



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

1-2419/11

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE oggetto: criteri di determinazione

SEZIONI UNITE CIVILI dell'indennità espropriazione ex

composta dai Magistrati: L.n. 2892/1885 e valore aree.

- dr. Paolo Vittoria Primo Presidente agg. R.G.n. 10853/10
- dr. Vincenzo Proto Presidente di sezione
- dr. Francesco Felicetti Consigliere
- dr. Antonio Segreto Consigliere
- dr. Fabrizio Forte Consigliere rel.
- dr. Ettore Bucciante Consigliere
- dr. Saverio Toffoli Consigliere
- dr. Maria Margherita Chiarini Consigliere
- dr. Francesco Tirelli Consigliere

Handwritten mark

Cron. *2619*
Rep. *C.I.*

ha pronunciato la seguente: Ud. 18.01.2011

S E N T E N Z A

sul ricorso iscritto al n. 10853 del Ruolo Generale degli affari civili del 2010, proposto

DA

COPIN s.p.a., in persona del presidente legale rappresentante p.t. dr. Eduardo Cosenza, elettivamente domiciliato in Roma alla Via G. B. De Rossi n. 30, presso gli avv.ti Raffaele e Renato Ferola, che rappresentano e difendono la società, per procura a margine del ricorso.

RICORRENTE PRINCIPALE

CONTRO

Handwritten signature

180
2011

DIANA COSTRUZIONI s.r.l., con sede in Napoli, in persona dell'amministratore unico e legale rappresentante Mario Pagliuca, elettivamente domiciliato in Roma, al P.le Porta Pia n. 121, nello studio dell'avv. Giovanni Navarra, unitamente all'avv. Bruno Cimadomo, che rappresenta e difende la società, per procura a margine del controricorso con ricorso incidentale.

CONTRORICORRENTE E RICORRENTE INCIDENTALE

NONCHE'

COMMISSARIO STRAORDINARIO DEL GOVERNO - GESTIONE F.B. EX ART. 11, comma 18°, L. 2 dicembre 1984 n. 887, in persona del Presidente del Consiglio, ex lege domiciliato in Roma alla Via dei Portoghesi n. 12, presso l'Avvocatura Generale dello Stato.

CONTRORICORRENTE

avverso la sentenza della Giunta speciale per le espropriazioni istituita presso la Corte d'appello di Napoli n. 19/09 del 20 novembre 2008 - 11 marzo 2009.

Udita, alla pubblica udienza del 18 gennaio 2011, la relazione del Cons. dr. Fabrizio Forte.

Udito l'avv. dello Stato Melillo e il P.M. dr. Raffaele Ceniccola, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

Con atti notificati il 4 e il 5 dicembre 2007, la s.p.a. Diana Costruzioni, proprietaria di una villa con annessi suoli in Comune di Napoli alla Via Sartania n. 370, ha

evocato in causa, dinanzi alla Giunta speciale per le espropriazioni presso la Corte d'appello di Napoli, il Commissario straordinario del Governo ai sensi dell'art. 11 della legge n. 887 del 1984 e la Copin s.p.a., quale consorzio concessionario dell'altro convenuto, deducendo che i convenuti avevano occupato terreni e manufatti annessi al suo immobile, al fine di realizzare il programma di adeguamento del sistema di trasporto intermodale delle aree oggetto del fenomeno bradisismico in Campania.

Con la citazione era proposta opposizione alla stima delle indennità definitive liquidate in favore della società e ritenute incongrue, dopo essersi rilevato che a decorrere dall'avvio della procedura espropriativa comunicata alla società Diana Costruzioni nell'aprile 2002, i beni dell'attrice erano stati oggetto di altri procedimenti dello stesso tipo, con occupazioni e parziali restituzioni di aree non più necessarie per le opere da costruire e offerte di indennità dopo l'approvazione del piano particellare di esproprio e varie proroghe dei termini finali di costruzione delle opere e del procedimento d'esproprio.

Era quindi domandata la riliquidazione delle indennità di occupazione, d'espropriazione e di asservimento delle aree e manufatti dell'attrice, di cui al decreto d'esproprio n. 95 del 27 settembre 2007, ai sensi degli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885 n. 2892, con criterio di legge fondato comunque anche sul valore di mercato delle aree occupate.

La giunta speciale, con la sentenza dell'11 marzo 2009, ha anzitutto dichiarato il difetto di legittimazione passiva del Commissario straordinario evocato in causa, liquidando poi le indennità di asservimento e di espropriazione delle aree dell'attrice in €. 413.490,33, con gli interessi dal 27 settembre 2007, data del decreto ablatorio, al soddisfo, e ordinando alla s.p.a. Copin, unica legittimata passiva nell'azione, il deposito presso la Cassa depositi e prestiti di quanto ancora dovuto per detto titolo.

L'indennità di occupazione delle quattro aree espropriate fino alla data del decreto ablativo del 27 settembre 2007, è stata determinata sulla base degli interessi legali su quella di esproprio, per ogni anno in cui le aree furono occupate, e quindi in rapporto alle diverse date delle immissioni in possesso del Consorzio Copin nelle distinte particelle, in varie date tra il 2002 e il 2005.

Inoltre si è liquidato il dovuto anche per le occupazioni delle aree mai espropriate dalla data dell'immissione in possesso della Copin in esse a quella della revoca dell'atto che autorizzava la occupazione non più necessaria per dar luogo alla espropriazione.

La Giunta speciale ha accertato il valore venale dei terreni di cui sopra nella misura unitaria di euro 175,00 a mq. per le particelle acquisite e di euro 165,00 a mq. per quelle asservite con le distinte ordinanze richiamate in sentenza, dopo avere dato atto che tali aree sono site nel P.R.G. di

Napoli, al di fuori del centro edificato, in Zona E - "Componenti strutturanti la conformazione naturale del territorio", e in parte sono classificate Ea (aree agricole) e in altra parte Eb (qualificate cioè "incolte produttive"), con la conseguenza che, per tali destinazioni urbanistiche, non sono da ritenere edificabili.

Esaminate le indennità offerte e quelle proposte dai consulenti di parte e rilevato che la relazione del tecnico della Diana Costruzioni s.r.l. aveva prospettato un valore unitario di €. 200,00 a mq., mentre quella del perito del Consorzio, dopo avere dichiarato che la spesa sostenuta da tale parte per il ripristino dello stato dei luoghi era stata pari ad oltre €. 170.000,00, aveva allegato la stima dell'Agenzia del territorio, che fissava il valore di mercato dei suoli in €. 34,00 a mq., la sentenza della Giunta speciale presso la Corte d'appello di Napoli afferma che i tecnici della giunta "hanno provveduto ad esperire una specifica indagine intesa ad accertare il valore di suoli analoghi per caratteristiche intrinseche ed estrinseche a quelli in oggetto" (p. 52 e 53 della pronuncia).

Sulla base di detta indagine e tenendo altresì conto delle peculiarità dei singoli immobili espropriati e asserviti, i giudici sono pervenuti al valore unitario a mq. già indicato delle aree alla data del decreto di esproprio del 2007, e alla determinazione degli indennizzi nelle misure che precedono.

La sentenza accerta i valori venali unitari che precedono sulla base "delle stime operate dalla Giunta in altre sentenze inerenti suoli in aree limitrofe", considerando i "valori rilevati dall'Osservatorio dei valori immobiliari del Ministero delle Finanze", in ragione del "confronto dei risultati ottenuti con gli elementi documentali in possesso dei tecnici dell'U.T.E. di Napoli normalmente incaricati di operare nella zona".

Afferma la Giunta speciale che nella valutazione si è "tenuto conto della afferenza delle aree ablate ad un complesso immobiliare di notevole pregio e di peculiari caratteristiche, nonché della esistenza dei manufatti esistenti su parte dei suoli oggetto della procedura", i cui valori sono stati quindi considerati anche essi, per giungere a quelli determinati nel merito (pag. 54 sentenza). Nella stima si è tenuto conto delle condizioni urbanistiche e naturali delle aree oggetto della procedura ablatoria, nessun rilievo dando ai valori agricoli medi di cui alla legge n. 865 del 1971, ma ragguagliando le indennità dovute, alla semisomma del solo "valore venale" dei suoli e del coacervo decennale delle rendite catastali di detti terreni in luogo di quello dei "fitti coacervati dell'ultimo decennio", di cui all'art. 13 della legge n. 2892 del 1885. La sentenza non dà rilievo alla bipartizione tra aree agricole e edificabili su cui resta fondata la disciplina ordinaria, anche dopo la decisione della Corte

Costituzionale n. 348 del 2007 che ha riferimento soltanto ai suoli edificabili, confermando la differenza dei criteri di determinazione dell'indennità d'espropriazione nei distinti casi di aree secondo la classificazione ora citata, da applicare in via ordinaria anche in ragione dei vincoli assoluti d'inedificabilità imposti per l'ambito territoriale Agnano-Camaldoli della città di Napoli, dal decreto del Ministro dei beni ambientali e colturali del 6 novembre 1995 e dalle Norme Tecniche di Attuazione di tale decreto.

Per la cassazione di tale sentenza, la Copin s.p.a. ha proposto ricorso di quattro motivi cui ha resistito, con controricorso e ricorso incidentale di due motivi, la s.r.l. Diana Costruzioni; tali parti hanno depositato entrambe memorie illustrative ai sensi dell'art. 378 c.p.c. e all'accoglimento del ricorso principale si è opposto con controricorso anche il Commissario straordinario di Governo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Deve anzitutto darsi atto dell'avvenuta riunione dei procedimenti sorti dai due ricorsi, principale e incidentale, avverso la medesima sentenza disposto, ai sensi dell'art. 335 c.p.c., in sede di iscrizione a ruolo delle due impugnazioni.

Va inoltre dichiarato inammissibile il ricorso nei confronti del Commissario Straordinario di governo, del quale la sentenza di merito nega la legittimazione passiva quale concedente, con statuizione che non è oggetto di censura in

questa sede, con la conseguenza che è da escludere ogni interesse del Consorzio concessionario a citare in questa sede l'altra parte litisconsorte processuale, che è stata definitivamente ritenuta estranea alla lite dalla decisione della giunta speciale oggetto di impugnazione.

1.1. Il primo motivo del ricorso principale della s.p.a. Copin denuncia violazione degli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885 n. 2892, in connessione all'art. 80 della legge 14 maggio 1981 n. 219, come integrato all'art. 11 della legge 22 dicembre 1984 n. 887 e dall'ordinanza n. 31 del 30 marzo 1989 del Presidente della giunta regionale della Campania, quale commissario straordinario di governo e disapplicazione nella decisione oggetto d'impugnazione del decreto del Ministro dei beni culturali e ambientali 6 novembre 1995 e delle relative N.T.A in relazione all'art. 360, 1° comma, n. 3, c.p.c., per la errata determinazione del valore venale dei terreni acquisiti e asserviti nel computo dell'indennità con il criterio di cui alla citata legge del 1885.

La stima dall'Agenzia del territorio dell'indennità offerta alla società espropriata si è fondata sul valore agricolo medio (V.A.M.) della coltura più redditizia delle aree "agricole" oggetto di espropriazione, costituite da fondi ricadenti nell'ambito territoriale n. 9 di Agnano, sui quali incide comunque il vincolo d'inedificabilità assoluta o di protezione integrale, di cui al D.M. del 1995 citato.

La ricorrente deduce di avere invano, nel giudizio di merito, chiesto l'applicazione dei valori tabellari propri delle aree non edificabili, per il vincolo di speciale protezione che vieta ogni fabbricabilità dei terreni oggetto dell'espropriazione e occupazione per cui è causa.

La Giunta speciale, ad avviso della ricorrente principale, nella sentenza impugnata, ha invece fissato un valore venale che non tiene conto di tale situazione vincolata dei terreni e si^e discosta^v da quello agricolo medio di cui alla legge n. 865 del 1971, accertando un prezzo di mercato molto superiore a quello tabellare di questa ultima legge, così disapplicando il principio per il quale, nella fattispecie, le aree da acquisire o asservire si sarebbero dovute valutare in base ai c.d. V.A.M. (valori agricoli medi) predisposti dalla Commissione provinciale espropri.

L'art. 10 delle N.T.A. del decreto ministeriale del novembre 1995 sancisce che unico uso consentito delle aree oggetto di occupazione è quello agricolo, ponendo anche limiti e divieti particolari nell'ambito di tale utilizzazione e la Giunta speciale, secondo la ricorrente principale, ha violato le norme di cui sopra, non applicando alla fattispecie i valori agricoli medi, cui fanno riferimento più sentenze della Corte di legittimità (il ricorso cita S.U. 10 marzo 1998 n. 2445 e 16 dicembre 2003 n. 19217).

Il quesito conclusivo chiede alla Corte di accertare se il valore delle aree da considerare per l'applicazione del

criterio di cui all'art. 13 della legge n. 2892 del 1885 e da ritenere utilizzabile per il computo dell'indennità nella semisomma di esso e del coacervo decennale della rendita catastale, è quello agricolo medio o tabellare, ovvero quello di mercato, cui ha fatto concreto riferimento la Giunta speciale nella presente causa.

1.2. Il secondo motivo del ricorso principale deduce violazione degli artt. 132 n. 4 e 360, 1° comma, n.ri 4 e 5 c.p.c., essendosi emessa una sentenza nulla, perché assolutamente priva di motivazione, in quanto, nonostante le deduzioni della ricorrente in sede di merito in ordine alla esistenza del vincolo di protezione integrale di cui al D.M. citato del 1995, la pronuncia non fa cenno a detto vincolo incompatibile con ogni edificabilità delle aree oggetto della procedura ablatoria.

Ai sensi dell'art. 111, penultimo comma, della Cost., manca nel caso ogni motivazione su tale punto decisivo, con omessa motivazione, costituente la violazione di legge della norma costituzionale, con conseguente nullità della sentenza ai sensi dell'art. 132 n. 4 c.p.c., non potendo il criterio di determinazione dell'indennità rifarsi, per i suoli oggetto di occupazione ed esproprio inedificabili, a quelli i cui valori venali sono stati usati in via comparativa per accertare quello usato nelle liquidazioni delle indennità. La sintesi conclusiva del motivo di ricorso, ai sensi dell'art. 366 bis c.p.c., chiede di accertare se determini



nullità della sentenza la assenza di qualsiasi accenno al detto vincolo di inedificabilità assoluta delle aree occupate, per carenza di motivazione, che non può che comportare la cassazione della decisione di merito.

1.3. In ogni caso si afferma, nel terzo motivo di ricorso, che la sentenza impugnata, ai sensi degli artt. 132 n. 4 e 360, 1° comma, n.ri 4 e 5 c.p.c., è nulla per inidoneità, perplessità e incomprendibilità della motivazione, in rapporto alla classificazione urbanistica, ai sensi del vigente P.R.G. del Comune di Napoli delle aree occupate, classificate in zone E, agricola e incolto produttivo, nell'ambito del perimetro n. 9 di Agnano, e valutate con un prezzo unitario a mq. assai maggiore dei valori agricoli medi di cui alla legge n. 865 del 1971.

La Giunta afferma di avere compiuto un'indagine specifica e un confronto con dati ufficiali da fonti non specificate e richiama propri precedenti giurisprudenziali, assicurando la comparabilità dei suoli per cui è causa con altri per i quali, in sede di precedenti cause, già si sarebbe giunti ai valori venali indicati in sentenza.

Le lacune motivazionali sono molteplici, in ordine alla indagine istruttoria che si afferma svolta e si dichiara essere stata specifica, anche se non si chiarisce in quale attività sia consistita, mancando ogni indicazioni sulle fonti ufficiali dei dati comparativi utilizzati dai giudici di merito, sia in ordine alla classificazione urbanistica

dei suoli di cui s'è tenuto conto per la comparazione che in rapporto alla loro collocazione territoriale.

La motivazione della sentenza impugnata è solo apparente, non consentendo di identificare la ratio decidendi nella concreta fattispecie, nella quale i giudici affermano solo una loro conoscenza dei prezzi di mercato, al di fuori di ogni riscontro oggettivo.

La sintesi finale del terzo motivo di ricorso chiede di accertare se, nelle espropriazioni nelle quali il criterio di determinazione dell'indennità è quello di cui agli artt. 12 e 13 della legge n. 2892 del 1885, la valutazione del valore venale delle aree possa discostarsi dai valori agricoli medi e possa agganciarsi a dati comparativi diversi, idonei a dar luogo ad un prezzo unitario di mercato molto maggiore di quello di cui a valori agricoli medi, in base ai quali dovrebbe invece essere liquidata l'indennità.

1.4. In subordine, per il caso di rigetto dei detti motivi di ricorso, si eccepisce l'illegittimità costituzionale dell'art. 17 della legge 27 febbraio 1919 n. 219 e degli artt. 12 e 13 della L. n. 2892 del 1885, per contrasto con gli artt. 2, 3, 24, 113 Cost., oltre che dei principi del giusto processo, di cui all'art. 111 Cost.

Le affermazioni della sentenza impugnata sul valore delle aree espropriate sono apodittiche e prive di motivazione e, ove si ritenessero esterne alla motivazione tecnico-giuridica della pronuncia, perché provenienti dagli esperti

del collegio, come atto di accertamento ripreso soltanto nella sentenza, si eccepisce la illegittimità costituzionale degli artt. 17, 12 e 13 della L. n. 2892 del 1885, che non consentono un contraddittorio tra le parti sui risultati dell'accertamento dei componenti tecnici del collegio.

Non è sufficiente la produzione di documenti anteriori alla decisione dalle parti, se la causa è poi decisa sulla base delle sommarie indagini svolte dalla componente tecnica di maggioranza della Giunta stessa, senza che i difensori anche tecnici delle parti possano partecipare al contraddittorio.

2.1. Il primo motivo del ricorso incidentale della s.r.l. Diana Costruzioni lamenta violazione e falsa applicazione degli artt. 360, 1° comma, n. 3 c.p.c. in relazione all'art. 13 della legge n. 2892 del 1885 e 3, punto 7, dell'ordinanza commissariale n. 31 del 1989, oltre che degli artt. 39 e 40 della legge n. 2359 del 25 giugno 1865, perché la sentenza impugnata ha liquidato l'indennità di espropriazione non in base al valore venale delle aree ma con il criterio della semisomma di tale valore e della rendita catastale coacervata per dieci anni, in applicazione dell'art. 13 delle legge n. 2892 del 1885.

La Giunta speciale ha direttamente determinato l'indennità di espropriazione con detto criterio dell'art. 13 della legge per il risanamento della città di Napoli del 1885, liquidando in una percentuale del 30% di tale indennità quella di asservimento.

Tali criteri speciali, secondo la ricorrente incidentale, dopo la sentenza n. 348 del 2007 della Corte Costituzionale, non possono più utilizzarsi, essendosi dichiarato incostituzionale il criterio di determinazione della indennità analogo a quello applicato, di cui all'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992.

Esclusa l'applicabilità della novella di cui all'art. 2, comma 89 della legge 24 dicembre 2007 n. 244, modificativa dell'art. 37 del D.P.R. n. 327 del 2001, riguardante le sole ablazioni conseguenti a dichiarazioni di pubblica utilità successive all'entrata in vigore nel nuovo T.U. sulle espropriazioni (30 giugno 2003), per essere il decreto di esproprio del 27 settembre 2007, ad avviso della società ricorrente incidentale, nel caso si ha la reviviscenza dell'art. 39 della legge n. 2359 del 1865, che determina l'indennità d'espropriazione nel valore venale del bene.

Afferma la ricorrente incidentale che nel caso si tratta di espropriazione parziale, con conseguente applicabilità della regola di cui all'art. 40 della legge n. 2359 del 1865, e chiude il ^{primo} ~~secondo~~ motivo del ricorso con il seguente quesito di diritto: "Dica la Corte se, alla luce della declaratoria di incostituzionalità dell'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992, debba ritenersi illegittimo l'analogo criterio estimativo di cui all'art. 13 della legge n. 2892 del 1885, applicato nel caso, ai sensi della legge n. 887 del 1984, e si debbano quindi ragguagliare le indennità di

espropriazione e asservimento al valore venale delle aree e non alla semisomma di esso con il coacervo decennale delle rendite catastali di cui all'art. 13 della legge su Napoli del 1885 e se debba applicarsi nel caso la disciplina dell'espropriazione parziale."

2.2. La ricorrente incidentale lamenta poi violazione dell'art. 360, comma 1, n. 3 c.p.c., in relazione agli artt. 39 e 40 della legge n. 2359 del 1865, nonché all'art. 72 della legge 25 giugno 1865 n. 2359 e ai principi giurisprudenziali in tema d'indennità di occupazione temporanea non preordinata all'esproprio, per avere fissato in una percentuale dell'indennità di espropriazione, invece che del valore venale delle aree, le somme dovute per le fasi in cui i terreni restituiti sono stati detenuti prima della revoca per essi della procedura ablatoria.

Per dette aree rimaste inespropriate, si è determinata dalla giunta la indennità virtuale di espropriazione nella semisomma già indicata di valore venale e coacervo decennale delle rendite catastali, fissandosi quindi negli interessi legali su tale indennizzo astratto e virtuale, l'indennità annuale di occupazione.

Vi è poi quesito conclusivo del secondo motivo di ricorso che riporta il principio di cui alla sentenza delle S.U. n. 499 del 14 luglio 2000, per il quale l'indennità di occupazione non preordinata all'esproprio va fissata negli interessi legali sul valore del bene e non dell'indennità

virtuale di esproprio per ogni anno della sua durata, chiedendo di rilevare l'erronea soluzione adottata nel merito.

3. Va preliminarmente rilevato che questa sentenza intende uniformarsi, in ordine al ricorso principale della Copin s.p.a., alle soluzioni già adottate da questa Corte in casi analoghi di impugnazioni della società concessionaria, già ritenute infondate e respinte da queste Sezioni unite (cfr. le sentenze di queste S.U. 14 settembre 2010 n. 19513 e 25 maggio 2009 n. 11990).

3.1. Il primo motivo del ricorso principale può esaminarsi unitamente al primo motivo di quello incidentale, attenendo entrambe le impugnazioni all'applicabilità nella fattispecie della legge n. 2892 del 1885, con le contrapposte censure del Consorzio espropriante, per il quale la semisomma del valore venale e del coacervo decennale delle rendite catastali dovrebbe dimezzare i valori agricoli medi in luogo di quelli di mercato per le aree non edificabili, e della s.r.l. Diana Costruzioni, che domanda l'applicazione del valore venale non dimezzato delle aree espropriate per liquidare quanto dovuto.

Entrambi i motivi dei distinti ricorsi sono infondati.

A differenza da quanto deduce il Consorzio ricorrente principale, non risulta enunciato da questa Corte il principio per il quale, allorché si applichi la disciplina speciale della legge n. 2892 del 1885, nel caso di terreni

non edificabili, il dividendo della semisomma prevista dall'art. 13 della legge citata debba essere formato dai valori agricoli medi predisposti dalla Commissione provinciale espropri, invece che da quelli venali, cui si riferisce espressamente la legge (non vi è tale affermazione nelle sentenze n. 2645 del 1998 e 19217 del 2005 richiamate in ricorso).

Il giudice di legittimità ha ritenuto di regola applicabile la normativa speciale nella versione originale, anche dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 348 del 2007, nessun rilievo dandosi alla distinzione tra aree edificabili ed aree agricole nella disciplina di cui alla legge per il risanamento della città di Napoli.

Una sola pronuncia si discosta dal principio ora richiamato (Cass. 9 luglio 2008 n. 18844), ritenendo estensibile la dichiarata illegittimità costituzionale dell'art. 5bis della legge n. 359 del 1992, di cui alla sentenza n. 348 del 2007 della Corte costituzionale, relativa alla ordinaria indennità d'espropriazione dei terreni edificabili, al citato art. 13 della legge per Napoli.

Anche l'altra decisione di legittimità che sembra rifarsi all'identica impostazione (S.U. 18 dicembre 2009 n. 26634), è relativa a costruzioni e non ad aree e quindi è irrilevante, per il profilo di cui al ricorso del ricorrente principale, il quale non si limita a chiedere di applicare i valori agricoli medi, come accade nelle ordinarie ablazioni

di aree inedificabili, ma domanda di dimezzarlo, dopo averlo sommato con il coacervo decennale della rendita catastale, per applicare in tal modo la legge speciale del 1885, che testualmente si riferisce ai soli valori venali.

Va invece rilevato che queste sezioni unite, con la sentenza 28 febbraio 2008 n. 5265, hanno specificamente affrontato il problema della permanenza in vigore e della costituzionalità e conformità alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo del criterio di liquidazione dell'indennità di esproprio di cui all'art. 13 della legge per Napoli del 1885, richiamato nell'art. 80 della legge 14 maggio 1981 n. 219, affermandone la conformità alla legge fondamentale ed escludendone il contrasto "con l'art. 1 Primo Protocollo C.E.D.U. <come interpretato dalla Corte di Strasburgo>, costituente <parametro integrativo dell'art. 117 Cost.>, quanto al prescritto allineamento dell'indennizzo al valore venale pieno di mercato del bene espropriato, considerato che, secondo la stessa sentenza della Corte Costituzionale citata, obiettivi legittimi di utilità pubblica come quelli perseguiti da misure di riforma economica e di giustizia sociale, possono giustificare un indennizzo inferiore al valore venale effettivo, come accade nella legge n. 219 del 1981, avente natura speciale, temporanea ed eccezionale, in quanto volta a porre rimedio alle conseguenze degli eventi sismici..." (rectius, nel caso concreto, bradisismici) "...essendo irrilevante la riduzione del 25% prevista per le

espropriazioni successive, come limite di riduzione del valore venale di cui al novellato art. 37 del D.P.R. n. 327 del 2001, sia per la natura speciale della legge in concreto applicata sia per la irrilevanza che hanno le norme successive sulla precedente legislazione, al fine di determinarne una eventuale illegittimità" (così la massima di cui alle S.U. n. 5265/08).

La legge su Napoli comunque aveva riguardo a espropriazioni di suoli di regola urbanizzati e di fabbricati da abbattere per risanare le aree espropriate; essa certamente in alcun modo presupponeva la distinzione tra aree edificabili e non fabbricabili, divenuta rilevante solo successivamente alla legge n. 865 del 1971.

L'adeguamento a tale contesto normativo, che non dà rilievo alla distinzione tra aree edificabili e non fabbricabili, comporta il rigetto del primo motivo del ricorso principale e di quello incidentale della s.r.l. Diana Costruzioni, non rilevando, nel criterio speciale, la dicotomia per le loro destinazioni delle aree espropriate di cui all'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992, avendo rilievo solo il valore di mercato delle aree urbanizzate da espropriare e dei manufatti su di esse esistenti, comunque compatibile con i principi della citata sentenza del giudice delle leggi relativa alle sole procedure ablatorie ordinarie e per le aree urbanisticamente fabbricabili.

E' quindi escluso, secondo quanto si è enunciato, che i

valori agricoli medi o tabellari applicabili alle aree urbanisticamente non edificabili, secondo i criteri ordinari di determinazione delle indennità di espropriazione, possano sostituire il "valore venale" della legge del 1885, per individuare il fattore da sommare con le rendite catastali da dimediare ai sensi dell'art. 13 della legge n. 2892 del 1885, come chiede il ricorso principale, al di là dello stesso criterio di liquidazione dell'indennità che le leggi ordinarie prevedono di regola per ogni altro tipo di espropriazione.

Va negata nella fattispecie, come già detto, la dicotomia tra aree agricole o inedificabili e aree fabbricabili, rilevando soltanto il valore venale di ogni tipo di terreni, tenuto conto che detta distinzione non era neppure concepibile in ragione della particolare ratio e dello stesso oggetto della legge n. 2892 del 1885, che tendeva all'ablazione di fabbricati e aree urbanizzate che non erano regolate da strumenti urbanistici, essendo destinata tale normativa speciale in origine ad elevare in concreto, con i fitti da coacervare, il valore venale delle costruzioni da acquisire, quasi nullo per lo stato di degrado e fatiscenza degli immobili da espropriare.

Il criterio speciale di cui alla legge n. 219 del 1981 resta quindi totalmente distinto da quelli di cui all'art. 5 bis della legge n. 359 del 1992 e il quesito di diritto posto a conclusione del primo motivo di ricorso principale non può

che avere risposta negativa, dovendosi lo stesso rigettare perché manifestamente infondato, così come il primo motivo del ricorso incidentale, permanendo vigente il criterio speciale con le riduzioni che comporta del valore di mercato di cui si chiede l'applicazione, compatibili con la emergenza del bradisismo in cui essa è attuata.

In conclusione, per i profili indicati, i contrastanti primi motivi del ricorso principale e di quello incidentale devono entrambi rigettarsi perché infondati.

3.2. Il secondo e terzo motivo di ricorso principale vanno esaminati insieme, tendendo entrambi a censurare la sentenza nelle sue carenze motivazionali, in relazione alla determinazione dalla Giunta speciale del valore venale dei terreni espropriati, mancando, ad avviso del Consorzio ricorrente, ogni giustificazione nella decisione impugnata, in ordine ai valori in concreto individuati e applicati.

Entrambi i motivi presuppongono sul piano logico il previo esame della questione di legittimità costituzionale proposta in subordine, con il quarto motivo di ricorso, relativo alla mancanza di contraddittorio con i difensori anche tecnici delle parti, in cui opererebbe la componente tecnica della giunta, costituente anche la maggioranza dei membri del collegio che decide della causa.

Come già affermato nelle citate sentenze n. 5265/08 e n. 11990/09 di queste S.U., il fatto che la Giunta speciale presso la Corte napoletana, ormai operativa solo per vicende

ablatorie anteriori all'entrata in vigore del nuovo T.U. sulle espropriazioni, è dotata di una propria competenza tecnica, non compromette il diritto di difesa delle parti né incide sulla pienezza del contraddittorio, potendosi comunque depositare memorie e consulenze di parte.

Anche i vincoli di protezione connessi ai valori paesaggistici, storico-archeologici e naturali, come quelli protetti con il D.M. 6 novembre 1995, comportanti l'inedificabilità assoluta, incompatibile con una valutazione delle aree in base ad una pretesa loro edificabilità anche di mero fatto, non escludono che il valore di esse sia sganciato da quello meramente agricolo o tabellare, come accaduto nel caso, rilevando, per la valutazione di tali aree, lo stesso loro specifico pregio che comporta, anche per essere i terreni inseriti nel tessuto urbano, un rilevante incremento di valore di esse. Le aree occupate sono site in zone urbanizzate della città e sono dotate di piante di pregio fruibili da chi le pratica, sono spesso panoramiche e con bellezze naturali che impongono la loro speciale protezione, avendosi in esse anche fenomeni naturali come quelli vulcanici, che consentono studi particolari di tali terreni anche a tecnici specializzati e rendono i suoli utilizzabili per fini diversi da quelli strettamente agricoli, quali aree turistiche o faunistiche, da sfruttare per svago e scopi salutari (cfr., con riferimento alla tenuta di Capocotta e

ai relativi espropri, il rilievo di tali fattori sul valore venale di aree vincolate, da Cass. 25 novembre 2005 n. 25010 a Cass. 18 dicembre 2008 n. 29788).

Come insegnano le dottrine estimative e prima ancora le leggi di mercato la "bellezza" ovvero i caratteri peculiari che determinano il vincolo, sono fattori che incidono sul prezzo di mercato, elevandolo anche notevolmente su quello agricolo, come accaduto nel caso, in cui nel prezzo che la giunta ha fissato si considera anche l'esistenza dei manufatti preesistenti distrutti con l'esproprio. che di certo ha comportato un incremento di valore dei beni ablati. Il lamentato difetto di motivazione, oggi costituente violazione di legge ricorribile ai sensi dell'art. 111 Cost., penultimo comma, per effetto della novella di cui alla legge 2 febbraio 2006 n. 40, non sussiste nella fattispecie, avendo la sentenza impugnata espressamente richiamato la destinazione urbanistica delle aree, comunque incompatibile con una loro edificabilità legale, trattandosi di suoli qualificati agricoli dal P.R.G. e avendo accertato anche in rapporto alle particolari caratteristiche dell'intero immobile di speciale pregio, cui si riferisce l'esproprio parziale oggetto di causa, il valore riconosciuto ai terreni e ai manufatti insistenti su di essi, ablati o asserviti.

La esistenza del vincolo di inedificabilità non esclude, come già detto, un valore venale anche rilevante, proprio

per i pregi paesaggistici, naturali e storico archeologici dell'area a base della speciale protezione di essa di cui al D.M. del 1995 e con essa un incremento rilevante dei prezzi da corrispondere per la stessa, mancando comunque in ricorso una censura specifica o una documentazione che consenta di rilevare prezzi minori di quelli comparativi usati dalla giunta speciale.

Si deve, quindi, per tale profilo, considerare non autosufficiente e inammissibile il ricorso, che non indica aree o suoli acquistati a prezzi minori di quelli di cui alla sentenza, chiedendo l'applicazione non consentita di valori agricoli medi, essi stessi astratti nella concreta fattispecie e come tali inapplicabili anche a non rilevare che, per la ricorrente principale, tali valori sarebbero, tra l'altro, da dimezzare ulteriormente.

Il secondo e terzo motivo di ricorso principale sono quindi in parte inammissibili e nel resto infondati, essendo invece da rigettare perché infondata la prospettata questione di legittimità costituzionale, di cui al quarto motivo di ricorso, relativo alla particolare struttura della Giunta speciale composta in prevalenza da tecnici, potendo le parti difendersi in conformità alla carta fondamentale anche nei giudizi dinanzi a tale organo giurisdizionale speciale, come rilevato nelle sentenze sopra citate, cui in questa sede ci si conforma interamente.

3.3. Il secondo motivo del ricorso incidentale erroneamente

censura la sentenza impugnata per la liquidazione dell'indennità di occupazione delle aree poi non espropriate né asservite ma restituite dopo la revoca degli atti ablativi ad esse inerenti, indennità non calcolata sulla base degli interessi legali annui sul valore venale del suolo, per ogni anno in cui le aree stesse erano occupate, come dovrebbe avvenire in ogni ipotesi in cui la vicenda non si concluda con l'espropriazione, ma computata in base a detti interessi sulla indennità di esproprio virtuale.

Comunque la indennità di occupazione è stata riferita nel caso ad aree occupate sin dall'origine per causa di pubblica utilità, anche se la occupazione è stata poi revocata, prima dell'emissione del decreto di esproprio.

Tanto basta per considerare l'occupazione per causa di pubblica utilità e per determinare l'indennità ad essa relativa negli interessi legali sull' indennità virtuale di espropriazione, in conformità a quanto deciso nella sentenza impugnata, indipendentemente dall'esito di tale rapporto di fatto con le aree dei privati nella procedura ablatoria in un provvedimento di espropriazione o in altro modo (S.U. 11 maggio 2006 n. 10830), per cui è stato corretto il computo anche di tale ultimo indennizzo dai giudici del merito e il secondo motivo del ricorso incidentale va quindi respinto perché infondato.

4. In conclusione, i due ricorsi sono entrambi infondati e da rigettare dovendosi interamente compensare tra le parti

ricorrenti in via principale e incidentale le spese del presente giudizio di cassazione per la loro reciproca soccombenza e potendo pervenirsi alla stessa soluzione anche con riferimento al Commissario straordinario, evocato in causa in questa sede come litisconsorte processuale, pur mancando la impugnazione dell'affermato suo difetto di legittimazione sostanziale passiva.

P.Q.M.

La Corte a sezioni unite rigetta i ricorsi riuniti e compensa interamente tra tutte le parti le spese del presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio delle Sezioni unite civili della corte Suprema di Cassazione del 18 gennaio 2011.

Il primo presidente aggiunto

Paolucci

Il consigliere estensore

[Handwritten signature]

Il Funzionario Giudiziario
Giovanni GIAMBATTISTA

[Handwritten signature]

Depositato in Cancelleria

oggi, **2 FEB. 2011**

Il Funzionario Giudiziario
Giovanni GIAMBATTISTA



[Handwritten signature]