichiarata.

E' questa, ovviamente, una definizione intrinsecamente fallace. L'ampiezza dei confini della categoria è, infatti, tale da rendere arduo, se non impossibile, ogni tentativo definitorio.

Resistendo dunque alla tentazione classificatoria cui spesso cedono i giuristi, un sicuro punto di riferimento per comprendere il fenomeno giuridico denominato "espropriazione per pubblica utilità" si rinviene proprio nel testo del D.P.R. 327/2001.

Definito all'art. 1 l'oggetto dell'espropriazione (comma 1: "*beni immobili o diritti relativi ad immobili*"), il successivo art. 3, nell'ottica di una semplificazione anche definitoria, chiarisce con puntualità i soggetti del rapporto espropriativo: a) per "espropriato", si intende il soggetto, pubblico o privato, titolare del diritto espropriato; b) per "autorità espropriante", si intende l'autorità amministrativa titolare del potere di espropriare e che cura il relativo procedimento, ovvero il concessionario di un'opera pubblica, al quale sia stato attribuito tale potere, in base ad una norma; c) per "beneficiario dell'espropriazione", si intende il soggetto, pubblico o privato, in cui favore è emesso il decreto di esproprio; d) per "promotore dell'espropriazione", si intende il soggetto, pubblico o privato, che chiede l'espropriazione.

In definitiva, mancando una definizione positivizzata di espropriazione per pubblica utilità, le riportate disposizioni recano sicuri punti di riferimento, in senso oggettivo e soggettivo, per delimitare la materia e definirne i contorni, altrimenti sfumati.

1.2 Quadro normativo anteriore al D.P.R. 327/2001

La materia dell'espropriazione per pubblica utilità è stata regolata per la prima volta, in Italia, della legge 25 giugno 1865, n. 2359, che ha rappresentato – fino al D.P.R. 327/2001 – l'unica legge generale ed organica di disciplina del procedimento espropriativo.

Seguì la legge 15 gennaio 1885, n. 2892, *“per il risanamento della città di Napoli”* (emanata dopo il colera scoppiato nell'estate 1884, che fece alcune migliaia di vittime), con la quale si prevede lo “sventramento” di vecchi quartieri e la costruzione di nuovi complessi edilizi igienicamente attrezzati in sostituzione di vecchi tuguri ed abitazioni insalubri. L'art. 13 di tale legge fissò la determinazione della indennità di esproprio nella “media tra il valore venale del bene da espropriare e le somme dei fitti riscossi negli ultimi dieci anni”. Criterio poi ripreso, con aggiustamenti, dall'art. 5 bis della legge 8 agosto 1992, n. 359, e recepita nel testo unico.

La Costituzione repubblicana, consacrata la tutela della proprietà, ne consente l'espropriazione purché per interventi di interesse generale, nelle ipotesi previste dalla legge e verso corresponsione di un indennizzo (art. 42).

Con la legge 22 ottobre 1971, n. 865 sono state poi disciplinate le espropriazioni finalizzate alla edilizia residenziale pubblica, alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, alla costruzione di edifici o quartieri distrutti o danneggiati da eventi bellici o da calamità naturali, nonché alla realizzazione di singole opere pubbliche.

Il procedimento previsto dalla legge n. 865/71 si caratterizza per una maggiore speditezza rispetto a quello disciplinato dalla legge del 1865, mentre l'indennizzo viene correlato al c.d. “valore agricolo medio”.

Molte incertezze sorsero sull'ambito di applicazione di questa normativa: la legge 25 febbraio 1973, n. 11 chiari, comunque, che essa doveva ritenersi applicabile a qualsiasi opera pubblica di competenza regionale, e la successiva legge 27 giugno 1974, n. 247 estese anche

alle espropriazioni statali le norme della legge n. 865/1971 relative alla determinazione ed alla misura dell'indennità.

Nuove disposizioni relative al procedimento di determinazione della indennità sono state introdotte dall'art. 14 della legge n. 10/1977, che ha decentrato ai livelli locali funzioni prima demandate ad organi statali ed ha ritoccato criteri e valori dell'indennità medesime a favore dei proprietari fondiari, nell'intento di abbreviare le procedure di acquisizione bonaria dei terreni da parte degli Enti Locali.

Ulteriori innovazioni sono state poi apportate dalla legge 3 gennaio 1978, n. 1 (generalizzazione del sistema di dichiarazione implicita di pubblica utilità, di indifferibilità ed urgenza; rinvio della formazione dello stato di consistenza al momento della presa di possesso del bene).

La Corte Costituzionale – con sentenza n. 5 del 30 gennaio 1980 – ha dichiarato però l'illegittimità delle disposizioni delle leggi n. 865/1971 e n. 10/1977 nella parte in cui commisuravano al valore agricolo l'indennizzo per l'espropriazione di aree edificabili.

Nell'attesa di una legge organica per l'introduzione di un nuovo criterio indennitario, la legge 22 luglio 1980 n. 385 dettava una disciplina provvisoria, prorogata con le leggi n. 58/1981, n. 535/1981, n. 94/1982 e n.943/1982.

Anche tale normativa è stata dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale, con sentenza n. 223 del 19 luglio 1983.

Un nuovo criterio di determinazione dell'indennità per i suoli edificatori – assai simile a quello fissato nel 1885 dalla legge su Napoli – è stato introdotto dall'art. 5 bis della legge 8 agosto 1992 n. 396.

A questo panorama – già ampio – di norme, si è aggiunta tutta una serie di leggi speciali, le quali hanno disciplinato singoli procedimenti espropriativi relativi a determinate categorie di opere pubbliche.

Complessivamente, la materia dell'espropriazione si caratterizzava, prima del testo unico, per una diversità di fonti, dando luogo ad un sistema normativo frammentato e differenziato a seconda dell'Ente espropriante e della natura dell'opera da realizzare.

La frantumazione della disciplina, sia soggettivamente che oggettivamente, rendeva oltremodo difficile l'individuazione di un "modello unico" di procedimento espropriativo. Ne esistevano invece diversi "tipi", esito di un andamento schizofrenico di una legislazione che, a partire dalla normativa fondamentale del 1865, si era progressivamente stratificata nel tempo.

1.3 Il testo unico degli espropri (D.P.R. 327/2001)

1.3.1 Generalità

Al descritto caotico quadro normativo si è tentato di porre ordine attraverso la redazione di un testo unico, ispirato proprio a finalità di semplificazione e razionalizzazione del quadro normativo.

Il testo unico, predisposto dal Consiglio di Stato, trova la sua fonte di legittimazione nell'art. 7 della legge n. 50/1999, norma la quale prevede l'emanazione di testi unici di riordino normativo e di semplificazione di una serie di settori, tra i quali *"l'urbanistica e l'espropriazione"*.

La consapevolezza che in materia espropriativa un effetto semplificatorio poteva aversi solo facendo "tabula rasa" della precedente frammentaria normativa e disciplinando *ex novo* il procedimento, in modo unitario e uniforme, anche se ispirato ai fondamentali principi posti dalla legge n. 2359 del 1865 ed alle leggi successive, ha portato all'abrogazione di tutti gli atti normativi in materia. L'art. 58 del D.P.R. n. 327/2001 contiene un lunghissimo elenco di disposizioni legislative abrogate, ma soprattutto alla fine di tale elenco prevede significativamente una formula residuale ed omnicomprensiva, secondo cui sono abrogate "tutte le altre norme di legge e di regolamento, riguardanti gli atti ed i procedimenti volti alla

dichiarazione di pubblica utilità o di indifferibilità ed urgenza, all'esproprio, all'occupazione di urgenza, nonché quelle riguardanti la determinazione dell'indennità di espropriazione o di occupazione di urgenza".

Si tratta di un testo unico "innovativo" e non meramente "compilativo".

Non limita il suo intervento alla selezione e riorganizzazione del vigente quadro normativo, ma contiene incisive novità rispetto al contenuto delle norme preesistenti, traducendo soprattutto in diritto positivo il "diritto vivente" creato dalla giurisprudenza costituzionale e di legittimità.

L'esito più significativo in termini di semplificazione è la previsione di un unico procedimento espropriativo, con la "reductio ad unitatem" della pluralità dei modelli prevista dalla normativa precedente.

Il testo unico sulle espropriazioni è infine ad "efficacia rinforzata", così come quello sull'Ordinamento degli Enti Locali (Decreto Legislativo n. 267 del 2000), nel senso che le norme in esso contenute "non possono essere derogate modificate o abrogate se non per dichiarazione espressa, con specifico riferimento a singole disposizioni" (art. 1, comma 4). Tale "norma di salvaguardia" esclude cioè che possano aversi, per le disposizioni contenute nel D.P.R. 327/2001, abrogazioni implicite o tacite.

1.3.2 Soggetti del rapporto espropriativo

L'art. 3 del testo unico individua e definisce i principali soggetti del rapporto espropriativo:

Espropriato: è la persona fisica e giuridica, pubblica o privata, titolare del diritto espropriato, del quale subisce l'espropriazione. Sotto il profilo procedurale, è colui che risulta proprietario dai registri catastali. Può essere cittadino italiano o straniero, purché proprietario di un bene situato nel territorio della Repubblica.

Autorità espropriante: è l'autorità amministrativa titolare del potere di espropriare, che cura il relativo procedimento. Può essere anche il concessionario di un'opera pubblica, al quale sia stato attribuito tale potere in base ad una norma.

Può coincidere o meno con il *beneficiario dell'espropriazione*, ossia il soggetto – pubblico o privato – in favore del quale è emesso il decreto di esproprio; e con il *promotore dell'espropriazione*, ossia il soggetto - pubblico o privato - che chiede l'espropriazione.

1.3.3 Oggetto dell'espropriazione

In generale, possono essere oggetto di procedura espropriativa diritti e beni di diversa natura, come le imprese (art. 43 Cost.), il diritto d'autore e di brevetti, i monumenti e le opere d'arte, e, più in generale, tutti i beni mobili ed i beni immobili.

Il testo unico, tuttavia, non si occupa di molte di tali espropriazioni, disciplinando esclusivamente *l'espropriazione, anche a favore di privati, di beni immobili o diritti relativi a beni immobili per l'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità* (art. 1, comma 1).

Sono quindi escluse le espropriazioni di beni mobili, che rimangono quindi disciplinati da altre fonti, mentre vi ricadono, oltre ai diritti di proprietà, anche i diritti reali minori (ad es.: servitù, usufrutto) ed i diritti reali di godimento (ad es.: uso, abitazione).

L'art. 4 del testo unico individua poi i *'beni non espropriabili o espropriabili in casi particolari'*.

Non possono essere soggetti ad espropriazione per pubblica utilità i beni demaniali, fin quando non intervenga la sdemanializzazione.

Analogamente, non sono espropriabili i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato e degli altri enti pubblici, se non per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione.

Si tiene qui conto dell'orientamento giurisprudenziale formatosi nel vigore del precedente regime, che, per l'appunto, aveva ammesso tale tipologia di espropri. La

giurisprudenza riteneva, tuttavia, che anche i beni demaniali potessero essere espropriati quando la diversa utilizzazione assumeva migliore rilievo rispetto all'interesse pubblico. Ciò non dovrebbe essere oggi più possibile.

I beni della Chiesa cattolica individuati con il concordato possono essere espropriati solo previo accordo con la Santa Sede, mentre possono essere espropriati solo previo accordo con le competenti Autorità ecclesiastiche gli edifici adibiti al culto cattolico e degli altri culti, in relazione ai quali lo Stato italiano abbia stipulato intese con le rispettive confessioni religiose.

1.3.4 Competenze ed Ufficio per le espropriazioni

Le competenze in materia espropriativa erano, in origine, solo statali: la legge n. 2359/1865 attribuiva tali competenze, a seconda delle opere che si intendevano realizzare, al Parlamento, al Ministero dei Lavori Pubblici, al Prefetto od al Re. Successivamente tali compiti sono stati ripartiti tra Ministro dei Lavori Pubblici (competente a dichiarare la pubblica utilità dell'opera) e Prefetto (competente ad emanare il decreto di esproprio).

A seguito della regionalizzazione ad opera del D.P.R. 616/77, sono state attribuite alle Regioni le competenze relative alle funzioni alle stesse spettanti, mentre restavano allo Stato quelle relative ad opera di interesse nazionale. Erano, invece, attribuite ai Comuni le funzioni relative alle occupazioni temporanee e d'urgenza. Rilevanti difficoltà si avevano, in caso di competenza regionale, nell'individuazione concreta dell'organo competente ad emanare il provvedimento di esproprio.

Inoltre avveniva spesso che tre soggetti diversi fossero competenti, rispettivamente, l'uno per la dichiarazione di pubblica utilità, l'altro per l'occupazione d'urgenza ed il terzo per l'emanazione del decreto di esproprio.

La regola generale posta dal testo unico, in ossequio al principio per cui le competenze devono seguire l'attribuzione della funzione amministrativa (principio di simmetria), è quella per cui il soggetto competente alla realizzazione dell'opera pubblica o di pubblica utilità è anche competente all'adozione degli atti della procedura espropriativa.

Ne discende l'eliminazione delle previgenti competenze regionali e prefettizie, dovendo ogni amministrazione individuare ed organizzare un apposito Ufficio per le espropriazioni, ovvero attribuire i relativi poteri ad un Ufficio già esistente (nel rispetto delle regole sulla ripartizione delle competenze all'interno degli Uffici dell'amministrazione).

Per l'organizzazione di tale ufficio negli enti locali, in particolare, si applicano gli artt. 88, comma 2° e 42°, comma 2°, lett. a) del testo unico sugli Enti Locali (D.Lgs. n. 267/2000), in base ai quali l'organizzazione degli uffici è disciplinata con regolamento, di competenza di Giunta.

All'Ufficio per le espropriazioni sarà preposto un dirigente o, in sua mancanza, il dipendente addetto allo stesso con la qualifica più elevata.

Sarà, ovviamente, anche possibile istituire un Ufficio comune per più Enti Locali, riunitisi in Consorzio o in altra forma associativa, secondo un modello che ha ormai valenza generale ed è indicato, soprattutto per gli enti di minori dimensioni, in molte ipotesi di attività complesse.

Per ciascun procedimento sarà designato un responsabile unico, sul modello del responsabile unico nei lavori pubblici, che seguirà la procedura espropriativa in tutte le sue fasi, avvalendosi, eventualmente, dell'ausilio di tecnici (i quali deve ritenersi possano anche essere esterni all'amministrazione precedente). In questo caso, dunque, non sarà necessario che il responsabile unico sia egli stesso un tecnico, come è invece previsto in materia di lavori pubblici.

Per tutte le amministrazioni, la competenza ad emettere il provvedimento espropriativo è attribuita al dirigente dell'ufficio espropriazione.

Se l'opera pubblica o di pubblica utilità deve essere realizzata da un concessionario, nell'atto di concessione l'amministrazione potrà delegargli, in tutto o in parte, i propri poteri espropriativi. Viene così confermata la possibilità per tali soggetti di emettere gli atti relativi alla procedura espropriativa purché, nell'atto concessorio, siano esattamente delineati e delimitati i confini del potere delegato.

2. IL PROCEDIMENTO ESPROPRIATIVO

2.1 Le fasi del procedimento secondo il testo unico

Il procedimento espropriativo disciplinato dal D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, si articola in quattro momenti essenziali:

- a) la sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio;
- b) la dichiarazione di pubblica utilità;
- c) la determinazione dell'indennità di esproprio;
- d) il decreto di esproprio.

Rispetto alle precedenti discipline, entra formalmente a far parte del procedimento espropriativo la fase impositiva del vincolo espropriativo, che delle fasi successive costituisce il presupposto ineludibile.

Emerge così con tutta evidenza l'importanza che nel testo unico è attribuita ai rapporti tra previsioni urbanistiche ed atti di esproprio. Relazione sulla quale si tornerà oltre.

Complessivamente, osservando il modello procedimentale adottato, risulta un principio fondamentale: non può esservi esproprio senza previa approvazione e perdurante vigenza degli atti presupposti.

Lo schema previsto si articola in una sequela procedimentale rigidamente scandita, disciplinata secondo un metodo didascalico, in modo che tutte le migliaia di funzionari chiamati a compiere espropri sappiano con precisione gli atti da adottare nei tempi previsti.

2.2 Il vincolo urbanistico come presupposto per l'inizio del procedimento

2.2.1 Urbanistica e espropriazione

La strettissima relazione tra l'urbanistica e l'espropriazione è da tempo al centro di accessi dibattiti.

A partire dalla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, si è consolidato il fondamentale principio – che ancora oggi ispira l'ordinamento – per il quale il procedimento espropriativo presuppone la sua coerenza con la previsione del piano urbanistico.

Il potere espropriativo è legittimamente esercitato solo se l'opera in funzione della quale è preordinato sia prevista da uno strumento urbanistico o da un atto equivalente.

Tuttavia, i rapporti tra la pianificazione urbanistica ed il procedimento espropriativo ha dato luogo a delicate questioni problematiche, che hanno visto in più occasioni l'intervento della Corte Costituzionale.

Un primo rilevante problema sorse dalla constatazione che ai proprietari di aree destinate dal piano regolatore generale alla localizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità, era preclusa per un tempo indefinito qualsiasi possibilità di utilizzare tali aree, con l'effetto che il vincolo di destinazione si traduceva in un'espropriazione in senso ampio.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 29 maggio 1968, n. 55, dichiarò l'illegittimità (poiché in contrasto con gli artt. 3 e 42 della Costituzione) degli artt. 7 e 40 della legge n. 1150/1942, nella parte in cui non prevedevano – per le limitazioni con contenuto sostanzialmente espropriativo, imposte dal piano regolatore a carico delle proprietà private ed operanti a tempo indeterminato – un indennizzo a favore di soggetti titolari di un diritto reale nei beni da essa gravate.

Per porre rimedio a tale pronuncia di incostituzionalità, il legislatore – chiamato a scegliere tra un indennizzo per il vincolo urbanistico a tempo indeterminato e un vincolo senza indennizzo ma a tempo determinato – optò per tale seconda soluzione e con la legge 19 novembre 1968, n. 1189, dispone che:

- le prescrizioni di piano regolatore generale, nella parte in cui assoggettano beni determinati a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportino l'inedificabilità, perdono efficacia qualora – entro 5 anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale – non siano approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati (per i piani regolatori approvati anteriormente, detto termine decorreva dalla data di entrata in vigore della legge);

- l'efficacia dei vincoli predetti, inoltre, non può essere protratta oltre il termine di attuazione dei piani particolareggiati e di lottizzazione.

Il decorso dei cinque anni e la conseguente decadenza dei vincoli urbanistici poneva poi delicati problemi sul conseguente regime urbanistico dell'area.

La giurisprudenza ha fissato una serie di principi in proposito, in buona parte recepiti nel testo unico.

Anzitutto, la scadenza dei vincoli urbanistici comporta per il Comune l'obbligo di provvedere alla integrazione della disciplina pianificatoria nelle parti decadente (c.d. "zone bianche").

Ed ancora: decaduto il vincolo, senza che il Comune abbia ancora provveduto ad integrare la disciplina pianificatoria, l'edificabilità dell'area è ammessa solo entro i limiti previsti dalla normativa vigente per l'attività edilizia nei Comuni sprovvisti degli strumenti urbanistici.

Di diversa portata è il problema della reiterabilità dei vincoli oltre il quinquennio.

Numerosi sono stati gli interventi giurisprudenziali sul punto, in buona parte sintetizzati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 179 del 1999. La Consulta, confermata l'ammissibilità e la legittimità della reiterazione dei vincoli urbanistici c.d. espropriativi, allorquando sussistano esigenze appositamente valutate e motivate come attuali e persistenti, ha però previsto l'obbligo di indennizzo nel caso di permanenza dei vincoli urbanistici una volta superato il primo periodo di ordinaria durata temporanea. Indennizzo la

cui determinazione la Corte affidava al legislatore, il quale deve tener conto che in tal caso l'indennizzo non è rapportabile alla perdita del diritto di proprietà, bensì ad una diminuzione del valore di scambio o di utilizzabilità del bene e, conseguentemente, non può essere identificato nell'indennità di esproprio.

Il testo unico, come si vedrà, ha posto rimedio a molti dei problemi evidenziati, ponendosi in larga parte in linea con i principi giurisprudenziali formati, tradotti così in regole di diritto positivo.

2.2.2 La fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato dell'esproprio

In tale fase (di natura tipicamente anche urbanistica) si individuano le aree occorrenti per la realizzazione dell'opera pubblica o di pubblica utilità.

Gli atti cui è collegato tale effetto, di imposizione del vincolo preordinato all'esproprio, sono il piano urbanistico generale, una sua variante oppure un atto diverso (l'art. 10 fa riferimento ad una conferenza dei servizi, un accordo di programma, un'intesa "ovvero un altro atto", con ciò rendendo esemplificativo l'elenco) che preveda la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità non prevista dal piano urbanistico generale, a condizione che secondo la legislazione vigente a tale atto sia collegato l'effetto di variante al piano urbanistico e purché nell'atto stesso si dichiari espressamente tale effetto.

Il vincolo preordinato all'esproprio ha durata quinquennale, decorrente da quando il piano o la sua variante sia divenuta efficace, e quindi dalla sua approvazione e non dalla sua adozione, e solo entro tale scadenza può essere emesso il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità.

Qualora la pubblica utilità non venga dichiarata nel termine quinquennale, il vincolo preordinato all'esproprio decade e – in attesa che il Comune integri la disciplina pianificatoria dell'area – si applica la disciplina dettata dall'art. 9 del t.u. in materia edilizia.

E' inoltre espressamente previsto che il vincolo preordinato all'esproprio sia reiterabile dopo la sua decadenza, purché si dia contezza – con specifica motivazione – delle ragioni per le quali l'opera non è stata realizzata nel quinquennio.

In tal caso, seguendo l'insegnamento della Corte Costituzionale (sent. n. 179/99), al proprietario spetta un'indennità “commisurata all'entità del danno effettivamente prodotto” (art. 39, 1° comma). Grava sul proprietario l'onere di provare quale sia stato in concreto il danno derivatogli dalla reiterazione del vincolo, per cui ove non riesca a dimostrare alcun danno potrebbe anche non spettargli alcuna indennità. L'ultimo comma dell'art. 39, poi, precisa opportunamente che di tali indennità “non si tiene conto se l'area è successivamente espropriata”. Ciò perché mentre l'indennità di esproprio compensa la perdita della proprietà, quella prevista dall'art. 39 è correlata alla diminuzione dell'utilizzabilità del bene su cui si sia apposto un vincolo preordinato all'esproprio.

L'indennità in caso di reiterazione di un vincolo preordinato all'esproprio è quindi configurato come eventuale, in quanto subordinato all'effettiva verifica di un *vulnus* per effetto della reiterazione. La disciplina esclude inoltre che la mancata previsione dell'indennizzo in sede di reiterazione possa essere causa di illegittimità dell'atto reiterativo: tanto si ricava plasticamente dal carattere solo eventuale della fissazione dell'indennizzo in sede di reiterazione e della prevista possibilità che l'indennità venga sollecitata dal privato, unico soggetto in grado di fornire elementi capaci di dimostrare, sul piano dell'*an* e del *quantum*, la verifica di un pregiudizio suscettibile di ristoro. Resta all'interprete poi il problema di capire se detto pregiudizio debba essere compensato integralmente ovvero, come pare più plausibile in base ad una naturale sincronia con l'art. 5 – bis della normativa del 1992, in proporzione al ristoro assicurato in caso di ablazione definitiva dell'area.

2.3 La dichiarazione di pubblica utilità

2.3.1 Gli atti che comportano la dichiarazione di p.u.

Il testo unico elenca anche gli atti che, se conformi alle previsioni dello strumento urbanistico, ad una sua variante o ad uno degli atti diversi da quelli di pianificazione sopra indicati, comportano dichiarazione di pubblica utilità:

- il progetto definitivo dell'opera pubblica o di pubblica utilità;
- il piano particolareggiato;
- il piano di lottizzazione;
- il piano di recupero;
- il piano di ricostruzione;
- il piano delle aree da destinare agli insediamenti produttivi;
- il piano di zona.

L'elenco, che non deve essere considerato esaustivo, è integrato da due ulteriori previsioni di automatica dichiarazione di p.u.:

- ogni caso in cui, in base alla normativa vigente, il rilascio di una concessione, di una autorizzazione, o di un atto avente effetti equivalenti, abbia valore di dichiarazione di pubblica utilità dell'espropriazione dallo stesso prevista;

- inoltre, una particolare ipotesi di approvazione di progetti concernenti reti ferroviarie in sede di conferenza di servizi.

2.3.2 Contenuto ed effetti della dichiarazione di p. u.

L'atto che dichiara la pubblica utilità dell'opera può essere emanato sino a che è in vigore il vincolo preordinato all'esproprio.

Con tale provvedimento può essere stabilito il termine entro il quale il decreto di esproprio va eseguito (in mancanza, vale il termine massimo di cinque anni decorrenti dalla

data in cui diventa efficace l'atto che ha dichiarato la pubblica utilità dell'opera). Scompaiono, dunque, i tradizionali quattro termini (inizio e compimento delle opere e dei lavori), che vengono sostituiti dall'unico termine costituito per eseguire il decreto di esproprio.

Può essere disposta, anche d'ufficio, in casi di forza maggiore o per altre giustificate ragioni, la proroga dei termini di cui sopra, purché tale proroga intervenga prima della scadenza del termine e non superi i due anni. Sono, ovviamente, fatti salvi i diversi termini di durata della dichiarazione di pubblica utilità previsti da specifiche disposizioni urbanistiche (18 anni per i p.e.e.p. e 10 per i p.i.p.).

Per gli immobili che non siano da sottoporre a trasformazioni edilizie o urbanistiche (e per i quali non vi sia l'esigenza di adottare uno strumento attuativo) la pubblica utilità viene dichiarata mediante l'adozione di un provvedimento di destinazione d'uso pubblico dell'immobile vincolato, in cui sono indicate le finalità dell'intervento, i tempi previsti, eventuali lavori di manutenzione ed i relativi costi.

2.3.3 Le modalità che precedono l'approvazione del progetto

Le modalità previste dal testo unico per l'approvazione del progetto definitivo dell'opera si ispirano al contenuto degli articoli da 3 ad 8 della legge del 1865, modificati sia sotto il profilo lessicale che nel contenuto, al fine di consentire la partecipazione al relativo procedimento imposta dalla legge 241/90.

L'approvazione del progetto definitivo è preceduta da alcune operazioni dichiaratamente finalizzate alla realizzazione della partecipazione dei soggetti interessati dalle operazioni di esproprio al relativo procedimento.

Al proprietario dell'area su cui è prevista la realizzazione dell'opera è inviato l'avviso dell'avvio del procedimento ed è trasmesso lo schema dell'atto di approvazione del progetto,

unitamente ad una relazione che ha i contenuti del comma 4 dell'art. 16 del testo unico e che soddisfa le esigenze di cui agli artt 7 e 8 della L. n. 241/90.

Il testo unico detta poi, nei commi successivi, le necessarie istruzioni per la notifica della comunicazione nell'ipotesi di irreperibilità, assenza o morte del proprietario risultante dai registri catastali.

Il proprietario ed ogni altro interessato possono formulare osservazioni al responsabile del procedimento fino a quando non sia disposto l'approvazione del progetto.

L'amministrazione deve pronunciarsi su tali osservazioni con atto motivato e, nell'ipotesi in cui tali osservazioni siano accolte, e venga di conseguenza modificato lo schema del progetto, devono essere ripetute nei confronti di tutti gli altri proprietari che dalla modifica possano subire un pregiudizio (art. 16, comma 10, t.u.).

2.3.4 L'approvazione del progetto definitivo

Il progetto, corredato da tutti i documenti, viene sottoposto all'esame dell'autorità competente, la quale, se lo riconosce regolare, lo approva in via definitiva ai fini della dichiarazione di pubblica utilità. Anche di tale atto di approvazione deve essere data comunicazione ai proprietari, dando la facoltà ai medesimi di prendere visione degli atti, anche ai fini della presentazione di osservazioni sulle previsioni relative all'indennità (art. 17 t.u.).

Il provvedimento che approva il progetto definitivo, dal quale discende la dichiarazione di pubblica utilità:

- a) indica gli estremi degli atti da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio;
- b) comporta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera quando non siano necessari concerti, intese, nulla-osta, autorizzazioni o altri atti di assenso, mentre se tali atti sono necessari la dichiarazione di pubblica utilità decorre dalla data in cui essi sono acquisiti.

Tale ultima disposizione non pare, tuttavia, coordinata con le norme in materia di conferenza di servizio, posto che, secondo l'attuale normativa, non dovrebbe poter essere approvato un progetto definitivo di opera pubblica senza avere preventivamente acquisito tutti i necessari concerti, intese, nulla-osta, autorizzazione o altri atti di assenso comunque denominati.

Mediante raccomandata con avviso di ricevimento è data notizia al proprietario della data in cui è divenuto efficace l'atto che ha approvato il progetto definitivo, nonché della facoltà di prendere visione della relativa documentazione, essendogli consentito di partecipare alle operazioni attraverso le quali si perverrà alla determinazione dell'indennità di esproprio.

2.3.5 L'approvazione del progetto in variante

L'articolo 19 del testo unico riprende e semplifica le disposizioni di cui alla legge n. 1/78 in caso di approvazione di progetti difforni dagli strumenti urbanistici.

In caso di opera di competenza comunale che non sia conforme alle previsioni urbanistiche, l'approvazione del progetto definitivo da parte del consiglio comunale costituisce adozione di variante allo strumento urbanistico vigente.

Se, poi, si tratta di un'opera non di competenza comunale, l'atto di approvazione del progetto esecutivo da parte della competente autorità è trasmesso al consiglio comunale che può disporre l'adozione della relativa variante (è evidente che, ove il comune non approvi la variante, il procedimento di approvazione del progetto si arresta). Anche qui sarebbe probabilmente stato più opportuno l'esplicito riferimento ai meccanismi della conferenza dei servizi e dell'accordo di programma, in grado di consentire un notevole risparmio di attività amministrativa e tecnico-progettuale in caso di opere che dovessero porsi in contrasto insanabile con gli strumenti della pianificazione urbanistica comunale.

Il vincolo preordinato all'esproprio sorge, in tali ipotesi, solo quando diventano efficaci la delibera di approvazione della variante dello strumento urbanistico generale o uno degli atti di cui all'articolo 10, comma 1.

2.4. Il decreto di espropriazione

L'atto finale del procedimento espropriativo, una volta determinata l'indennità di esproprio, fase la cui complessità suggerisce una trattazione separata, è il decreto di esproprio, la cui adozione è di competenza del dirigente dell'ufficio espropriazioni.

Ripetendo principi posti dal precedente art. 13 (in particolare dai commi 3, 4 e 6), l'art. 23 del testo unico prevede che il decreto di esproprio deve essere *‘emanato entro il termine di scadenza dell'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità’* (lett. a), pena la sua illegittimità.

Se poi, fattanto, è anche decaduto il vincolo preordinato all'esproprio, per realizzare l'opera occorre ripartire da zero, ossia reiterare il vincolo preordinato all'esproprio, come previsto dall'art. 9, commi 3 e 4.

In definitiva, il decreto di esproprio, perché sia legittimo, deve essere emanato entro il termine di scadenza di efficacia del vincolo, dopo che si è esaurita la fase di determinazione dell'indennità e che è stato approvato il progetto definitivo ai fini della dichiarazione di pubblica utilità.

Il decreto di esproprio deve indicare, ai fini confermativi della correttezza del provvedimento seguito, gli estremi “degli atti da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio e del provvedimento che ha approvato il progetto dell'opera”, nonché “quale sia l'indennità determinata in via provvisoria o urgente”, precisando “se essa sia stata accettata dal proprietario o successivamente corrisposta, ovvero se essa sia stata depositata presso la Cassa depositi e prestiti”.

Qualora il decreto di esproprio sia emesso in assenza della determinazione dell'indennità, risulta violata un'essenziale regola procedimentale posta dall'art. 8, comma 1, lett. c), del testo unico, con conseguente illegittimità del provvedimento finale dell'iter espropriativo.

Se, invece, l'indennità è stata regolarmente determinata, ma essa – per una ragione qualsiasi – non è menzionata nel decreto di esproprio, si ravvisa una mera irregolarità, che potrebbe dar luogo esclusivamente ad una responsabilità del funzionario.

Tuttavia, l'adozione del decreto di esproprio non è sufficiente perché si producano gli effetti ablatori, occorre a tal fine che ad esso sia data esecuzione mediante l'immissione in possesso.

Precisa l'art. 23, lett. f), che il decreto di esproprio “dispone il passaggio del diritto di proprietà, o del diritto oggetto dell'espropriazione, sotto la condizione sospensiva che il medesimo decreto sia successivamente notificato ed eseguito”.

Il decreto di esproprio non costituisce più, come in passato, un provvedimento immediatamente efficace e costitutivo di effetti ablatori, ma acquista efficacia solo a seguito della immissione in possesso.

Si è inteso, in tal modo, consolidare il principio – che trova un ulteriore tassello nella definitiva scomparsa dell'occupazione d'urgenza – secondo cui l'opera può essere realizzata solo dopo che l'area sia stata acquisita al patrimonio dell'Ente.

Dopo la sua adozione, quindi, il decreto di esproprio deve essere “trascritto senza indugio presso l'ufficio dei registri immobiliari” e “notificato al proprietario nelle forme degli atti processuali civili”, insieme ad “un avviso contenente l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora in cui è prevista l'esecuzione del decreto di espropriazione, almeno sette giorni prima di essa”.

Di seguito, deve procedersi all'esecuzione del decreto di espropriazione, che avviene mediante l'immissione in possesso, con la redazione del relativo verbale disciplinato dall'art. 24 t. u.

E' solo con l'esecuzione del decreto di espropriazione, si ripete, che si produce l'effetto traslativo della proprietà e del diverso diritto oggetto dell'espropriazione, per cui la fase dell'immissione in possesso va considerata come elemento costitutivo dell'efficacia del decreto di esproprio.

L'immissione in possesso deve avvenire entro due anni dall'emanazione del decreto di espropriazione, pena la decadenza di tale provvedimento.

Trascorsi due anni dall'emissione del decreto di esproprio, senza che esso sia stato eseguito, esso si caduca; ma ciò non impedisce che, dopo la caducazione, sia reiterata la procedura per la dichiarazione di pubblica utilità (art. 24, comma 7).

L'immissione in possesso può avvenire anche in maniera simbolica. Ad esempio, si intende avvenuta l'immissione in possesso, anche quando, malgrado la redazione del relativo verbale, il bene continua ad essere utilizzato da chi precedentemente ne aveva la disponibilità (art. 24, comma 4).

Allo scopo di accertare per futura memoria la situazione dei luoghi prima che il bene venga trasformato con l'esecuzione dell'opera pubblica, viene redatto, a cura dell'amministrazione, un verbale di stato di consistenza. Tale verbale può essere redatto anche successivamente all'immissione in possesso, ma, in ogni caso, prima che sia mutato lo stato dei luoghi (art. 24, comma 2).

Il verbale di stato di consistenza ed il verbale di immissione in possesso sono redatti in contraddittorio con il proprietario; nel caso di assenza del proprietario ovvero di rifiuto del medesimo a presenziare, il verbale viene redatto alla presenza di due testimoni, che non siano dipendenti dell'ente beneficiario dell'espropriazione (art. 24, comma 3).

Hanno diritto di essere ammessi al contraddittorio l'affittuario, il mezzadro, il colono ed il compartecipante, che sono interessati alla corresponsione dell'indennità aggiuntiva, nonché i titolari di diritti parziari (ad es. usufruttuari), che hanno il diritto ad avere liquidata una parte dell'indennità unica.

Gli interessati hanno il diritto di fare inserire nel verbale tutti gli elementi che ritengono utili, sia ai fini della regolarità della procedura, sia ai fini della liquidazione dell'indennità di espropriazione.

2.5 La retrocessione

2.5.1 La retrocessione totale

Abrogato l'art. 13 della l. 2359/1865, secondo cui con l'atto dichiarativo di pubblica utilità dell'opera dovevano fissarsi i termini di inizio ed ultimazione dei lavori (oltre che dell'attività espropriativa), occorre prevedere un nuovo termine per l'inizio o l'esecuzione delle opere, decorso il quale – configurandosi il presupposto della inutilizzazione dell'area espropriata – sorge il diritto potestativo ad ottenere la retrocessione.

L'art. 46, comma 1, del testo unico ha fissato tale termine in dieci anni dalla data in cui è stato eseguito il decreto di esproprio.

Non occorre attendere il decorso del termine decennale per esercitare il diritto potestativo alla retrocessione totale, quando comunque risulti – anche in epoca anteriore – l'impossibilità di realizzazione dell'opera. La giurisprudenza ha, ad esempio, individuato l'impossibilità di realizzazione dell'opera nella nuova e diversa destinazione impressa ai beni espropriati, ovvero nell'approvazione di un progetto per una diversa opera pubblica.

In tali casi l'interessato può chiedere che sia accertata la decadenza della dichiarazione di pubblica utilità e che sia disposta la restituzione del bene espropriato, nonché il pagamento di una somma a titolo di indennità (art. 46 comma 1 testo unico).

L'art. 48, comma 1, del testo unico, positivizzando un consolidato principio della giurisprudenza della Cassazione, dispone – con previsione comune anche alla retrocessione parziale – che il corrispettivo della retrocessione è determinato sulla base dei criteri applicati per la determinazione dell'indennità di esproprio e con riguardo al momento del ritrasferimento.

Sul piano procedimentale, il medesimo comma 1 dell'art. 48 precisa che il prezzo, se non è concordato dalle parti, è determinato dall'ufficio tecnico erariale o dalla commissione provinciale prevista dall'articolo 41, su istanza di chi vi abbia interesse.

Ispirandosi all'art. 21 della l. 861/1971, l'art. 48, comma 3 del testo unico, completando così la disciplina comune tanto alla retrocessione totale che alla retrocessione parziale, dispone che, per le aree comprese nel suo territorio e non utilizzate per realizzare le opere oggetto della dichiarazione di pubblica utilità, il Comune può esercitare il diritto di prelazione. Le aree così acquisite fanno parte del patrimonio indisponibile.

2.5.2 La retrocessione parziale

L'art. 47 del testo unico afferma il diritto dell'espropriato a chiedere la restituzione della parte del bene già di sua proprietà la quale non sia stata utilizzata per la realizzazione dell'opera (c.d. "relitti").

L'iniziativa è a carico dell'espropriato, il quale ha l'onere di chiedere la restituzione della parte del bene non utilizzata. In seguito alla domanda, il soggetto beneficiario dell'espropriazione, con lettera raccomandata con avviso di ricevimento, indica i beni che non servono all'esecuzione dell'opera e che possono essere ritrasferiti, nonché il relativo corrispettivo. Entro i tre mesi successivi, l'espropriato invia copia della sua originaria istanza all'autorità che ha emesso il decreto di esproprio e, entro i successivi trenta giorni, provvede al pagamento delle somme.

Nel caso di mancata pronuncia sull'individuazione dei relitti non utilizzabili, può essere esperito il rimedio della formazione del silenzio-rifiuto. Contro l'omissione di pronuncia in ordine ai relitti non utilizzabili è ammesso ricorso alla giurisdizione amministrativa.

2.6 Partecipazione e procedimento di espropriazione

La partecipazione dell'interessato al procedimento espropriativo – con la possibilità di formulare osservazioni, su cui si deve motivatamente pronunciare l'amministrazione – attualizza i valori dell'imparzialità e della “buona amministrazione”, ponendo un argine all'autorità amministrativa procedente, che deve motivare le sue scelte.

Il testo unico – innovando il sistema previgente – ha rafforzato le garanzie partecipative degli interessati al procedimento espropriativo, contemperandole con le esigenze di celerità, anche sulla scorta della più recente giurisprudenza che ha ampiamente esteso l'applicabilità dell'articolo 7 della l. n. 241/1990 alla procedura di esproprio.

E' indiscutibile che la relazione dialettica con l'interessato può condurre ad un miglioramento della qualità della scelta e ad una deflazione del contenzioso, consentendo l'effettuazione di scelte urbanistiche e amministrative più consapevoli e controllabili, anche in sede giurisdizionale.

Ebbene, il testo unico garantisce all'espropriato ed agli altri aventi diritto la partecipazione agli atti del procedimento, in particolare nelle seguenti fasi:

a) imposizione del vincolo: allorché il vincolo sia imposto con l'approvazione dello strumento urbanistico generale o con una sua variante di ordine generale, trovano applicazione gli strumenti di partecipazione previsti dalla legge urbanistica, senza alcuna comunicazione individuale di avvio del procedimento. Qualora invece il vincolo preordinato all'esproprio discende da una variante particolare, per la realizzazione cioè di una singola

opera pubblica, allora al proprietario, almeno venti giorni prima della delibera del consiglio comunale, va inviato l'avvio del procedimento.

Si è in presenza di una rilevante deroga al principio, posto dall'art. 13 l. n. 241/90, che per i procedimenti riguardanti le previsioni urbanistiche non occorre la comunicazione di avvio del procedimento.

Se poi il vincolo preordinato all'esproprio discende da un atto degli atti previsti dall'art. 10 (conferenza di servizi, accordo di programma, intese o ogni altro atto "che in base alla legislazione vigente comporti la variante al piano urbanistico"), l'avviso dell'avviso del procedimento deve avvenire "almeno venti giorni prima della delibera del consiglio comunale";

La comunicazione di avvio del procedimento, infine, va inviata, nei casi previsti dall'art. 12, comma 1, lettera c), ovvero quando si ha l'approvazione di un progetto concernente reti ferroviarie in sede di conferenza di servizi; in tale ipotesi, "gli interessati possono formulare entro i successivi trenta giorni osservazioni che vengono valutate dalla conferenza dei servizi ai fini delle definitive determinazioni".

È importante ribadire che non occorre la comunicazione di avvio del procedimento quando il vincolo urbanistico preordinato all'esproprio discenda dall'approvazione di uno strumento urbanistico ovvero da una sua variante generale, non limitata ad una singola opera pubblica.

b) dichiarazione di pubblica utilità: al proprietario dell'area è comunicato l'avviso di l'avvio del procedimento e contestualmente gli è trasmessa la proposta di deliberazione di approvazione del progetto unitamente ad una relazione illustrativa (art.16, comma 4); successivamente, al proprietario deve essere data comunicazione dell'avvenuta approvazione del progetto (art.17, comma 3);

c) determinazione dell'indennità: l'atto che determina in via provvisoria la misura dell'indennità deve essere notificato al proprietario ed all'ente beneficiario (art. 20, comma

4); qualora venisse esperito il tentativo di conciliazione, al proprietario va notificato l'invito a designare il suo tecnico e, dopo che i tecnici abbiano formulato la loro proposta, va notificata, mediante raccomandata, la relazione della commissione di conciliazione (art. 21, comma 10);

d) decreto di esproprio: la notifica del decreto di esproprio avviene di regola contestualmente alla sua esecuzione, salvo il differimento di dieci giorni su richiesta del proprietario (art. 23, comma 3);

e) immissione in possesso: non è prevista un'autonoma notifica per l'avviso di immissione in possesso, perché, come si è detto, quest'ultima è contestuale al decreto di esproprio e quindi la notifica del decreto vale anche per l'immissione in possesso.

2.7 Il tramonto dell'occupazione appropriativa

La regola dell'occupazione appropriativa (o della "espropriazione sostanziale" o di "fatto") nasceva nel 1983, a seguito di una sentenza pronunciata dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite, nella quale si legge: "occupato dalla p.a. (o da un suo concessionario) illegittimamente (...) un fondo di proprietà privata per la costruzione di un'opera pubblica, la radicale trasformazione del fondo irreversibilmente destinato alla realizzazione dell'opera pubblica produce l'acquisto a titolo originario della proprietà da parte della p.a. e l'insorgere del diritto del privato al risarcimento del danno derivante dalla perdita del diritto di proprietà".

Tale orientamento giurisprudenziale, a partire dal 1983, si è fermamente consolidato, fissando una serie di principi consequenziali.

Anzitutto, i principi civilistici in materia di accessione, ai sensi dell'art. 934 del Cod. Civ., che attribuiscono al proprietario del suolo le opere che vi si costruiscono, risultano derogati.

Si è in presenza di un acquisto a titolo originario della proprietà del suolo da parte dell'autore dell'opera, giustificata dal fatto di essere portatore di un interesse pubblico ritenuto prevalente.

Il privato è titolare unicamente di un'azione risarcitoria, da esercitare nel termine quinquennale di prescrizione, mentre è esclusa un'azione di rivendica.

La irreversibile trasformazione del suolo, la perdita per il privato del diritto di proprietà, avviene con il completamento dell'opera. Il completamento dell'opera si verifica quando, seppure non ultimata, assume le caratteristiche proprie della categoria di beni cui appartiene. Ad esempio, nel caso di una strada, per assumere i connotati minimi suoi propri, deve rivelare l'astratta idoneità ad essere percorsa come tale, anche se ancora priva di opere accessorie destinate a renderne l'uso più agevole e sicuro ed a consentirne l'effettiva apertura al pubblico.

L'insofferenza verso fattispecie, divenute ordinarie, di patologia del procedimento espropriativa ha trovato un significato sbocco nei principi affermati dalla sentenza del 30 maggio 2000 (ricorso n. 31524/96) della Corte Europea dei diritti dell'uomo, la quale ha contestato come la regola dell'occupazione appropriativa, coniata dalla giurisprudenza italiana, è contraria all'art. 1, comma 2, del Protocollo 1 della Convenzione dei diritti dell'uomo del 1950.

L'utilizzazione di un bene privato per la realizzazione di un'opera pubblica può essere consentito solo quando il bene sia divenuto di proprietà del soggetto pubblico attuatore dell'opera, non prima, quando cioè il privato sia ancora proprietario.

I moniti della Corte Europea hanno costituito un fattore determinante per la definitiva decapitazione dell'istituto dell'occupazione appropriativa in sede di redazione del testo unico, affinché l'ordinamento possa ritenersi conforme ai principi generali di diritto internazionale sulla tutela della proprietà.

Il testo unico ha pertanto introdotto un'articolata disciplina, contenuta all'art. 43, per l'ipotesi in cui si sia in presenza di una *“utilizzazione senza titolo di un bene per scopi di interesse pubblico”*.

Il comma 1 testualizza il principio per il quale se un'opera è stata realizzata su un bene altrui in assenza di un valido ed efficace decreto di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità l'amministrazione ha due alternative: o restituisce il bene all'avente diritto o lo acquisisce al suo patrimonio disponibile.

La scelta si gioca sulla comparazione degli *“interessi in conflitto”* e deve essere adeguatamente motivata.

Se la scelta cade sull'acquisizione in sanatoria, al proprietario vanno integralmente risarciti i danni con gli interessi moratori a decorrere dal giorno in cui il terreno sia stato occupato *sine titulo* (art. 43, comma 6).

Il comma 2 dell'articolo 43 disciplina il contenuto e gli effetti del provvedimento di acquisizione, nonché le conseguenti modalità.

L'atto di acquisizione, la cui emanazione è possibile *“anche quando sia stato annullato l'atto da cui sia sorto il vincolo preordinato all'esproprio, l'atto che ha dichiarato la pubblica utilità di un'opera o il decreto di esproprio”*, deve indicare – affinché il responsabile possa essere individuato – quali siano state le circostanze che hanno condotto alla indebita utilizzazione dell'area e *“la data dalla quale essa si sia verificata”*.

Tale ultima previsione contenutistica rileva per determinare la spettanza degli interessi moratori.

L'effetto del provvedimento di acquisizione è *“il passaggio del diritto di proprietà”*.

A differenza del decreto di esproprio non è prevista alcuna condizione sospensiva: l'opera già è stata realizzata sul bene altrui, sicché l'acquisto del diritto di proprietà rileva la mera emanazione del provvedimento di acquisizione e non occorrono altre formalità.

L'atto di acquisizione, infine, va “notificato al proprietario nelle forme degli atti processuali civili”, “è trascritto senza indugio presso l'ufficio dei registri immobiliari” ed “è trasmesso all'ufficio istituito ai sensi dell'articolo 14, comma 2”.

Qualora il proprietario abbia impugnato un atto conclusivo di una delle fasi del procedimento espropriativo (l'atto da cui sia sorto il vincolo preordinato all'esproprio, l'atto che abbia dichiarato la pubblica utilità dell'opera, decreto di esproprio), ovvero che abbia “esercitato un'azione volta alla restituzione del bene”, l'amministrazione per evitare la restituzione del bene e per mantenere la disponibilità e la facoltà di chiedere che – in ipotesi di sua soccombenza – sia emanata una sentenza che la condanni al risarcimento del danno, con esclusione dell'obbligo giuridico di restituire il bene, a causa della sussistenza delle superiori ragioni di interesse pubblico.

Si è in presenza di una domanda processuale del tutto peculiare, che consente al convenuto di “convertire” l'azione proposta dal proprietario.

La sentenza del giudice che abbia accolto la domanda dell'amministrazione (escludendo la restituzione del bene e limitandosi a condannare la p.a. al risarcimento del danno) non costituisce titolo di acquisizione del bene. Occorre emanare, a cura dell'”autorità che ha disposto l'occupazione”, un apposito atto di acquisizione, da trascrivere nei registri immobiliari.

2.8 L'abolizione dell'occupazione di urgenza

Il precedente ordinamento disciplinava due distinti procedimenti che concorrevano ai fini dell'acquisizione del bene:

- a) *procedimento collegato alla dichiarazione di pubblica utilità*: era un procedimento normale, che si concludeva con l'emanazione del decreto prefettizio di espropriazione;
- b) *procedimento collegato alla dichiarazione di indifferibilità ed urgenza*: era un procedimento eccezionale, che aveva lo scopo di consentire all'amministrazione, nelle more dell'espletamento del normale procedimento di espropriazione, di immettersi

immediatamente nel possesso del bene in base ad un'ordinanza di occupazione di urgenza, la cui efficacia, in mancanza di diversa determinazione, non avrebbe potuto superare il quinquennio.

Questo secondo procedimento avrebbe dovuto avere carattere accessorio ed eccezionale, come si desume dal fatto che presupponeva l'indifferibilità ed urgenza e che l'ordinanza di occupazione avrebbe potuto essere emessa solo in caso di urgenza.

In realtà, quello che avrebbe dovuto costituire un rimedio surrogatorio, da adottare in casi eccezionali, era assurdo, nella prassi e finanche nella legislazione più recente, a fase normale del procedimento espropriativo, di guisa che, di norma, il decreto di espropriazione era preceduto dall'ordinanza di occupazione di urgenza.

Ciò ha determinato una grave distorsione causata dal fatto che l'amministrazione, dopo di avere ottenuta la disponibilità del suolo e dopo di avere realizzato l'opera pubblica, non provvedeva, anche dopo la scadenza del termine quinquennale di efficacia dell'occupazione di urgenza, a perfezionare il procedimento espropriativo.

L'illegale detenzione del bene, in mancanza di un regolare decreto di espropriazione dopo che era cessata l'efficacia del decreto di occupazione, costituiva un grave abuso, perché determinava ingiustificatamente la compressione dei diritti dell'espropriando. Quest'ultimo, dopo essere stato spossessato del bene, non solo non conseguiva la corresponsione dell'indennità di espropriazione, ma addirittura era costretto a corrispondere i tributi gravanti sul bene, del cui possesso era stato privato, non essendosi verificato il trasferimento di proprietà.

Per rimediare a tale anomala situazione e per soddisfare le legittime pretese dei proprietari espropriati, la Suprema Corte aveva introdotto – come visto - il noto indirizzo giurisprudenziale dell'occupazione acquisitiva, secondo il quale per effetto della trasformazione irreversibile in seguito all'esecuzione dell'opera, l'amministrazione avrebbe acquisito la proprietà del bene, senza che fosse necessario un provvedimento di

espropriazione ed il diritto reale dell'espropriato si sarebbe convertito in diritto ad ottenere il risarcimento del danno.

La riforma attuata con il testo unico sopprime totalmente il procedimento collegato alla dichiarazione di indifferibilità ed urgenza e non prevede più l'emissione dell'ordinanza di occupazione di urgenza nel corso del procedimento espropriativo. Di conseguenza, non dovrebbe più verificarsi l'abuso dell'occupazione del suolo del privato non seguita da espropriazione con tutte le conseguenze dell'applicazione dell'artificioso istituto giurisprudenziale dell'occupazione appropriativa.

E' consentita, secondo il testo unico, solo la c.d. "occupazione temporanea per aree di cantiere", quando cioè, per la esecuzione dell'opera pubblica, si presenta l'esigenza della occupazione provvisoria di suoli contermini a quello previsto quale sede di sedime dell'opera. Tale occupazione temporanea ha la finalità di estrarre materiali, di impiantare cantieri o alloggi per operai ed in genere di conseguire scopi accessori rispetto alla esecuzione dell'opera pubblica.

In tale ipotesi, l'autorità espropriante può emettere una ordinanza che autorizza l'occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo (art. 49, 1 comma, testo unico), destinata a cessare allorché venga meno l'esigenza che lo ha determinato.

Al proprietario del fondo è comunicato con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario un avviso contenente l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora in cui è prevista l'esecuzione dell'ordinanza per l'occupazione temporanea.

Al momento dell'immissione in possesso, è redatto verbale di stato di consistenza, per accertare a futura memoria la situazione dei luoghi. Il verbale è redatto in contraddittorio con il proprietario e, nel caso di assenza o di rifiuto di quest'ultimo, il verbale è redatto con la presenza di almeno due testimoni che non siano dipendenti dell'autorità che dispone l'occupazione (art. 49, 3 e 4 comma, testo unico).

Inoltre, nel caso di frane, alluvioni, rottura di argini e di altre calamità naturali, allo scopo di assicurare la viabilità e di reperire le aree necessarie per impiantare tende ed alloggi provvisori, l'autorità amministrativa può emettere ordinanze di occupazione temporanea (art. 49, 5° comma, testo unico).

Per questo tipo di occupazione temporanea trovano applicazione le stesse norme vigenti in tema di occupazioni temporanee di cantiere.

In tali fattispecie, al proprietario è dovuto per ogni mese o frazione di mese un dodicesimo dell'indennità annua. A sua volta, la indennità annua è commisurata ad un dodicesimo di quanto si sarebbe dovuto corrispondere al proprietario dell'area, qualora si fosse trattato di espropriazione (art. 50, 1 comma, testo unico).

Se manca l'accordo sul corrispettivo, la determinazione viene rimessa alla commissione tecnico-amministrativa. L'importo dell'indennità viene comunicata al proprietario con atto notificato mediante ufficiale giudiziario. Contro tale determinazione può essere proposto il giudizio di opposizione alla stima, secondo le stesse formalità previste per la espropriazione.

3. L'INDENNITA' DI ESPROPRIAZIONE

3.1 Premessa

Come già si è detto in precedenza, il testo unico, in ragione dei limiti posti dalla delega, non ha innovato i profili sostanziali della materia espropriativa, limitandosi ad introdurre elementi di novità solo con riferimento agli aspetti procedurali ed organizzativi.

Ne deriva che, in linea tendenziale, per la determinazione dell'indennità di esproprio il t.u. ha riproposto, con integrazioni e correzioni a carattere squisitamente formale, la disciplina previgente.

Così, per le aree edificabili espropriate per la realizzazione di opere pubbliche è mantenuto fermo il regime di cui al vecchio art. 5-bis, ora recepito dall'art. 37 del t.u. (semisomma di valore venale e decuplo del reddito dominicale, con decurtazione del 40%, evitabile in caso di cessione volontaria).

Per le aree non edificabili, invece, è riproposto il regime di cui alla l. n. 865/1971, ora confluito negli artt. 40 e seguenti del t.u., basato sul valore agricolo medio.

Rispetto a tale *summa divisio*, particolari sono poi le ipotesi di esproprio per la realizzazione di opere private di pubblica utilità e dell'esproprio di aree legittimamente edificate, per la quale continua a vivere il regime del valore venale pieno di cui all'art. 39 della legge fondamentale del 1865 (ora recepito dall'art. 36 del t.u.).

3.2 Le regole generali in tema di computo dell'indennità (art. 32 t.u)

Il primo comma dell'articolo 32 fissa il principio generale, poi applicabile in modo specifico a seconda della vocazione dell'area, secondo cui il valore del bene deve essere determinato al momento dell'ablazione (oppure della cessione volontaria), senza tenere conto dell'incidenza negativa del vincolo preordinato all'esproprio e di quelli connessi alla realizzazione dell'opera prevista, valutando però l'incidenza dei vincoli di qualsiasi altra natura non aventi natura espropriativa.

Il principio trova una significativa conferma nel successivo art. 37, comma, ove si chiarisce che il momento decisivo ai fini della valutazione delle possibilità legali ed effettive è quello dell'ablazione o della cessione volontaria, ferma la non rilevanza della vicenda espropriativa.

I commi 2 e 3 dell'art. 32 ripropongono, limitandosi solo a dei correttivi formali, la disciplina dettata dall'art. 43 della legge fondamentale del 1865 in tema di incidenza delle migliori ai fini del computo.

Ne scaturiscono le seguenti regole:

- il valore del bene è determinato senza tenere conto delle costruzioni, delle piantagioni 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 indennità maggiore;

- si considerando 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 pubblicazione dell'avviso di avvio del procedimento.

Il comma 3 dell'art. 32 ribadisce senza novità il principio, affermato dall'art. 43. comma 1, parte prima, della legge del 1865, secondo cui resta salvo il diritto del proprietario di asportare a sue spese i materiali e tutto ciò che può essere tolto senza pregiudizio dell'opera da realizzare.

3.3 Espropriazioni parziale di un bene unitario (art. 34 t.u.)

L'art. 34 accorpa, senza particolari modifiche sostanziali, la disciplina dettata dagli artt. 40 e 41 della legge m. 2359 del 1865 in tema di espropriazione parziale di bene unitario.

Il comma 1 ripropone, con i necessari adattamenti formali, il principio dettato dall'art. 40 della legge del 1865 secondo cui in caso di espropriazione parziale di un bene unitario il valore della parte espropriata è determinato tenendo conto della diminuzione di valore eventualmente provocata a carico della parte residua del bene (c.d. "relitto").

Perfettamente speculare alla fattispecie del comma 1 è l'ipotesi considerata dal comma 2, quando cioè dall'esecuzione dell'opera pubblica derivi al proprietario un vantaggio per la parte non espropriata. In tal caso dall'indennità deve essere detratta una somma corrispondente al vantaggio attribuito.

La norma, che ricalca l'art. 41, comma 1, della legge del 1865, va interpretata nel senso che dall'esecuzione dell'opera deve derivare alla parte residua un vantaggio speciale ma non necessariamente esclusivo.

Il comma 3, infine, ripropone il complicato meccanismo dei cui ai commi 2 e seguenti del vecchio art. 41 della legge del 1865, relativamente al dritto di abbandono della porzione residua dell'area da parte dell'espropriato che veda incrementato il valore della porzione residua non ablata.

Di talchè, ove il vantaggio sia stimato in misura superiore ad un quarto dell'indennità dovuta, il proprietario può abbandonare l'intero immobile, evitando così la decurtazione dell'indennità ed attenere una stima indennitaria per tutto il bene.

In ogni caso l'indennità dovuta dall'espropriante non può mai essere inferiore alla metà di quella che spetterebbe facendo applicazione della norma in commento.

3.4 L'indennità dovuta per la realizzazione di opere private di pubblica utilità (art. 36 t.u.)

Il testo unico, superando il contrasto giurisprudenziale che si era formato in passato, ha stabilito che, a prescindere dalla vocazione edificatoria o meno dell'area, quando l'espropriazione è finalizzata alla realizzazione di opere private di pubblica utilità, viene sempre in rilievo il principio del valore venale e non si applicano le disposizioni (derogatorie rispetto al criterio del valore pieno)= dettate sia per le aree edificabili (criterio del vecchio art. 5-bis) che per quelle agricole (criterio del valore agricolo medio).

E' opportunamente precisato che il regime del valore venale non opera in caso di opere private che si iscrivano nel quadro dell'edilizia pubblica agevolata, convenzionata o comunque denominata.

3.5 L'indennità per le aree edificabili (art. 37 t.u.)

3.5.1 Ambito di applicazione

Chiarito definitivamente che i criteri di calcolo dell'indennità fissati dall'art. 37 si riferiscono unicamente alle aree edificabili espropriate per la realizzazione di interventi

pubblici, con esclusione quindi sia delle aree non edificabili che di quelle edificate (nonché delle stesse aree edificabile se l'esproprio serve per realizzare un'opera privata), rimane anzitutto da stabilire quali siano i parametri per stabilire la caratteristica edificatoria di un suolo.

L'art. 37 non reca sul punto novità significative rispetto al passato.

Resta quindi confermato il richiamo alle possibilità legali ed effettive di edificazione con una formula che richiama la disciplina dettata dall'art. 5-bis del d.l. 333/1992 e che soprattutto non chiarisce se si tratta di condizioni da valutare cumulativamente o alternativamente. Si segnala solo che nella giurisprudenza più recente sembra prevalere una tesi propensa a ritenere sufficiente l'edificabilità di diritto e ad attribuire un rilievo meramente suppletivo a quella di fatto.

E' invece sicuramente esclusa l'edificabilità legale delle aree sottoposte a vincoli di inedificabilità assoluta di carattere non espropriativo ma conformativo imposti dalla legge o da piani e provvedimenti comunque denominati.

Si rinvia ancora all'emanazione di un regolamento del Ministero dei Lavori Pubblici sul criterio dell'edificabilità di fatto. Sicchè, fino all'entrata in vigore di tale regolamento, si rimette alla valutazione del caso concreto la soluzione, ove rilevante nei sensi sopra indicati, del problema dell'edificabilità di fatto in relazione alle possibilità effettive ed alle caratteristiche oggettive dell'area, con la opportuna regola della irrilevanza di fenomeni edificatori abusivi.

3.5.2 Il criterio di calcolo

Il criterio di calcolo dell'indennità per le aree edificabili non diverge in modo significativo dal criterio di cui all'art. 5-bis del d.l. 333/1992. Si tratta della semisomma del valore venale e del decuplo del reddito dominicale; detta semisomma è ridotta del 40% laddove non intervenga la cessione volontaria ovvero non si verifichi il rifiuto della cessione da parte dell'espropriato per motivi imputabili alla p.a..

3.5.3 Indennità aggiuntiva per il coltivatore diretto

Il comma 9 dell'art. 37 recepisce l'orientamento pretorio in base al quale l'indennità aggiuntiva prevista in tema di esproprio di aree non edificabili dalla l. 865/1971 (ora trasfusa nell'art. 40, comma 4, e nell'art. 42 del t.u.) sia per i proprietari che per i terzi coltivatori diretti, spetta anche in caso di area edificabile sfruttata per fini agricoli.

Tuttavia, ad avviso della giurisprudenza costituzionale (sent. 9 novembre, n. 1022), maturata dopo la sentenza n. 5/1980 della Corte Costituzionale, ossia in epoca nella quale per le aree edificabili era stato reintrodotta il principio del valore venale pieno, l'indennità spettante al coltivatore diretto andava detratta da quella spettante al proprietario in base al criterio del valore di mercato.

La giurisprudenza ha però da ultimo chiarito che, con l'introduzione del criterio di stima da parte dell'art. 5-bis d.l. 333/1992, è venuto meno il presupposto sul quale la Consulta aveva poggiato la necessità di detrarre l'indennità aggiuntiva da quella spettante al proprietario, ossia la necessità di evitare il superamento, a carico dell'espropriato, del tetto del valore venale.

3.6 L'indennità in caso di esproprio di un'area legittimamente edificata (art. 38 t.u.)

L'art. 38, esplicitando l'applicazione del criterio del valore venale di cui all'art. 39 della legge fondamentale del 1865, in caso di aree edificate, sottolinea il principio dell'irrelevanza per il calcolo dell'indennità delle costruzioni abusive.

La previsione è ben sincronizzata con il principio dell'irrelevanza dei fenomeni abusivi al fine di stabilire l'edificabilità di fatto di un'area e di determinare il conseguente regime indennitario (cfr. art. 37, comma 3, periodo finale).

3.7 L'indennità per le aree non edificabili (artt. 40, 41, 42 t.u.)

3.7.1 Generalità

La disciplina recepita negli artt. 40, 41 e 42 è ispirata, con correttivi di carattere essenzialmente formale, alla norme contenute nella l. n. 865 del 1971. Dopo che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 5 del 1980, ha bocciato il tentativo, operato dalla l. n. 10/1977, di estendere il paramento del valore agricolo medio, pur con dei coefficienti di maggiorazione, anche all'indennità per le aree edificabili, la disciplina del 1971 trova applicazione non solo per le aree agricole ma, più generalmente, per le aree non edificabili.

3.7.2 Area effettivamente coltivata

In ipotesi di esproprio di un fondo effettivamente coltivato, l'indennità è stabilita sulla base del valore agricolo con riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo espropriato, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola.

Il t.u. chiarisce in definitiva, in modo ancora più netto rispetto alla legge del 1971, che, in caso di coltivazione dell'area, l'indennità deve tenere conto del pregiudizio effettivamente arrecato, dimostrato, oltre che dal valore agricolo, dalla consistenza patrimoniale e reddituale dell'azienda agricola.

3.7.3 Indennità per il coltivatore diretto

Il comma 3 dell'art. 40 recepisce l'orientamento pretorio secondo cui l'indennità aggiuntiva spettante al coltivatore diretto si applica anche quando sia lo stesso proprietario ad essere coltivatore diretto (o imprenditore agricolo a titolo principale): in tale caso al proprietario coltivatore diretto spetta un indennizzo per la perdita della proprietà ed un'indennità aggiuntiva per l'autonomo pregiudizio derivante dalla perdita della fonte di sostentamento data dalla coltivazione del fondo.

E' scontato inoltre che l'indennità aggiuntiva spetta al coltivatore diretto non proprietario. Il fittavolo, mezzadro, compartecipante che sia costretto per effetto della procedura ablatoria ad abbandonare il fondo direttamente coltivato da almeno un prima della

dichiarazione di pubblica utilità, ha diritto ad ottenere un'indennità aggiuntiva pari a quella spettante al proprietario.

3.7.4 Esproprio di area non coltivata

E' da considerarsi tale sia quella inutilizzata totalmente che quella dedita a scopi non agricoli.

I commi 2 e 3 dell'art. 40 t.u., in tali casi, non essendo possibile il richiamo al criterio di cui al precedente comma 1 che presuppone l'effettivo esercizio dell'attività agricola, il criterio del valore agricolo medio in base alle colture della zona stabilito con le modalità dell'art. 41 t.u., sia per l'indennità definitiva di esproprio di un'area non effettivamente coltivata sia per il computo dell'indennità provvisoria.

3.8 Indennità per la imposizione di servitù

Se, per effetto della esecuzione dell'opera pubblica, il fondo del privato sia gravato di una servitù dalla quale derivi una permanente riduzione di valore (ad es., servitù di scolo di acque), va corrisposta una indennità per la servitù che viene a gravare sul fondo (art.44, 1° comma t.u.).

Non è dovuta invece alcuna indennità se la servitù può essere trasferita senza grave incomodo del fondo dominante e di quello servente. In tal caso, l'espropriante, se non effettua a proprio carico le opere per il trasferimento, rimborsa le spese necessarie per la loro esecuzione (art.44, 5° comma t.u.).

3.9 Regime tributario

La indennità è soggetta ad IRPEF, essendo ricompresa nel reddito imponibile la plusvalenza derivante dalla percezione di un indennizzo (art.11, 7° comma L. 30 dicembre 1991 n.413).

L'amministrazione che liquida la indennità di espropriazione è tenuta ad operare una ritenuta a titolo di acconto nella misura del 20% (art.35. 2° comma t.u.).

Sono escluse da ritenuta le indennità per aree agricole e per aree ricadenti nella zona F (attrezzature) del piano regolatore generale, nonché le indennità aggiuntive a favore degli affittuari.

3.10 Procedimento per la determinazione dell'indennità

Il procedimento per la determinazione della indennità di espropriazione delineato dal t.u. si ispira ad un estremo garantismo a favore del proprietario.

Il procedimento si articola in due fasi: dopo un interpello allo stesso proprietario espropriando, affinché egli stesso formuli una proposta, la amministrazione adotta le proprie determinazioni provvisorie e le comunica al proprietario ed all'ente beneficiario.

Nel caso di mancata accettazione, dopo un tentativo di componimento da esperirsi con la costituzione di una commissione di conciliazione (che non va qualificata come collegio arbitrale), l'amministrazione determina in via definitiva l'indennità e, nel caso di mancata accettazione, ordina il deposito della somma presso la cassa depositi e prestiti.

Avverso la determinazione definitiva dell'indennità, il proprietario e lo stesso ente promotore o beneficiario possono proporre opposizione alla stima mediante citazione alla competente Corte di Appello.

3.10.1 Interpello del proprietario

Divenuto esecutivo l'atto che dichiara la pubblica utilità dell'opera, l'amministrazione, se lo ritiene opportuno, invita il proprietario espropriando e, se del caso, l'ente beneficiario a formulare, entro il termine di venti giorni, una proposta circa il valore da attribuire all'area ai fini della determinazione dell'indennità (art. 20, comma 2, t.u.).

Tale proposta deve essere avanzata nel rispetto dei criteri stabiliti dalla legge e deve essere corredata da una relazione esplicativa.

3.10.2 Determinazione provvisoria

L'ufficio per le espropriazioni istruisce la proposta, avvalendosi del proprio ufficio tecnico ed eventualmente dell'ufficio tecnico erariale dello Stato e della commissione provinciale tecnico – amministrativa e, valutate le osservazioni degli interessati, determina la misura della indennità provvisoria (ex art. 20, 3 comma, t.u.).

L'ammontare della indennità provvisoria viene comunicata al proprietario espropriando con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, con l'invito all'interessato di manifestare le proprie determinazioni in proposito nel termine di giorni trenta (art. 20, 4 comma, t.u.).

3.10.3 Cessione volontaria

Nel caso in cui l'indennità offerta è accettata, viene concluso l'accordo di cessione volontaria e viene disposto il pagamento dell'importo della indennità concordata entro il termine di 60 giorni decorrenti dalla data di deposito della documentazione comprovante la piena e libera proprietà del bene (art. 20, 7 comma, t.u.).

Decorso il predetto termine di sessanta giorni, al proprietario sono dovuti gli interessi nella misura del tasso legale (art. 20, 7 comma, t.u.).

L'accordo di cessione volontaria è trascritto entro 15 giorni presso l'ufficio dei registri immobiliari a cura e spese dell'ente beneficiario (art. 20, 9 comma).

L'accordo di cessione volontaria può equipararsi ad un vero e proprio atto di compravendita, come si desume dal fatto che la legge qualifica l'ente beneficiario come "acquirente" (art. 20, 9 comma, t.u.). Tale accordo tronca il procedimento espropriativo e da quel momento non possono essere esercitati più poteri autoritativi, fatta eccezione per quanto riguarda la retrocessione.

Allo scopo di indurre i proprietari ad accettare le indennità offerte ed a stipulare l'accordo di cessione per la definizione dell'ammontare dell'indennità di espropriazione, la legge prevede "premi" a favore di quei proprietari che accettano l'indennità provvisoria. Tali premi variano secondo l'oggetto dell'espropriazione:

a) nel caso di suolo edificatorio: non viene applicata la decurtazione del 40% sul valore risultante dalla media fra valore venale e valore catastale;

b) nel caso di suolo agricolo: al proprietario imprenditore agricolo a titolo principale spetta una indennità aggiuntiva determinata in misura pari al valore agricolo medio corrispondente al tipo di coltura effettivamente praticata (art. 4, 4 comma, t.u.).

3.10.4 Tentativo di conciliazione

Nell'ipotesi in cui la indennità venga rifiutata (ed al rifiuto è equiparato il silenzio protratto per trenta giorni), l'amministrazione esperisce, qualora sussista il consenso dell'espropriato, il tentativo di conciliazione bonaria, proponendo di devolvere la determinazione della indennità ad una commissione di conciliazione composta da due tecnici

designati da ciascuna delle parti (espropriato e amministrazione) e da un terzo designato dal presidente del tribunale (art. 21, 2 comma, t.u.).

L'autorità espropriante invita il proprietario interessato, con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, a comunicare, entro i successivi venti giorni, se intenda aderire al tentativo di conciliazione (art. 21, 2 comma, t.u.). Nel caso di assenso, l'autorità espropriante designa il proprio tecnico e fissa il termine entro il quale va presentata la relazione per la stima del bene. Su richiesta di una delle parti viene nominato dal presidente del tribunale il terzo tecnico (art. 21, 4 e 5 comma, t.u.).

La relazione del collegio arbitrale è depositata presso l'autorità espropriante, che ne dà notizia agli interessati mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, avvertendoli che possono prenderne visione ed estrarne copia entro i successivi trenta giorni (art. 21, 10 comma, t.u.).

3.10.5 Determinazione definitiva

Decorso il termine di sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della relazione, qualora essa sia accettata dal proprietario, l'autorità espropriante autorizza il pagamento a favore del proprietario; nel caso invece di mancata accettazione, viene ordinato il deposito presso la cassa depositi e prestiti per conto del proprietario.

Nell'ipotesi invece in cui il proprietario non abbia voluto aderire all'esperimento della procedura di conciliazione, l'autorità espropriante chiede la determinazione della indennità alla commissione tecnico – amministrativa e, sulla base delle risultanze di tale commissione, determina in via definitiva la indennità di espropriazione, che viene depositata alla cassa depositi e prestiti (art. 21, 11 comma, t.u.).

Il deposito presso la cassa depositi e prestiti è infruttifero, ma il proprietario può chiedere che la somma da depositare sia impiegata in titoli del debito pubblico (art. 21, 14 comma, t.u.).

3.10.6 Opposizione alla stima

Avverso la determinazione della indennità definitiva, indipendentemente dalla circostanza che tale determinazione risulti dalla relazione della commissione di conciliazione ovvero dal giudizio espresso dalla commissione tecnico – amministrativa, è ammessa opposizione alla stima da proporsi mediante citazione alla Corte di Appello entro il termine di trenta giorni decorrente dalla comunicazione dell'importo della indennità (art. 54, 1 comma, t.u.).

La opposizione alla stima può essere proposta, oltre che dall'espropriato, anche dall'ente beneficiario.

L'opposizione alla stima è proposta con atto di citazione notificato all'autorità espropriante ed al soggetto beneficiario. L'atto di citazione va notificato anche al concessionario dell'opera, se a quest'ultimo è affidato il pagamento della indennità (art. 54, 2 comma, t.u.).

Se si tratta di un bene indiviso, l'opposizione del singolo proprietario estende i suoi effetti anche agli altri comproprietari.

Trascorso infruttuosamente il termine per la proposizione della opposizione alla stima, la indennità rimane fissata definitivamente nella somma risultante dalla perizia (art. 54, 5 comma, t.u.).

3.10.7 Pagamento dell'indennità definitiva

L'autorità espropriante autorizza il pagamento della somma depositata al proprietario ed agli altri aventi diritto, allorché sia divenuta definitiva la determinazione della indennità di espropriazione, sempre che non sia stata tempestivamente notificata opposizione al pagamento (art. 28, 1 comma). Lo svincolo della indennità è disposto dal dirigente, su istanza delle parti interessate, su proposta del responsabile del procedimento (art. 28, 2 comma, t.u.).

Qualora esistano diritti sul fondo espropriato o vi sia opposizione al pagamento ovvero le parti non si siano accordate sulla distribuzione, il pagamento delle indennità agli aventi diritto è disposto dall'autorità giudiziaria, su domanda di chi ne abbia interesse (art. 29 t.u.).

PER SAPERNE DI PIU'.....Bibliografia essenziale

ARDIZZONE U., *Dichiarazione di pubblica utilità*, in Enc. Dir., XII, Milano, 1964, 391

BELLOMIA, *La disciplina transitoria delle indennità di esproprio: una ennesima normativa tampona per problemi non più rinviabili*, in Riv. giur. Ed., 1993, II, 135

BENNINI, *Occupazione appropriativa e nuove regole di riparto delle giurisdizioni*, in Foro it., 1999, 7, 3529

BRANCA M., *I vincoli urbanistici nella recente giurisprudenza costituzionale amministrativa*, in Giur. Cost., 1984, 3, 1785

CACCIAVILLANI I., *Occupazione acquisitiva e limiti della convertibilità dell'azione risarcitoria nell'espropriazione: verso il superamento della distinzione tra norme di azione e norme di relazione?* (nota a Cass., 24 novembre 1983, n. 7022), in Giust. Civ., 1984, I, 746

CARANTA, *Questioni in tema di retrocessione dei beni espropriati*, in Giust. civ., 1999, I, 975

CARBONE, *Epicedio per il "fatto illecito" da occupazione appropriativa*, in Danno e resp., 2001, 901

CARBONE, *La Cassazione si arrocca sull'occupazione acquisitiva*, in Corr. Giur., 1988, I, 697

CARBONE, *L'arte del giudicare: un nuovo alt alle espropriazioni illecite*, in Corr. Giur., 1997, 418

CARBONE, *La nuova indennità di esproprio per i suoli edificabili*, in Corr. Giur., 10/1992, 1149

CARBONE, *Risarcimento di interessi legittimi: la Corte Costituzionale si astiene, il legislatore apre nuovi orizzonti*, in *Corr. giur.*, 1999, 658

CASSETTA e GARRONE, *Espropriazioni per pubblico interesse*, in *Enc. Giur. Treccani*, vol. XII

CARBONE-GIOIA, *Temporaneità o indennizzabilità dei vincoli urbanistici: la Corte Costituzionale ci ripensa*, in *Corr. giur.*, 1999, 830

CARINGELLA, DE MARZO, DE NICTOLIS, MARUOTTI, *L'espropriazione per pubblica utilità, Commento al testo unico*, Milano 2002

CARINGELLA, DE MARZO, *Indennità di espropriazione e occupazione appropriativa*, Milano, 1997

CORREALE G., *Procedimenti ablatori reali accelerati e partecipazione del privato*, in *Riv. giur. Urb.*, 1987, 199

CIVITARESE – MATTEUCCI, *Le previsioni urbanistiche "sostanzialmente espropriative"*, in *Dir. pubblico*, 1999, 933

COSTANTINO G., *Le espropriazioni forzate speciali*, Milano, 1984.

CUGURRA G., *Espropriazione per pubblica utilità*, in Guarino G., *Dizionario amministrativo*, Milano 1983, 902

DE MARZO, *Occupazione appropriativa e pendenza dei termini di occupazione legittima*, in *Giur. it.*, 1994, IV, 120

DE MARZO, *Occupazione "sine titolo" e giurisdizione esclusiva del g.a. dopo il d.lgs. n. 80 del 1998*, in *Urb. e app.*, 1999, 950

DI GIOIA, *L'espropriazione di pubblica utilità – lineamenti*, Bari 1996

FANTINI, *Gli accordi in materia di espropriazione*, in *Giust. civ.*, 1999, III, 53

GAMBARO, *Il diritto di proprietà*, in *Trattato Cicu-Messineo*, VIII, Milano, 1995, 308

GAMBARO, *L'occupazione acquisita e i dialoghi tra i formanti*, in *Foro it.*, 1993 V, 11

GIANOLIO R., *Le occupazioni d'urgenza*, Milano, 1963

GIOIA G., *L'occupazione appropriativa al giudice ordinario o al giudice amministrativo?*, in *Danno e resp.*, 2000, 204

LANDI G., *L'espropriazione per pubblica utilità*, Milano, 1985

LANDI G., *Rassegna di giurisprudenza sull'espropriazione per pubblica utilità*, Appendice, Milano 1995, 372

LEONE-MAROTTA, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Padova, 1999

LEONE-MAROTTA, *Espropriazione per pubblica utilità*, in *Tratt. Dir. amm.*, a cura di Santaniello, vol. XXVII, Padova, 1997

LIGUORI, *Occupazione acquisitiva e accessione invertita: due modelli a confronto*, in *Urb. e App.*, 2000, 380

LOMBARDI, *La Cassazione ridefinisce i fondamenti teorici della cd. "espropriazione sostanziale"*, (commento a Cass.. 11 luglio 1990, n. 7210), in *Corr. giur.*, 9/1990, 923

OLIVIERI, *L'immissione in possesso trasferisce la proprietà dal privato al Comune*, in *Italia Oggi*, 24 agosto 2001

ONORATO, *La nuova identità di espropriazione*, Palermo, 1993

PALLOTTINO, *Retrocessione dei beni espropriati*, in *Enc. Dir.*, XI, 93

POLLICE, *L'indennità di esproprio al vaglio della Corte Costituzionale*, in *Giur. It.*, 1995, I, 42

PRESTIPINO GIARRITTA A., *Occupazione appropriativa o accessione invertita: addio diritto di proprietà privata?*, in *Nuova rass.*, 1984, 199

PUGLIATTI S., *Teoria dei trasferimenti coattivi*, Messina, 1931

ROHERSSEN E., *La dichiarazione di pubblica utilità*, in *Atti del Congresso celebrativo del centenario delle leggi amministrative di unificazione*, IV, *Le opere pubbliche*, II, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Vicenza, 1967, 53

SALVAGO, *Occupazione acquisitiva nelle espropriazioni per pubblica utilità*, Milano, 1997

SANTANIELLO G., *Espropriazione per pubblica utilità (espropriazione anomale)*, in Enc. Dir., XV, Milano, 1966, 899

SANTORO, *Occupazione temporanea e d'urgenza*, in Enc. Giur., XXI, Roma, 1990

SASSANI, *La nuova giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo*, in Riv. dir. proc., 1999, 1026

SGRO, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Milano, 2000

SOTGIU S., *Occupazione espropriativa: storia e logica di un sistema*, in Giust. civ., 1988, I, 2598 e segg.

TAMIOZZO R., *Sulla illegittimità derivata del decreto di espropriazione a seguito di annullamento del provvedimento di occupazione d'urgenza* (nota a Cons. Stato, sez. IV, 5 giugno 1973, n. 632, in Rass. Avv. Stato, 1973, 1124

VERBARI, voce *Occupazione (dir. pubbl.)*, in Enc.dir., XXIX, Milano, 1976, 627

VIGNALE M., *Note relative alla nuova normativa sulla liquidazione del danno da illegittima occupazione*, in Foro it., 1996, I, 1031

VOLPE, *Le espropriazioni amministrative senza potere*, Padova, 1996

Fonti normative

Legge 25 giugno 1865, n. 2359 (Disciplina delle espropriazioni forzate per pubblica utilità);

Legge 18 dicembre 1879, n. 5185 (Modificazioni della legge 25 giugno 1865, n. 2359, sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità);

Legge 15 gennaio 1885, n. 2892 (Sul risanamento della città di Napoli);

R.D. 8 febbraio 1923, n. 422 (Norme per la esecuzione delle opere pubbliche);

Legge 27 dicembre 1934, n. 2250 (Aggiunte e varianti al T.U. delle leggi sulla requisizione);

Legge 1 giugno 1939, n. 1089 (Tutela patrimonio artistico);

Legge 29 giugno 1939, n. 1497 (Tutela bellezze naturali);

Legge 17 agosto 1942, n. 1150 (Legge urbanistica);

Legge 3 dicembre 1942, n. 1819 (Conversione in legge, con modif. del r.dl. 2 dicembre 1941, n.670, contenente disposizioni circa la competenza delle controversie in materie di requisizioni);

Legge 11 aprile 1957, n. 246 (Soppressione dei comitati giurisdizionali territoriali e del comitato giurisdizionale centrale per le controversie in materia di requisizioni);

Legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche e integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150);

Legge 20 marzo 1968, n.391 (Modifiche agli artt. 30, 47 e 48 della legge 25 giugno 1865, n.2359, sull'espropriazione per causa di pubblica utilità);

Legge 19 novembre 1968, n. 1187 (Integrazione legge urbanistica);

Legge 22 ottobre 1971, n.391 (Norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847);

Legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica);

Leggi 756/1973; 696/1965 e 6/1967 (Leggi tampone);

Legge 15 aprile 1975, n. 51 (Disciplina urbanistica del territorio regionale e misure di salvaguardia per la tutela del patrimonio naturale e paesistico);

Legge 28 gennaio 1977, n. 10 (Norme per la edificabilità dei suoli);

Legge 3 gennaio 1978, n. 1 (Procedure per l'esecuzione di opere pubbliche);

Legge 15 giugno 1978 n. 14 (Norme in materia urbanistica e di pianificazione territoriale);

Legge 29 luglio 1980, n. 385 (Norme provvisorie sulla indennità di espropriazione di aree edificabili, nonché modificazioni di termini previsti dalle leggi n. 10/1977 e 457/1978 e 25/1980);

Legge 29 luglio 1982, n. 481 (Conversione in legge del d.l. 29 maggio 1982, n. 298);

Legge 12 marzo 1984, n. 14 (Norme per l'approvazione di strumenti urbanistici);

Legge 28 febbraio 1985, n. 47 (Condono edilizio);

Legge 6 maggio 1985, n. 52 (Norme in materia di controllo dell'attività edilizia urbanistica. Sanzioni e recupero delle opere abusive);

Legge 10 giugno 1985, n. 77 (Disposizioni di attuazione della legge 28 febbraio 1985 n. 47, recante norme in materia di controllo sull'attività urbanistico – edilizia; recupero e sanatoria delle opere abusive);

Legge 27 giugno 1985, n. 61 (Norme per l'assetto e uso del territorio);

Legge 8 agosto 1985, n. 431 (Conversione del d.l. 27 giugno 1985, n. 312);

Legge 27 ottobre 1988, n. 458 (Concorso dello Stato nella spesa degli enti locali sui pregressi maggiori oneri della indennità di esproprio), art. 3;

Legge 18 maggio 1989, n. 183 (Legge sulla difesa del suolo);

Legge 15 dicembre 1990, n. 396 (Interventi per Roma, capitale della Repubblica);

D.p.r. 27 giugno 1992, n. 352 (Regolamento per la disciplina delle modalità di esercizio e dei casi di esclusione del diritto di accesso di documenti amministrativi, in attuazione dell'art. 24, legge 241/90);

D.l. 11 luglio 1992, n. 333 (Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica), conv. con modif. nella legge 8 agosto 1992, n. 359;

Legge 8 agosto 1992 n. 359, di conversione del d.l. 11 luglio 1992 n. 333 (misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica);

D.lgs. 30 dicembre 1992, n.504 (Istitutivo dell'ICI);

Legge 28 dicembre 1995, n. 549 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

Legge 23 dicembre 1996, n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica);

Legge 15 marzo 1997, n. 59 (Bassanini I, Delega al governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della P.A. e per la semplificazione amministrativa);

D.Lgs. 15 maggio 1997, n.127 (Riforma della pubblica amministrazione e semplificazione dell'azione amministrativa e d.p.r. 403/1998 che vi ha dato attuazione);

D.lgs. 31 marzo 1998, n. 80 (Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa, emanate in attuazione dell'art. 11, comma 4°, della legge 15 marzo 1997, n. 59).

D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità).

Pronunce giurisprudenziali maggiormente significative

In materia di occupazione

Cass., SS.UU., 26 febbraio 1983, n. 1464, in Foro it., 1983, I, 626; Cass., SS.UU., 10 giugno 1988, n. 3940, in Corriere Giuridico, 1988, 697; Cass., SS.UU., 25 gennaio 1989, n. 418, in Cons. Stato, 1990, II, 612; Cass., 17 luglio 1997, n. 6565, in Giust. civ. mass. 1997, 1227; Cass. 20 gennaio 1998, n. 493, in Foro it., 1998, I, 372 (con nota di Benini); Cass. 3 marzo 1999, n. 9286, in Urb. e app. 1999, 65; Cons. Stato, Sez. V, 12 luglio 1996, n. 874, in Riv. amm. 1996, 1009 (con nota di Sbrana); Cass., SS.UU., 4 marzo 1997, n. 1907, in Corr. giur. 1997, 413 (con nota di Carbone); Cass., SS.UU., 21 luglio 1999, n. 485, in Corr. giur. 1999, 1240 (con nota di Carbone); Trib. Palermo, 20 maggio 1999, in Urb. e app. 1999 (con nota di De Marzo) e in Corr. giur. 1999, 1281 (con nota di Salvago); TAR Campania, Sez. V, 22 dicembre 1999, in Danno e resp. 2000, 207 (con nota di Gioia); Corte Cost., 4 febbraio 2000, n. 24, in Urb. e app. 4/2000, 379; Cass., SS.UU., 25 maggio 2000, n. 43, in Urb. e app. 7/2000, 711; Cons. Stato, Ad. Plen., 30 marzo 2000, n. 1, in Urb. e app. 2000, 617 (con nota di Protto) e in Corr. giur. 5/2000, 602 (con nota di Carbone); Cass. civ., SS.UU., 25 maggio 2000 n. 43, in Corr. giur. 6/2000 (con nota di Carbone); Corte Europea dei diritti dell'uomo, Sez. II, 30 maggio 2000, ric. 31524/96, in Corriere giuridico, 2001, 60; Cons. Stato, 14

giugno 2001, n. 3169, in Urb. e App., 2001, 757; Cons. giust. amm., 14 giugno 2001, n. 296, in Cons. Stato, 2001, I, 1501; Cass., 23 novembre 2001, n. 14862; Cass., 8 agosto 2001, n. 10934, in Urb. e App., 2001, 301; Corte Cost., 20 maggio 1999, n. 179, in Urb. e app. 1999, 7,179, con commento di Liguori: Cons. Stato, Sez. IV, 20 marzo 2001, n. 1678, in Cons. Stato, 2001, I, 729; Cons. Stato, 19 marzo 2001, n. 128, in Cons. Stato, 2001, I, 817; Cons. Stato, Sez. IV, 15 maggio 2000, n. 2706, in Giur. it., 2000, I, 404; Cons. Stato, 22 maggio 2000, n. 2934, in Urb. e App, 2000, 541; Cons. Stato, Sez. V, 13 dicembre 1999, n. 2107, in Cons. Stato 1999, I, 2115; Cosn. Stato, Sez. IV, 10 novembre 1998, n. 1471, in Cons. Stato, 1998, I, 1734; Cons. Stato, Sez. IV, 17 gennaio 1994, n. 26, in Cons. Stato 1994, I, II; Cons. Stato, Sez. IV, 22 febbraio 1994, n. 159, in Cons. Stato 1994, I, 151; Cons. Stato, Sez. IV, 12 marzo 1996, n.305, in Foro amm., 1996, I, 826.

Sulla cessione volontaria

Corte Cost., 11 luglio 2000, n. 262, in Urb. e app. 9/2000, 956; Cass., Sez. I, 5 marzo 1999, n. 1867; Cass., Sez. I, 1 settembre 1999, n. 9207; Cass., Sez. I, 16 febbraio 1999, n. 1303; Cass., Sez. I, 24 febbraio 1999, n. 1668; Cass., Sez. I, 12 ottobre 1999, n. 11453; Cass., Sez. I, 29 gennaio 1997, n. 922.

Sull'indennità di espropriazione:

Corte Cost., 30 gennaio 1980, n. 5 e 19 luglio 1983 n. 223; Cass., Sez. I, 21 settembre 2001, n. 11932; Cass., Sez. I, 22 febbraio 2000, n. 1975; Cass., Sez. I, 24 luglio 2000, nn. 9669 e 9683; Cass., Sez. I, 15 gennaio 2000, n. 425; Cass., Sez. I, 22 febbraio 2000, n. 1987; Cass., Sez. I, 18 febbraio 2000, n. 1816; Cass., Sez. I, 3 maggio 2000, n. 5513; Cass., Sez. I, 15 febbraio 2000, n. 1698; Cass., SS.UU., 23 aprile 2001, n. 173; Cass., SS.UU., 21 marzo 2001, n. 125; Cass., Sez. I, 21 settembre 2001, n. 11932; Cass., Sez. I, 17 aprile 1999, n. 3839; Cass., Sez. I, 18 febbraio 2000, n. 1806; Cass., Sez. I, 7 dicembre 2001, n. 15520; Cass., 10 dicembre 1991, n. 13254; Cass., 22 marzo 1990, n. 2392; Cass., Sez. I, 11 gennaio 1999, n.

181; Cass., 9 maggio 1996, n. 4344; Cass., Sez. I, 7 luglio 1994, n. 6388; Cass., Sez. I, 13 giugno 2000, n. 8028; Cass., SS.UU., 23 aprile 2001, n. 172 e n. 125; Cass., 20 giugno 2000, n. 8388; Corte Cost., 25 luglio 2000, n. 351; Cass., Sez. I, 5 agosto 1997, n. 7202; Cass., Sez. I, 23 dicembre 1999, n. 13656; Corte Cost., 18 febbraio 2001, n. 411; Cons. Stato, Sez. IV, 6 febbraio 2002, n. 4664; Cass., 3 luglio 1998, n. 6522; Cass., Sez. I, 8 maggio 1998, n. 4863; Cass., Sez. I, 29 novembre 2000, n. 15288; Cass., Sez. I, 27 aprile 1999, n. 4191; Cass., Sez. I, 16 aprile 1992, n. 4702; Cass., Sez. I, 18 settembre 2001, n. 11697; Cass., Sez. III, 20 giugno 1997, n. 5537; Cass., SS.UU., 26 febbraio 1983, n. 1464; Cass., SS.UU., 4 marzo 1997, n. 1907; Cass., SS.UU., 21 luglio 1999, n. 485; Cass., SS.UU., 11 novembre 1992, n. 12150; Cass., SS.UU., 14 luglio 2000, n. 495; Corte Cost., 30 aprile 1999, n. 148; Corte Cost., 2 novembre 1996, n. 369; Corte Cost., 4 febbraio 2000, n. 24