

H



IMPOSTA DA BOLLO
tab. all. B D.P.R. 642 DEL 26/10/72

PUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

18563/04 ORIGINAL

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Oggetto
[Empty box]

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- | | | | |
|--------------------|------------|----------------------|-----------------|
| Dott. Giovanni | OLLA | - Presidente - | R.G.N. 28732/01 |
| Dott. Ugo Riccardo | PANEBIANCO | - Rel. Consigliere - | Cron. 29628 |
| Dott. Aniello | NAPPI | - Consigliere - | Rep. 4486 |
| Dott. Paolo | GIULIANI | - Consigliere - | Ud. 27/04/04 |
| Dott. Francesco | TIRELLI | - Consigliere - | |

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

COMUNE DI AGROPOLI, in persona del Sindaco pro tempore, domiciliato in ROMA PIAZZA CAVOUR presso LA CANCELLERIA CIVILE DELLA CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'avvocato VINCENZO MILITE, giusta procura a margine del ricorso;

- *ricorrente* -

contro

FERROVIE DELLO STATO S.P.A., in persona dell'istitutore pro tempore, elettivamente domiciliata in ROMA VIA ZANARDELLI 20, presso l'avvocato ACHILLE BUONAFEDE, rappresentata e difesa dall'avvocato MARIA GRAZIA BOTTARI, giusta procura a margine del controricorso;

2004
992



- **controricorrente** -

contro

COMMISSIONE PROVINCIALE PER GLI ESPROPRI DI SALERNO;

- **intimata** -

avverso la sentenza n. 426/00 della Corte d'Appello di
SALERNO, depositata il 26/10/00;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 27/04/2004 dal Consigliere Dott. Ugo
Riccardo PANEBIANCO;

udito per il ricorrente, l'Avvocato milite che ha
chiesto l'accoglimento del ricorso;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. Libertino Alberto RUSSO che ha concluso
per il rigetto del ricorso.



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione notificato in data 27.9.1996 la s.p.a. Ferrovie dello Stato esponeva che, per il prolungamento della via S. Felice, il Comune di Agropoli, previa approvazione del progetto e dichiarazione di pubblica utilità, aveva disposto l'espropriazione di un terreno di proprietà di essa istante di mq. 2279, distinto in catasto al fl. 42, partt. 812 e 365 ed al fl. 16, part. 4, determinando l'indennità provvisoria con i criteri di cui agli artt. 16 e 17 della Legge 865/71 sul presupposto della inedificabilità assoluta del suolo in quanto ricadente nella fascia di rispetto ferroviario di metri 30 prevista dall'art. 49 del D.P.R. 11.7.1980 n.753. Ritenendo invece che il terreno espropriato avesse natura edificabile sia perché il vincolo di cui all'art. 49 del D.P.R. 753/80 era derogabile ai sensi del successivo art. 60 previo rilascio di autorizzazione delle stesse Ferrovie e sia perché doveva ritenersi superato dal PRG che lo aveva incluso nella zona B di completamento, conveniva avanti alla Corte d'Appello di Salerno il suddetto Comune e chiedeva la liquidazione delle dovute indennità di espropriazione e di occupazione ai



sensi dell'art. 5 bis della Legge 359/92 con gli interessi ed il maggior danno ex art. 1224 comma 2 C.C. e con esclusione della decurtazione del 40%, facendo presente che nessuna determinazione dell'indennità definitiva era ancora avvenuta da parte dell'apposita Commissione Provinciale.

Si costituiva il Comune che chiedeva di chiamare in causa la Commissione Provinciale Espropri per essere manlevato e, nel merito, il rigetto della domanda.

Si costituiva anche detta Commissione che resisteva alla chiamata, deducendo in via subordinata la congruità dell'indennità di esproprio.

All'esito del giudizio, nel quale veniva espletata consulenza tecnica d'ufficio, la Corte d'Appello con sentenza dell'11.7-26.10.2000 condannava il Comune al deposito presso la competente Cassa DD.PP. in favore della s.p.a. Ferrovie dello Stato della somma di £ 78.546.530, oltre interessi e maggior danno, a titolo di indennità di espropriazione ed alla somma di £ 34.250.042, oltre interessi e maggior danno, a titolo di indennità di occupazione nonché al pagamento delle spese processuali.



Dopo aver dichiarato l'inammissibilità della chiamata in causa, per fini di manleva, della Commissione Provinciale, in considerazione, a parte ogni questione sulla legittimazione, del carattere eccezionale della propria competenza in unico grado e dopo aver osservato che l'area, adiacente alla stazione ferroviaria ed utilizzata per il collegamento con la via S. Felice, rientra in zona di Tipologia B-2 a destinazione urbanistica per costruzioni civili e che il Decreto del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali del 23.11.1996, con cui era stato vietato qualsiasi intervento che comportasse aumento dei volumi esistenti era stato annullato dal T.A.R. con sentenza n.950 del 10.12.1996, rilevava la Corte d'Appello che essa era compresa effettivamente nella fascia, pari a mt. 30, di rispetto ferroviario previsto dall'art. 49 del D.P.R. n.753/80 ma che l'art. 60 dello stesso D.P.R. prevedeva la possibilità di deroga di competenza delle stesse Ferrovie, peraltro già rilasciata per la costruzione, a mt. 12 dalla più vicina rotaia, della sede della Polizia Ferroviaria, con la conseguenza che non poteva considerarsi come agricola, tanto più che dipendeva dalle stesse FF.SS. e non dal Comune lo



sfruttamento come zona edificabile. Riteneva infine irrilevante che ai fini dell'ICI le Ferrovie avessero attribuito al suolo natura strumentale, essendo decisivo l'inquadramento risultante dallo strumento urbanistico all'epoca dell'apposizione del vincolo espropriativo (delibera di approvazione del progetto del 23.5.1991 n. 588).

Avverso tale sentenza propone ricorso per cassazione il Comune di Agropoli, deducendo quattro motivi di censura, illustrati anche con memoria.

Resiste con controricorso la società Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. (già Ferrovie dello Stato s.p.a.).

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo ed il secondo motivo di ricorso, unitariamente trattati, il Comune di Agropoli denuncia insufficiente motivazione nonché violazione e falsa applicazione degli artt. 49 e 60 del D.P.R. 11.7.1980 n.753. Lamenta che la Corte d'Appello, nel ritenere edificabile l'area espropriata per il solo fatto che tale risulta in base alle previsioni urbanistiche ed irrilevanti eventuali cause di esclusione o di riduzione delle possibilità effettive di edificabilità in quanto inidonee a trasformare un terreno edificabile in



agricolo, non abbia considerato che tali cause, incidendo sulla sua concreta utilizzazione, influiscono in ogni caso sul valore di mercato dell'immobile, come era avvenuto nell'ipotesi in esame in relazione al vincolo d'inedificabilità previsto dall'art. 49 D.P.R. 753/83 e dal D.M. 80/96 nonché in relazione ai precisi limiti in cui è circoscritta la deroga, che non risulta però rimossa dalle FF.SS all'epoca dell'esproprio. Sostiene inoltre che erroneamente la Corte d'Appello, nel valutare il valore di mercato del bene espropriato, ha adottato il metodo sintetico-comparativo sulla base della disposta consulenza tecnica da cui non risultava alcuna indicazione effettiva che permettesse la comparazione e giustificasse il metodo adottato.

La censura è infondata.

In linea di principio un'area deve essere ritenuta di natura edificabile per il solo fatto che tale risulti classificata dagli strumenti urbanistici, attesa la prevalenza, oltre che l'autosufficienza, attribuita al criterio della edificabilità legale dall'art. 5 bis della Legge 359/92.

Correttamente pertanto la Corte d'Appello ha



fatto riferimento al P.R.G., accertando che l'area in questione rientra in zona di tipologia B-2 a destinazione urbanistica per costruzioni civili ed attribuendo ad essa quindi, in relazione a tale primo profilo, carattere edificatorio.

La presente controversia si caratterizza però per il fatto che l'area espropriata è compresa nella fascia di rispetto ferroviario, pari a m. 30, prevista dall'art. 49 del D.P.R. 11.7.1980 n.753. Tale fascia, configurabile come limite legale alla edificabilità, non ha però carattere assoluto, prevedendo il successivo art. 60 la possibilità di deroga da parte delle stesse Ferrovie.

Ora, in un contesto come quello in esame in cui la facoltà di deroga è esercitabile dallo stesso soggetto espropriato, un limite del genere non è ipotizzabile sin dal momento in cui è stata consentita la realizzazione dell'opera per la quale è stato disposto l'esproprio. Né rileva che tale opera sia consistita in una strada, rientrando questa certamente nell'accezione "manufatti di qualsiasi specie" di cui all'art. 49 in esame e ricorrendo inoltre anche per essa, ed anzi in misura maggiore rispetto agli edifici, quelle ragioni di sicurezza pubblica che sono alla base



del previsto limite legale.

Deve ritenersi pertanto che la deroga, sia pure implicitamente, sia stata esercitata dalle Ferrovie allorchè non si sono opposte alla costruzione della strada, con la conseguenza che nessuna rilevanza assume il richiamato limite legale non solo ai fini della valutazione della natura del suolo ma anche per la determinazione in concreto del suo valore.

Quanto alla seconda parte del motivo in esame riguardante il metodo sintetico-comparativo adottato per la valutazione del bene espropriato, si osserva in linea di principio che una tale valutazione costituisce una questione di merito non sindacabile, in quanto tale, in sede di legittimità.

In ogni caso, qualora venga dedotta la genericità di detta valutazione e lamentata, come nel caso in esame, la mancata indicazione delle fonti su cui è basata la comparazione, la censura non può che essere specifica ed indicare la presenza di eventuali atti di segno diverso che, nonostante fossero stati sottoposti all'attenzione del C.T.U. e del giudice, non sarebbero stati esaminati in sede di merito, non potendosi



prescindere, per il principio di autosufficienza e di specificità del ricorso, da un concreto e diretto riferimento alla fattispecie in esame.

Con il terzo motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 5 bis della Legge 359/92 e 2697 C.C.. Lamenta che la Corte d'Appello abbia ritenuto di non applicare la decurtazione del 40% sul presupposto dell'eccessiva sproporzione tra l'indennità liquidata e quella accertata, nonostante l'art. 5 bis non giustifichi una tale interpretazione.

Anche tale censura è infondata.

Va in primo luogo osservato che, essendo il decreto di esproprio (e la stessa occupazione) intervenuto dopo l'entrata in vigore della Legge 359/92, non trova applicazione nel caso in esame la sentenza della Corte Costituzionale n.283 del 1993, riguardante invece la situazione transitoria relativa a soggetti già espropriati al momento dell'entrata in vigore di detta legge, i quali, essendo ancora pendente il contenzioso relativo alle indennità, venivano contemporaneamente a subire una notevole riduzione rispetto a quanto sarebbe loro spettato secondo la precedente disciplina ed a vedersi preclusa la possibilità,



offerta dalla nuova legge, di evitare la riduzione del quaranta per cento attraverso una definizione negoziale della vicenda espropriativa.

Si pone quindi il problema, non nuovo comunque a questa Corte, dell'interpretazione dell'art. 5 bis nell'ipotesi, come quella in esame, della sua applicazione a regime e cioè se, in relazione ai procedimenti nei quali il decreto di esproprio sia intervenuto successivamente all' entrata in vigore della Legge 359/92 e non sia quindi applicabile la sentenza della Corte Costituzionale n.283 del 1993 sopra richiamata, debba operarsi la riduzione del quaranta per cento per il solo fatto che non sia intervenuta una cessione volontaria del fondo, indipendentemente dall'esistenza e dalla congruità di un'offerta da parte dell'espropriante.

Ritiene il Collegio che anche nel sistema a regime la decurtazione non possa prescindere dalla presenza di una congrua offerta e che la valutazione in ordine alla sua congruità deve essere rimessa al prudente apprezzamento del giudice, non sindacabile in sede di legittimità se congruamente motivata.

Al di là della formulazione letterale adottata dall'art. 5 bis il quale, al comma 1, prevede la



riduzione del quaranta per cento ed, al comma 2, la sua esclusione solo nell'ipotesi di cessione volontaria, formulazione che ha anche indotto a ritenere che la riduzione costituisca la regola generale cui può ovviarsi unicamente con la cessione volontaria, si osserva che il meccanismo previsto da detta norma deve essere coordinato con il procedimento espropriativo il quale richiede, ai sensi degli artt. 11 e 12 della Legge 865/71, un'offerta provvisoria da parte dell'espropriante.

Pertanto se una tale offerta non vi sia stata o se essa risulti irrisoria o comunque non congrua rispetto al valore del bene ed al criterio di calcolo previsto dall'art. 5 bis, viene preclusa o resa sostanzialmente non praticabile la possibilità di addivenire alla cessione volontaria, con la conseguenza che non può ritenersi consentito far discendere sull'espropriato gli effetti negativi di una situazione a lui non imputabile.

Del resto la stessa Corte Costituzionale (n.300/00 e n.262/00), pur dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5 bis nella parte in cui non subordina l'abbattimento del quaranta per cento della indennità di espropriazione, nel giudizio di



determinazione instaurato dopo l'espropriazione, all'accertamento che l'indennità provvisoria offerta al privato sia conforme ai criteri di legge e pur ribadendo che l'indennità di espropriazione deve ritenersi fissata in via normale da detta norma nella misura decurtata del quaranta per cento, non ha escluso la rilevanza che possa assumere ai fini in esame il comportamento delle singole amministrazioni che facciano cattivo uso delle loro facoltà nella gestione amministrativa o non si attengano nella determinazione dell'indennità ai parametri di legge.

In tale spazio lasciato libero dalla Corte Costituzionale può trovare ingresso quindi la verifica del giudice di merito intesa ad accertare se un'offerta provvisoria vi sia stata, come richiede la legge, e se questa sia conforme a corretti parametri di legge (sostanzialmente ad analoghe conclusioni Cass. 3833/01; Cass. 7521/01).

Del resto una diversa interpretazione si presterebbe facilmente ad abusi da parte dell'espropriante che sarebbe indotto ad un'offerta molto al di sotto del dovuto per beneficiare poi, in caso di prevedibile rifiuto da parte del privato, della prevista riduzione.



Correttamente pertanto la Corte d'Appello, avendo preso atto dell'eccessiva sproporzione fra l'indennità provvisoria offerta e quella accertata (in verità l'importo offerto non viene precisato nel suo ammontare ma tale sproporzione può desumersi dal fatto che l'indennità offerta era stata calcolata sulla base della Legge 865/71 anziché in forza dei criteri di cui all'art. 5 bis della Legge 359/92, come sarebbe stato necessario), ha escluso la riduzione del 40%.

Con il quarto motivo il ricorrente denuncia difetto di motivazione nonché violazione degli artt. 2697 e 1224 comma 2 C.C.. Lamenta che la Corte d'Appello abbia riconosciuto il maggior danno da svalutazione senza fornire alcuna motivazione e malgrado le FF.SS. non avessero allegato e provato alcunchè, facendolo paraltro decorrere dalla data del decreto di esproprio anziché dal giudizio di opposizione.

Anche tale motivo di ricorso, articolato su due distinte censure riguardanti il riconoscimento e la decorrenza del maggior danno di cui all'art. 1224 comma 2 C.C., è infondato.

Quanto al primo aspetto la Corte d'Appello ha accolto la richiesta in considerazione della natura



di società commerciale di diritto privato del soggetto espropriato ed al riguardo è evidente la sua adesione al principio, più volte affermato in giurisprudenza, che attribuisce al giudice di merito la possibilità di avvalersi, ai fini della prova del pregiudizio patrimoniale che si verifica nelle obbligazioni pecuniarie in conseguenza della svalutazione monetaria, anche del criterio acquisito dall'esperienza in relazione alla qualità ed alla categoria cui appartiene il creditore. Il richiamo, testè evidenziato, della natura del soggetto espropriato è coerente infatti con tale principio.

Per quanto riguarda la sua decorrenza, va premesso che gli interessi sull'indennità di esproprio hanno natura compensativa e decorrono dal decreto di espropriazione, costituendo il corrispettivo del mancato godimento del suolo espropriato. Conseguentemente anche al maggior danno, al quale gli interessi sono strettamente collegati, deve essere riconosciuta la stessa decorrenza.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo relativamente al rapporto fra il ricorrente e le Ferrovie, mentre nulla va



disposto in relazione al rapporto con la Commissione Provinciale Espropri di Salerno in quanto non costituitasi nel presente giudizio.

P.Q.M.

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento dell'onorario a favore della Rete Ferroviaria Italiana s.p.a. che liquida in euro 2.500,00 oltre alle spese in euro 100,00 ed alle spese generali ed accessori come per legge.

Roma, 27.4.2004

Il Consigliere est.

Il Presidente

Algo Riccardo Fallarone

Pro. R.

IL CANCELLIERE
[Signature]

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
Prima Sezione Civile

Depositato in Cancelleria

15 SET 2004

il

IL CANCELLIERE

ESENTE DA IMPOSTA DI BOLLO
art. 22 l.odb. all. B D.P.R. 642 DEL 26-10-72