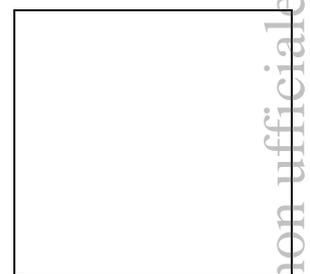


Civile Ord. Sez. 1 Num. 34792 Anno 2022

Presidente: SCOTTI UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE

Relatore: CAIAZZO ROSARIO

Data pubblicazione: 25/11/2022



ORDINANZA

sul ricorso 14368/2017 proposto da:

ATTINGENTI GIOVANNI, elettivamente domiciliato in ROMA, presso l'avv. Francesco Procaccini, dal quale è rappresentato e difeso, con procura speciale in atti;

- ricorrente -

-contro-

ANAS s.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliato presso in Roma, alla via Monzambano n.10 presso la Direzione Generale Anas, rappresentata e difesa dall'avv. Alessandro Tabarini, con procura speciale in calce al controricorso;

CONSORZIO ED.IN.CA.- Edilizia Industrializzata per la Campania- in liquidazione, in persona del legale rappresentante p.t., elettivamente domiciliata presso gli avv.ti Ennio Magrì, Massimo Ambroselli e Nicola Trunfio dai quali è rappresentato e difeso, con procura speciale in calce al controricorso;

-controricorrente-

-nonchè-

Presidenza del Consiglio dei Ministri- C.I.P.E.- Commissario straordinario del Governo; Ministero dell'Interno- Prefetto della Provincia di Napoli; Agenzia del Demanio; Ministero dell'Economia e delle Finanze; Regione Campania, in persona dei rispettivi legali rappres. p.t.;

-intimati-

avverso l'ordinanza della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 02/12/2016;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 14/10/2022 dal Consigliere relatore, dott. ROSARIO CAIAZZO.

RILEVATO CHE

Con ricorso del 29.1.2016, Giovanni e Pasquale Attingenti chiesero alla Corte d'appello di Napoli, previa riunione del giudizio a quello pendente dal 2002: di dichiarare illegittimo il decreto del Prefetto della Provincia di Napoli del 19.2.02- con il quale fu disposta l'acquisizione dei terreni di cui i ricorrenti erano comproprietari al fine di realizzare il collegamento di un collettore idraulico con l'alveo di bonifica dell'asse viario di allacciamento Centro direzionale di Napoli 167 di Ponticelli-Pomigliano D'Arco, e raccordo con la tangenziale esterna di Napoli, a favore del Demanio dello Stato- ed ogni atto ad esso sotteso o connesso; che fosse riconosciuto e dichiarato che gli importi di cui alle indennità indicate nel suddetto decreto erano

inferiori a quanto dovuto ai ricorrenti in ordine alle indennità loro spettanti, determinando gli importi giusti e condannando i resistenti al relativo pagamento.

Al riguardo, i comproprietari ricorrenti dedussero che: con provvedimento del 31.10.85 il CIPE deliberò che il commissario straordinario di Governo poteva includere nel programma straordinario, di cui al titolo VIII, l'asse viario a scorrimento veloce Centro Direzionale- 167, Ponticelli- Cercola- Pomigliano, costruito sul terreno dei ricorrenti, per le finalità di cui all'art. 5ter del d.l. n. 333/81, convertito nella l. n. 456/81 nei limiti del finanziamento di lire 8 miliardi e 65 milioni assegnato alla Casmez; il predetto art. 5ter fu abrogato dal d.l. n. 791/85 che fece salvi solo i provvedimenti emessi entro il 31.10.85; dopo la predetta abrogazione, in assenza di potere e in violazione del principio di legalità della PA e di principi ex art. 97 Cost., il Presidente della giunta regionale, con ordinanza del 18.4.86, provvedendo sulla base della suddetta norma abrogata e della citata delibera CIPE, dispose illegittimamente l'inclusione della realizzazione del predetto asse viario nel programma di fabbricazione ex l. n. 219/81 e il suo affidamento a Consorzio ED.IN.CA.; tale opera viaria era stata successivamente associata, nel decreto prefettizio, ad un'opera di natura acquedottistica; il 24.6.91 alcuni incaricati del delegato CIPE, senza preavviso e nonostante l'opposizione alle occupazioni dei terreni, redassero il verbale di consistenza, con successiva presa di possesso dei beni; il suddetto Consorzio aveva offerto l'indennità provvisoria, non accettata; l'opera era stata realizzata determinando un'irreversibile trasformazione del terreno; con successiva ordinanza del 1992 il concessionario occupò ulteriori aree in ordine all'asse viario; i ricorrenti, con due citazioni- con successiva riunione dei giudizi- citarono il

Consorzio e il CIPE proponendo opposizione all'indennità d'espropriazione e d'occupazione, con richiesta di risarcimento dei danni per la diminuzione del valore della proprietà, a norma degli artt. 11, 13, l. n. 2892/1885, come richiamati dall'art. 80, c.6, l. n. 219/81; tale giudizio fu deciso con sentenza del 1999, di accoglimento delle domande; proposero appello i convenuti; nel 2002, su istanza del Consorzio, quale concessionario dell'Anas, fu notificato ai ricorrenti il suddetto decreto prefettizio del 19.2.02; con citazione notificata il 13.5.02 i ricorrenti convennero innanzi alla Corte d'appello vari enti formulando le medesime domande; tale giudizio veniva sospeso nel 2007 in attesa dell'esito del primo giudizio pendente in cassazione e del giudizio innanzi al Tar; con sentenza del 2003, la Corte d'appello di Napoli, definendo i due giudizi riuniti d'opposizione alla stima provvisoria, determinò tale indennità ex artt. 11 e 13, l. n. 2392/1885, affermando in particolare che il provvedimento ablatorio della proprietà non costituisca una condizione di procedibilità della domanda, ma una condizione dell'azione nel senso che l'ammontare dell'indennità doveva essere determinato con riferimento alla data del provvedimento d'esproprio; la stessa sentenza aveva altresì affermato la differenza tra acquisizione ed espropriazione, nel senso che il suddetto decreto prefettizio era atto unitario, contenente sia un provvedimento d'acquisizione inerente al possesso, sia un provvedimento ablatorio della proprietà (che può intervenire sino al momento della decisione), e che l'oggetto del giudizio d'opposizione era esclusivamente la determinazione dell'indennità, qual mezzo per la rinnovazione della stima in sede giurisdizionale sulla base di criteri diversi da quelli applicati dal concessionario, e non anche un controllo sulla legittimità delle indennità provvisorie determinate in via amministrativa; tale

sentenza fu confermata dalla cassazione con sentenza del 2009; con sentenza del 2013, il Tar decise poi altro ricorso dei ricorrenti del 2002 dichiarandolo in parte inammissibile per difetto di giurisdizione del GA, rilevando che il decreto prefettizio d'acquisizione aveva natura di sanatoria, attenendo a profili di natura indennitaria/risarcitoria, e non risultava emesso in base all'urgenza di realizzare l'opera pubblica, e che il provvedimento ablatorio della proprietà aveva causa nell'acquisizione del bene espropriato a favore del demanio statale; i ricorrenti riassunsero il giudizio del 2002 innanzi alla Corte d'appello e riproposero il giudizio innanzi al Tar, oggetto del presente giudizio.

I vari appellati, Anas spa, P.C.E. CIPE, Consorzio ED.IN.CA., Regione Campania, resistevano eccependo l'inammissibilità e l'infondatezza del ricorso.

Con ordinanza depositata il 21.12.16, la Corte territoriale dichiarò inammissibile la domanda, osservando che: la Corte, con la predetta sentenza del 2003- confermata in Cassazione- ritenuta ammissibile la produzione in corso di causa del decreto prefettizio del 2002 (successivamente impugnato innanzi alla stessa Corte d'appello in un giudizio ancora pendente) aveva considerato tale provvedimento legittimo ed equiparabile al decreto d'esproprio e, in riforma della sentenza di primo grado, escludendo i danni lamentati (ad eccezione di un indennizzo da deprezzamento per circa l'8% del valore del suolo), aveva rigettato le domande dei ricorrenti formulate nei confronti della PCM, condannando il Consorzio a corrispondere la somma di euro 239.161,90 a titolo d'indennità d'espropriazione e di indennizzo da deprezzamento causato dallo stesso esproprio dei terreni; il Tar aveva declinato la giurisdizione in relazione alla domanda di determinazione dell'indennità definitiva d'esproprio, proposta unitamente a quella di accertamento dell'illegittimità

del suddetto decreto prefettizio del 2002, dando altresì atto della proposizione della medesima domanda anche innanzi al Giudice ordinario, derivandone l'inammissibilità della riproposizione della stessa domanda, ai sensi dell'art. 11 c.p.a., innanzi alla Corte d'appello quale giudice investito della giurisdizione; era del pari inammissibile la domanda di determinazione-correzione degli importi delle indennità in questione per la preclusione da giudicato costituito dalla sentenza della Corte territoriale del 2003, ormai definitiva.

Giovanni e Pasquale Attingenti ricorrono in cassazione con due motivi, illustrati con memoria; Anas spa e il Consorzio ED.IN.CA resistono con controricorso, illustrato con memoria.

RITENUTO CHE

Il primo motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 386 cpc, 103, c.1, Cost., 7,11, c.p.a., 2908, 2909, c.c., per aver la Corte d'appello ritenuto la domanda inammissibile per l'intervenuto giudicato, sulla base della pronuncia del Tar declinatoria della propria giurisdizione, sebbene l'art. 386 c.p.c. disponga che la decisione sulla giurisdizione non pregiudichi le questioni sulla pertinenza del diritto e sulla proponibilità della domanda; al riguardo, i ricorrenti assumono che il Tar non avrebbe inteso pronunciarsi sull'inammissibilità ex art. 11 c.p.a., come desumibile dal fatto che non aveva esteso anche alla domanda indennitaria la statuizione sull'inammissibilità per carenza d'interesse adottata per la restante parte impugnatoria del ricorso.

Il secondo motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 2909 c.c., 42bis, dpr n. 327/01, per insussistenza della preclusione di giudicato, non avendo la Corte d'appello affermato che le indennità determinate con la sentenza del 2003 fossero le uniche spettanti, considerando altresì che il predetto

art. 42**bis**, comma 8, s'applica anche ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore, in ipotesi in cui fossero state erogate indennità diverse da quelle collegate alla natura sanante di uno specifico provvedimento. I ricorrenti lamentano ancora che la Corte territoriale non avrebbe considerato che il giudizio per cui è causa è diverso da quelli relativi ai due giudizi riuniti d'opposizione alla stima, decisi nel 2003, presentando *petitum* e *causa petendi* differenti, e che le domande in questione non erano deducibili nei suddetti giudizi, in quanto: in quest'ultimi il *petitum* era relativo all'indennità liquidabile a norma degli artt. 11,13, l. n. 2892/1885, come previsto dal citato art. 80, comma 6; la *causa petendi* aveva come presupposto, nel giudizio definito nel 2003, il solo contenuto ablativo della proprietà sancito dal decreto prefettizio, e non anche il suo contenuto "acquisitivo" che riguardava esclusivamente l'utilizzazione e il possesso, e che era invece il presupposto del giudizio per cui è causa le cui parti resistenti, peraltro, sono diverse (nei giudizi definiti era il concessionario Consorzio, mentre nell'attuale causa sono altri soggetti); la domanda di rideterminazione delle indennità non erano state proponibili in quanto il decreto prefettizio era stato emesso dopo che i due giudizi riuniti erano stati rimessi al collegio per la decisione.

Il primo motivo è infondato. Invero, la Corte d'appello ha affermato che sulle medesime domande era intervenuto il giudicato costituito dalla precedente sentenza della stessa Corte emessa nel 2003, poi confermata in cassazione, preso atto della sentenza del Tar che aveva declinato la propria giurisdizione affermando appunto quella della Corte territoriale.

Al riguardo, non sono persuasivi i riferimenti all'art. 11 c.p.a. e all'art. 386 c.p.c., in quanto non è in discussione la riproponibilità della domanda, bensì la formazione del giudicato

sulla stessa, avente ad oggetto la determinazione delle indennità d'esproprio e di occupazione.

Il secondo motivo è parimenti infondato. La Corte d'appello ha affermato che il decreto prefettizio del 2002 costituiva un atto unitario avente sostanziale natura di atto d'esproprio e di provvedimento d'acquisizione inerente esclusivamente al possesso, sicché l'oggetto del giudizio in esame era il medesimo di quello definito con giudicato con la predetta sentenza del 2003.

Ora, la doglianza secondo la quale la *causa petendi* dei giudizi definiti sarebbe stata costituita dal decreto impugnato, quale provvedimento ablatorio, mentre quella inerente al giudizio in questione sarebbe fondata sul contenuto "acquisitivo" del medesimo decreto prefettizio è del tutto artificiosa, non avendo alcun fondamento nell'ordinamento giuridico- anche perché i ricorrenti non indicano quali sarebbero in concreto le ulteriori indennità loro spettanti- diretta in sostanza a ribaltare l'interpretazione fornita dalla Corte d'appello sulla natura unitaria del decreto prefettizio.

Né giova ai ricorrenti il riferimento all'art. 42*bis*, comma 6, d.p.r. n. 327/01, circa l'applicazione dell'effetto sanante sancito dalle norme introdotte da tale articolo, in ordine al valore venale da liquidare ai proprietari di immobili acquisiti illegittimamente e poi fatti oggetto della procedura di sanatoria disciplinata da tale norma dalla quale i ricorrenti intendono arbitrariamente far discendere una sorta di legittimazione per formulare domande nuove aventi ad oggetto la liquidazione di importi delle indennità superiori a quanto già liquidato; ma l'ambito operativo di tale norma è ben diverso, essendo circoscritto all'esigenza di garantire la liquidazione di una somma pari al valore venale dei beni acquisiti dall'ente pubblico.

Invero, dato l'indissolubile collegamento che esiste tra indennità di espropriazione e momento del trasferimento della proprietà del bene attraverso l'espropriazione per pubblica utilità, non si può addivenire a una statuizione sull'ammontare dell'indennità definitiva se non in presenza del provvedimento ablatorio e, pertanto, il decreto di espropriazione costituisce una condizione dell'azione che sia proposta per ottenere la determinazione, definitiva e non più modificabile, di tale indennità. Questa regola, se non è diversamente disposto, trova applicazione anche nei procedimenti non disciplinati dalle leggi nn. 2359 del 1865 e 865 del 1971 e, quindi, il decreto di espropriazione si configura quale condizione dell'azione anche nel giudizio, devoluto alla cognizione della Giunta speciale per le espropriazioni presso la Corte d'appello di Napoli, che abbia ad oggetto la determinazione delle indennità spettanti ai proprietari in conseguenza delle espropriazioni di immobili nel Comune di Napoli, preordinate all'attuazione del programma straordinario di edilizia residenziale nell'area metropolitana di Napoli di cui alla l. n. 219 del 1981 (Cass., SU, n. 4241).

L'art. 80, sesto comma, della l.n. 219/81, recante la normativa per la realizzazione del programma straordinario di edilizia residenziale nella città di Napoli, fissa un criterio particolare di determinazione dell'indennità d'esproprio, che funge usualmente da parametro per la liquidazione dell'indennità di occupazione legittima, e che è quello stabilito dall'art. 13 della l. n. 2892 del 1885; in base ad esso, uno dei due elementi della media in rapporto alla quale deve essere determinata tale indennità è costituito dal valore venale dell'immobile (Cass., SU, n. 11730/10).

In ogni caso, giova osservare che, ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio e di occupazione di immobili siti nella

Regione Campania ed occupati per la realizzazione del programma di adeguamento del sistema di trasporto intermodale delle aree oggetto del fenomeno del bradisismo, continua ad applicarsi il criterio stabilito dall'art. 13 l. 15 gennaio 1885 n. 2892, siccome richiamato dall'art. 80 l. 14 maggio 1981 n. 219, che determina un indennizzo inferiore al valore venale effettivo del bene, in quanto la sua adozione si giustifica in relazione alla particolare natura, temporanea ed eccezionale, degli interventi di cui alla legge n. 219 del 1981 (nella specie, volti a porre rimedio ad eventi bradisismici), considerato che secondo la sentenza della Corte cost. n. 348 del 2007, obiettivi legittimi di utilità pubblica come quelli perseguiti da misura di riforma economica o di giustizia sociale possono giustificare un indennizzo inferiore al valore di mercato effettivo.

Né la disposizione di cui all'art. 80 della legge n. 219 del 1981, nella parte in cui richiama l'art. 13 della legge n. 2892 del 1885, può essere disapplicata per contrasto con l'art. 17, paragrafo 1, della Carta di Nizza del 7 dicembre 2000, adottata a Strasburgo il 12 dicembre 2000, che prevede il diritto alla percezione di una « giusta indennità » da parte del soggetto privato della proprietà per « causa di pubblico interesse », poiché l'applicabilità diretta di detto atto, come affermato nelle sentenze della Corte cost. n. 80 e n. 303 del 2011, è praticabile solo quando la fattispecie sia disciplinata dal diritto europeo ed attenga a materia di interesse comunitario (Cassazione civile, sez. un., 20/06/2012, n. 10130).

Infine, non merita accoglimento la censura relativa all'inefficacia del giudicato formatosi sulla citata sentenza del 2003; in particolare, il ricorrente contesta la formazione del giudicato anche con riferimento alla diversità delle parti, e ciò con riferimento al Demanio stradale dello Stato (pag.18,

penultimo cpv.; pag.8, § 20) a cui erano stati acquisiti i beni con il decreto del 2002.

Al riguardo, va osservato che PCM e Consorzio erano anche parti del giudizio di cui alla predetta sentenza; nel giudizio in questione sono state citate anche altre parti (Ministero Economia e Finanze; Demanio dello Stato; Regione Campania). Ora, da quanto premesso non è dato dedurre che il giudicato sia inopponibile ai soggetti che non furono parti del precedente giudizio tra cui l'Agencia del Demanio, che è il beneficiario dell'esproprio per cui è causa, come emerso dal decreto prefettizio, atteso che il giudizio fu correttamente instaurato nei confronti dei soggetti che all'epoca erano i legittimati.

Considerata la particolarità della questione di diritto, sussistono giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese del giudizio di legittimità.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso. Compensa integralmente le spese.

Ai sensi dell'art. 13 comma 1-quater del d.P.R. n. 115 del 2002, nel testo introdotto dall'art. 1, comma 17, legge 24 dicembre 2012, n. 228, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato, in misura pari a quello previsto per il ricorso, ove dovuto, a norma dell'art. 1-*bis* dello stesso art. 13.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della 1° sezione