



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

02457/08

ORIGINALE

CONTRIBUTO UNIFICATO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Oggetto

SEZIONE PRIMA CIVILE

Indennità di espropriazione e di occupazione legittima

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- | | | | |
|-----------------|----------|----------------------|-----------------|
| Dott. Giovanni | LOSAVIO | - Presidente - | R.G.N. 29730/03 |
| Dott. Donato | PLENTEDA | - Consigliere - | |
| Dott. Mario | ADAMO | - Rel. Consigliere - | Cron. 2457 |
| Dott. Salvatore | SALVAGO | - Consigliere - | Rep. 752 |
| Dott. Stefano | BENINI | - Consigliere - | Ud. 29/11/07 |

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

sul ricorso proposto da:

MESSENI NEMAGNA MARIA, MESSENI NEMAGNA TERESA, nella qualità di eredi di MESSENI NEMAGNA EMANUELE, MESSENI NEMAGNA CHIARA, MESSENI NEMAGNA MARIAROSALBA, nella qualità di eredi di MESSENI NEMAGNA ANTONIO, elettivamente domiciliati in ROMA VIA L. MANTEGAZZA 24, presso il Cav. LUIGI GARDIN, rappresentati e difesi dagli avvocati COSTANTINO VENTURA, MARIO GIANNATTASIO, giusta procura speciale a margine del ricorso;

- ricorrenti -

contro

2007 COMUNE DI BARI, in persona del Sindaco pro tempore,
1869 elettivamente domiciliato in ROMA C.SO TRIESTE 88,



presso l'Avvocato GIORGIO RECCHIA, rappresentato e difeso dall'avvocato RAFFAELE GUIDO RODIO, giusta procura a margine del controricorso;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 338/03 della Corte d'Appello di BARI, depositata il 20/03/03;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 29/11/2007 dal Consigliere Dott. Mario ADAMO;

udito, per i ricorrenti, l'Avvocato VENTURA che ha chiesto l'accoglimento del ricorso;

udito, per il resistente, l'Avvocato CONTE ILARIA, per delega, che ha chiesto il rigetto del ricorso;

udito il P.M., in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. Giacomo CALIENDO che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

Maria e Teresa Messeni Nemagna e Chiara e Rosalba Messeni Nemagna esponevano che nel gennaio del 1991 era stato occupato un fondo di proprietà loro e di Stefania Messeni Nemagna da destinarsi ai lavori di completamento della 2^a mediana I lotto eseguiti dal Comune di Bari.

Precisavano le ricorrenti che era stata offerta loro l'indennità di espropriazione provvisoria non accet-



tata e che con decreto n 128 del 25.2.1988 il Comune di Bari aveva pronunciato l'espropriazione del fondo, per un'estensione di mq. 1061, determinando l'indennità di espropriazione dovuta in complessive £ 1.114.050.

In precedenza con delibera n 743 del 30.04.1987 il Consiglio comunale aveva riapprovato il progetto esecutivo dell'opera, con fissazione di nuovi termini per l'espletamento dell'intera procedura.

L'indicata indennità ritenuta assolutamente inferiore al dovuto non veniva accettata dalle espropriate che proponevano pertanto opposizione alla stima sia rispetto all'indennità di espropriazione che all'indennità di occupazione legittima.

Costituitosi in giudizio il Comune di Bari esponeva che il progetto originario dell'opera era stato approvato con delibera del Consiglio comunale n 275 del 21.7.1975 e riapprovato con integrazioni con delibera n 951 del 22.10.1979.

A distanza di cinque anni da tale seconda delibera non essendo iniziati i lavori ed essendo venuto meno l'effetto biennale della dichiarazione di p.u. il Comune di Bari aveva riapprovato il progetto, con delibera del C.C. n 729 del 06.07.1984, ai soli fini della dichiarazione di p.u.

Neppure in questo caso i lavori erano iniziati tem-



pestivamente sicchè si dovette procedere ad una quarta approvazione del progetto con delibera del C.C. n 743 del 30.04.1987, a seguito della quale veniva pronunciato il decreto di espropriazione delle aree.

Precisava altresì l'Amministrazione comunale che l'indennità di espropriazione era stata determinata sulla base del valore agricolo dell'area, aumentato del coefficiente 7.

Nel corso del giudizio veniva espletata c.t.u. con la quale il valore del terreno abitato veniva determinato in £ 17.866 al mq., con riferimento alla data del decreto di espropriazione.

Il C.T.U. quindi, tenuto conto del disposto dell'art. 5 bis L. n 359/1992 determinava l'indennità di esproprio in £ 64.494.411 e l'indennità di occupazione in £ 34.941.834.

La Corte d'appello con l'impugnata sentenza, dopo avere dato atto che il decreto di esproprio era stato emesso nell'ambito di una regolare procedura d'esproprio disattendeva le conclusioni del C.T.U. e respingeva le domande delle attrici con compensazione totale delle spese di giudizio, ritenuta la non edificabilità legale delle aree espropriate.

Per la cassazione della sentenza della Corte d'appello propongono ricorso, fondato su tre motivi le Mes-



seni Nemagna.

Resiste con controricorso il Comune di Bari.

Motivi della decisione

Con il primo motivo di cassazione le ricorrenti lamentano violazione e falsa applicazione dell'art. 5 bis comma 3 L. n. 359/92 e dell'art. 2 L. n. 1187/1968, nonché omessa insufficiente e contraddittoria motivazione in ordine alla distinzione fra vincoli conformativi non indennizzabili e vincoli espropriativi indennizzabili.

Osservano le ricorrenti che nella specie o si deve ritenere che l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio risalga al 1975, prima dichiarazione di pubblica utilità, ed allora collocandosi in epoca anteriore alla pianificazione urbanistica prevista dal P.R.G. del 1976 di questa non si può tenere conto; ovvero, qualora si ritenga di attribuire efficacia alla pianificazione del 1976, non si può prescindere dalle previsioni contenute nell'art. 2 L. n. 1187/1968 nella parte in cui prevedono che i vincoli preordinati all'espropriazione o che sanciscano l'inedificabilità di determinati suoli perdono ogni efficacia qualora nel termine di cinque anni dall'approvazione del P.R.G. non siano stati approvati i piani particolareggiati o non siano stati autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati.



Nella specie non esistendo strumenti urbanistici di secondo livello nessun rilievo può attribuirsi ai vincoli contenuti nel P.R.G. del 1976.

Ciò premesso osservano le ricorrenti che la C.A. oltre a non avere indicato quale sia l'atto che avrebbe determinato l'inedificabilità dell'area de qua - delibera del 1975 o P.R.G. del 1976- ha equivocato in ordine agli effetti che possono derivare dalle molteplici delibere dichiarative di pubblica utilità, succedutesi nel tempo, e gli effetti che seguono all'approvazione degli strumenti urbanistici di secondo livello, cadendo sul punto in evidente difetto di motivazione, mostrando altresì di non avere chiaro il concetto che il vincolo di inedificabilità rilevante ai fini dell'indennità di espropriazione non può derivare dalla dichiarazione di pubblica utilità ma solo dallo strumento urbanistico che preveda un vincolo di inedificabilità conformativo o di zonizzazione.

Con il secondo mezzo di impugnazione le ricorrenti censurano la sentenza di merito per omessa insufficiente e contraddittoria motivazione in ordine alla ritualità della procedura espropriativa e alla serie ininterrotta dei decreti dichiarativi di p.u.

Osservano le Messeni Nemagna, per l'ipotesi in cui i vincoli rilevanti ai fini dell'applicabilità del-



l'art. 5 bis L. n 359/92 si possano desumere non dalle previsioni urbanistiche ma dalle dichiarazioni di p.u., che erroneamente la C.A. ha ritenuto che nella specie si fosse in presenza di una serie continua di dichiarazioni di p.u., idonea ad escludere qualsiasi soluzione di continuità.

Al contrario le dichiarazioni di p.u. succedutesi nel tempo a decorrere dal 1975 ad eccezione di quella contenuta nella delibera consiliare n 743 del 1987 erano tutte prive dei requisiti previsti dall'art. 13 L. n 2359/1865 vale a dire dei termini di inizio e completamento dei lavori e di inizio e completamento della procedura espropriativa, termini che si rinvencono, limitatamente però al solo inizio e completamento dei lavori, nella delibera n 743/1987.

Resta quindi escluso che le rinnovazioni delle delibere di p.u abbiano dato corso ad una serie continua e valida di provvedimenti amministrativi, priva di soluzioni di continuità.

Con il terzo motivo infine le ricorrenti eccepiscono vizio di illegittimità costituzionale dell'art. 5 bis 3 comma L. n 359/1992 per contrasto con gli artt. 3 e 42 comma 3^a della Costituzione e con l' art. 1 del primo Protocollo addizionale della CEDU, nella parte in cui imponendo di considerare le possibilità legali ed



effettive di edificazione non consente di valutare la c.d. vocazione edificatoria del suolo.

Nella specie tali caratteristiche sono certamente ricorrenti come si desume all'evidenza dalla c.t.u. disposta dalla C.A.

Si tratta quindi di stabilire non se sia ipotizzabile un *tertium genus*, escluso dalla Corte Costituzionale, con la nota sentenza n. 261/1997, ma di accertare se sia possibile dare dell'articolo in esame un'interpretazione in linea con la costituzione, che si inserisca del resto nel solco della tradizione nazionale che ha sempre riconosciuto valore alla c.d. edificabilità di fatto.

La previsione dell'art. 5 bis che stabilisce un indennizzo a valore agricolo dei fondi aventi certa vocazione edificatoria si pone inoltre in contrasto, oltre che con gli indicati articoli della Costituzione, anche con l'art. 1 primo protocollo addizionale della CEDU che richiede comunque che l'indennizzo per il sacrificio imposto al privato sia giusto e non irrisorio.

Evidente risulta quindi la necessità di rimettere nuovamente alla Corte costituzionale l'esame dell'art. 5 bis affinché ne valuti la compatibilità con la indicata norma CEDU.

Il ricorso è infondato.



Per quanto attiene al primo ed al secondo motivo che, in quanto connessi, possono essere unitariamente esaminati, si osserva in punto di fatto che la C.A. ha accertato che il decreto di esproprio è stato pronunciato a seguito di dichiarazione di pubblica utilità dell'opera contenuta nella delibera n 743 del 1987 e tale circostanza non è contestata dalle ricorrenti che tale delibera indicano anche nel ricorso.

Da ciò deriva che irrilevanti devono ritenersi tutte le censure finalizzate a dimostrare che l'apposizione del vincolo risale alla delibera del 1975 posto che il decreto di espropriazione n 128 è stato pronunciato in data 30.1.1988 sulla base della delibera n 743 del 1987, nella vigenza del piano regolatore del 1976.

Per quanto attiene quindi alle pretese invalidità delle delibere che si sono succedute nel tempo tale questione, peraltro di competenza del G.A. (Cass. civ. SS.UU. 25.05.2007), non risulta sia stata sottoposta al vaglio della C.A. e non può pertanto essere esaminata per la prima volta in questa sede, con la precisazione che nessuna censura specifica è stata proposta nei confronti della delibera n 743 del 1987 sulla base della quale è stato poi pronunciato il decreto di esproprio delle aree, sicchè anche sotto questo diverso profilo irrilevante diviene ogni disquisizione in ordi-



ne alla serie continua o meno delle delibere de quibus essendo certamente valida e non contestata l'ultima e decisiva delibera.

La prima parte del primo motivo ed il secondo motivo del ricorso vanno pertanto respinti.

In relazione quindi alla seconda parte del motivo in esame si osserva che ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio ciò che rileva è la destinazione urbanistica dell'area al momento della pronunzia del decreto di espropriazione posto che la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, in base alla quale viene apposto il vincolo espropriativo, costituisce solo l'attuazione delle direttive contenute nello strumento urbanistico. (Cass. civ. sez. I 5.6.2006 n 13199; Cass. civ. sez. I 15.3.1999 n 2272)

Da ciò consegue che il vincolo espropriativo contenuto nella delibera n 743 del 1987 avrebbe potuto avere rilevanza, ai fini indicati dalle ricorrenti, solo se il P.R.G. del 1976, sulla base del quale la dichiarazione di pubblica utilità è stata pronunziata, prevedesse che l'opera di viabilità in questione fosse a servizio non di interessi generali ma di interessi particolari di una determinata zona in quanto in tal caso del vincolo espropriativo previsto dalla dichiarazione di p.u. non si sarebbe potuto tenere conto.



Ipotesi questa non ricorrente nella specie essendo stati i terreni de quibus espropriati al fine di consentire la costruzione del I lotto della 2^a mediana del Comune di Bari, circostanza che rende evidente come si trattasse di strada prevista dal P.R.G. al servizio di interessi generali e non particolari di una singola zona.

Inammissibile è altresì la censura relativa all'inefficacia dei vincoli di inedificabilità desumibili dal P.R.G. a causa dell'omessa attuazione dei piani particolareggiati, in base a due distinte considerazioni:

a) perché anche tale questione non risulta sia stata sottoposta al vaglio del giudice di merito e d'altra parte le stesse ricorrenti non hanno proposte censure ai sensi dell'art. 112 c.p.c. indicando a corredo della censura con quale atto tale questione sarebbe stata dedotta nel giudizio di merito;

b) perché la previsione di cui all'art. 2 L. n. 1187/68 non riguarda i vincoli conformativi o di zonizzazione dei terreni ma solo i vincoli specificamente preordinati all'esproprio ipotesi non ricorrente nella specie, trattandosi, come già rilevato di destinazione urbanistica a viabilità generale.

Deve infine ritenersi cessata la materia del con-



tendere in ordine al terzo motivo per la parte attinente alla sollevata questione di illegittimità costituzionale dell'art. 5 bis L. n. 589/1992 avendo la Corte costituzionale dichiarato con la sentenza in data 24.10.2007 n. 348 l'illegittimità costituzionale dell'articolo stesso, proprio per contrasto con l'art. 1 del I protocollo addizionale della CEDU, non incidendo con la sua decisione in ordine alla distinzione esistente fra aree edificabili ed aree agricole prevista dallo stesso articolo 5 bis.

La Corte costituzionale infatti nella parte motivata della sentenza n. 348/07 ha testualmente rilevato che "i criteri per la determinazione dell'indennità di espropriazione riguardante aree edificabili devono fondarsi sulla base di calcolo rappresentata dal valore del bene, quale emerge dal suo potenziale sfruttamento non in astratto ma secondo le norme ed i vincoli degli strumenti urbanistici vigenti nei diversi territori."

Considerazione che non lascia spazio ad applicazioni della c.d. edificabilità di fatto, come richiesto dalle ricorrenti, ed ad una rimessione alla Corte Costituzionale della sollevata eccezione.

Il ricorso va pertanto interamente respinto, con conseguente condanna delle ricorrenti al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che si liquidano



come da dispositivo

P.Q.M.

rigetta il ricorso e condanna le ricorrenti al pagamento delle spese del giudizio di legittimità che si liquidano in complessive euro 4.100/00 di cui euro 100/00 per esborsi, oltre alle spese generali ed agli accessori di legge.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio della prima sezione civile in data 29.novembre.2007

Il Consigliere estensore

Il Presidente

CURIA CIVILE DI ROMA

Primo

Deposito

il

21 FEB. 2008

IL CANCELLIERE

CANCELLIERE

Andrea