

**TRIBUNALE DI CAGLIARI
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Tribunale di Cagliari, in persona della dott.ssa Maria Grazia Cabitza, in funzione di Giudice monocratico, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nelle cause riunite n. *Omissis/87* e n. *Omissis/87* del ruolo generale degli affari contenziosi civili per l'anno 1987, promossa da

PROPRIETARI ESPROPRIATI

attori

contro

CONSORZIO INDUSTRIALE PROVINCIALE DI CAGLIARI (già CASIC)

convenuto, chiamante in causa

e nei confronti di

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

chiamato in causa

La causa è stata decisa sulle

CONCLUSIONI

rassegnate dalle parti all'udienza del 21 giugno 2012

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione ritualmente notificato, i proprietari espropriati hanno chiamato in causa il Consorzio Area Sviluppo Industriale di Cagliari - C.A.S.I.C. (ora CACIP), formulando le conclusioni così riportate nel verbale d'udienza del 21 giugno 2012:

"Il Tribunale Ill.mo, respinta ogni altra contraria istanza ed eccezione, voglia giudicare: Cause Riunite n. Omissis/87 e n. Omissis/87:

1° - Dichiarando che i Decreti Prefettizi n. Omissis in data 21 gennaio 1987 e n. Omissis in data 18 febbraio 1987, coi quali è stata disposta l'espropriazione dei terreni in oggetto di proprietà degli attori, sono stati emessi "inutiliter", di conseguenza, voglia dichiararli inefficaci, disapplicandoli a tutti gli effetti.

2° - Condannando, per l'effetto, il convenuto Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari - CACIP - tale subentrato all'originario CASIC - a pagare, in favore degli attori, le seguenti somme: A) € 852.985,23, o quell'altra somma maggiore e/o minore che il tribunale riterrà più giusta ed equa, a titolo di risarcimento del danno per l'illegittimo e irreversibile occupazione dei terreni in oggetto di proprietà degli attori, con la rivalutazione monetaria dall'ottobre 1984 alla data dell'emananda sentenza, oltre il maggior danno ex art. 1224 cod.civ. per la mancata disponibilità della somma anzidetta, al tasso di interesse annuo che il tribunale riterrà più giusto ed equo a partire dall'ottobre 1984 al saldo, nonché i successivi interessi di mora pure fino al saldo. B) € 82.840,00 - o quell'altra somma maggiore e/o minore che il Tribunale riterrà più giusta ed equa - a titolo di pregiudizio non patrimoniale ai sensi dell'art. 34 D.L. n. 98/2011. C) € 82.840,00 - o quell'altra somma maggiore e/o minore che il Tribunale riterrà più giusta ed equa - a titolo di indennità per il periodo di occupazione temporanea legittima, con gli interessi legali dall'ottobre 1982 al saldo. Condannando il CACIP al rimborso delle spese giudiziali, oltre CPA, IVA e di CTU di ufficio.

In subordine (Causa Riunita n. Omissis/87), salvo rispettoso gravame, voglia il Tribunale: A) Determinare l'indennità di espropriazione relativa ai terreni in Cagliari distinti al F. Omissis, mappali: Omissis, in €. 852.985,23, o in quell'altra somma maggiore e/o minore che riterrà di giustizia, ordinando al CACIP - subentrato all'espropriante CASIC - di depositare presso la Cassa Deposito e Prestiti, la differenza tra

l'indennità di esproprio giudizialmente determinata e quella depositata pari a £. 26.982.200 (€ 13.937,00), con i relativi interessi le-gali dal gennaio 1987 al saldo.

B) Determinando l'indennità di occupazione temporanea legittima di € 82.840,00, o quell'altra somma maggiore o minore che risulterà più giusta, a partire dal 12.X.1982, ordinandone il deposito presso la Cassa Depositi e Prestiti.

C) Condannando il CACIP a corrispondere agli attori il maggior danno ex art. 1224 cod. civ., per il mancato impiego delle somme dovute per i titoli di cui sopra, nella misura che il Tribunale riterrà più giusta ed equa, anche in riferimento al rendimento medio dei BOT decennali. In ogni caso con vittoria di spese, di onorari e accessori ex lege”.

Gli attori, a fondamento della proposta domanda, hanno dedotto le seguenti circostanze:

- di essere proprietari, per giusti titoli, dei terreni siti nell'agro di Cagliari e distinti in catasto al F. *Omissis*, mappali: *Omissis* di ett. *Omissis*;
- che il CASIC, in vista della realizzazione delle opere portuali e viarie del "Progetto Speciale", in data 12 ottobre 1982, in forza del Decreto del Prefetto di Cagliari n. *Omissis* del 06 gennaio 1982 (doc.3), aveva proceduto all'occupazione, in via d'urgenza, di una parte dei terreni suindicati e precisamente: mapp. *Omissis* per ett. xxx.53; mapp. *Omissis* mq. xxx; mapp. *Omissis* per ett. xxx, per un totale di ett. 33.25.83, come risultante dal verbale di immissione in possesso redatto in pari data dal notaio dott. *Omissis* (doc.4);
- che le opere pubbliche previste erano state realizzate, con conseguente irreversibile trasformazione dei fondi in questione, senza che all'occupazione temporanea d'urgenza avesse fatto seguito l'emanazione del decreto di espropriazione nel termine di 24 mesi, decorrenti dalla data dell'occupazione (avvenuta il 12 ottobre 1982), previsto dal citato decreto prefettizio, in sintonia con quanto stabilito dall'art. 3 della Delibera della CASMEZ, adottata nella seduta del 29.07.1981 (doc.7), costituente dichiarazione di pubblica utilità in relazione alle suddette opere.

Hanno sostenuto, in particolare, gli attori che, considerato il concreto svolgimento dei fatti, alla data del 12 ottobre 1984, data di scadenza del termine di occupazione d'urgenza, doveva ritenersi verificata la c.d. "accessione invertita", con l'estinzione del diritto di proprietà degli attori sui terreni occupati e irreversibilmente trasformati in conseguenza dell'attività posta in essere dal CASIC per la realizzazione dell'opera pubblica.

Del tutto inutile ed irrilevante doveva pertanto ritenersi la successiva emissione del decreto di espropriazione, avvenuta nel gennaio del 1987, a notevole distanza dalla scadenza dell'occupazione e l'irreversibile trasformazione dei terreni occupati.

Tanto premesso, gli attori hanno concluso per il risarcimento del danno subito in conseguenza della perdita del loro diritto di proprietà, danno da quantificarsi in misura pari al valore venale di mercato dei terreni nel momento in cui si era verificata l'accessione invertita (29.07.1984), ed altresì per la condanna del convenuto al pagamento all'indennità dovuta per l'occupazione temporanea.

Il CASIC (ora CACIP), nel costituirsi ritualmente in giudizio, ha contestato la domanda attrice assumendo: a) che gli attori non risultavano essere gli effettivi proprietari dei terreni in oggetto, per cui difettavano di legittimazione attiva; b)- che, contrariamente a quanto sostenuto dagli attori, l'occupazione dei fondi in questione, avvenuta in virtù del decreto prefettizio indicato in citazione, non era affatto divenuta illegittima in conseguenza della decorrenza del termine previsto nel suddetto decreto; c) il decreto prefettizio posto a fondamento dell'occupazione si era, infatti, limitato a riprodurre il contenuto del 2° comma dell'art.3 della delibera della Cassa per il Mezzogiorno del 29.07.1981, che per il caso di avvenuta occupazione d'urgenza dei fondi necessari per la realizzazione dell'opera pubblica programmata si era limitata a "raccomandare" non perentoriamente l'emanazione del decreto definitivo di esproprio entro 24 mesi dal giorno dell'avvenuta occupazione d'urgenza, senza peraltro derogare in alcun modo ai diversi termini stabiliti dall'art. 4 della stessa delibera per l'inizio ed il compimento dell'espropriazione e dei lavori; d) poiché il Prefetto non aveva fissato, in modo certo, alcun termine di efficacia dell'occupazione d'urgenza, facendo generico riferimento alla "raccomandazione" contenuta nella delibera della CASMEZ, l'occupazione doveva conseguentemente considerarsi legittima per il periodo massimo di 5 anni; e) inoltre, non potevano ritenersi nemmeno scaduti i

termini per le espropriazioni, essendo intervenuta apposita proroga sino alla data del 29 marzo 1987, disposta dalla Cassa per il Mezzogiorno con delibera del 16 novembre 1985, n. 3381.

Il convenuto ha pertanto concluso per la dichiarazione di improponibilità della domanda risarcitoria, vertendosi piuttosto in tema di determinazione del diritto all'indennità di esproprio.

Per l'ipotesi di accoglimento delle domande attrici, il CASIC ha chiesto di essere autorizzato a chiamare in giudizio l'Agenzia per il Mezzogiorno, già CASMEZ, quale ente concedente e finanziatore dell'opera pubblica de qua, per essere manlevato da ogni conseguenza pregiudizievole, e, ottenuta dall'istruttore la relativa autorizzazione, ha provveduto ritualmente alla notifica dell'atto di chiamata in causa.

Nel costituirsi in giudizio, l'Agenzia per la Promozione dello Sviluppo del Mezzogiorno ha dedotto che i rapporti tra l'Agenzia (subentrata alla disciolta Cassa per il Mezzogiorno) ed il CASIC, per quanto concerne l'opera pubblica realizzata sui beni asseritamente di proprietà degli attori, erano disciplinati da atti di concessione con i quali era stato espressamente affidato al CASIC il compito di procedere alle espropriazioni, ai riscatti delle concessioni demaniali ed alle occupazioni indispensabili per costruire l'opera pubblica (convenzione del 7 dicembre 1974 e successivi atti aggiuntivi); che in forza delle pattuizioni intercorse tra la CASMEZ ed il CASIC, tutti gli oneri e le responsabilità nascenti da comportamenti inadempienti alle obbligazioni assunte non potevano che fare carico a quest'ultimo ente.

Tanto premesso, la chiamata in causa ha sollecitato il rigetto o l'improponibilità della domanda di garanzia proposta nei suoi confronti dal convenuto.

Verificatasi la soppressione dell'Agenzia e la conseguente interruzione del processo (dichiarata dall'istruttore con ordinanza del 15.2.1997), riassunto dagli attori con ricorso notificato il 17.11.1997, si è costituito in giudizio il Ministero dei Lavori Pubblici confermando e facendo proprie le considerazioni svolte e le conclusioni assunte dalla soppressa Agenzia.

Nelle more del giudizio, il CACIP, in data 8 settembre 1987, ha provveduto alla notificazione agli attori del decreto di espropriazione n. *Omissis*, emesso in data 21 gennaio 1987, e del decreto prefettizio n. *Omissis*, emesso in data 18 febbraio 1987, recante parziale modifica al precedente decreto.

Contro detti decreti hanno proposto opposizione gli attori con atto di citazione notificato in data 9 ottobre 1987 (R.G. N. *Omissis/87*), assumendo: a) che stante la già avvenuta scadenza, fin dal 12 ottobre 1984, del termine di occupazione di urgenza i decreti di esproprio anzidetti, emessi successivamente, risultavano illegittimi, "*inutiliter dati*" ed inefficaci, essendosi già realizzata la fattispecie dell'accessione invertita, con conseguente perdita del diritto di proprietà in capo agli attori, per cui i decreti medesimi, dovevano essere "*disapplicati*" e doveva, pertanto, ritenersi proponibile, oltre che fondata, la domanda di risarcimento del danno già introdotta con la prima causa; b) che nella contestata ipotesi in cui detti decreti fossero stati ritenuti legittimamente emessi, doveva allora essere giudizialmente determinata la giusta indennità di espropriazione, essendo palesemente irrisoria quella indicata nei decreti in parola. Gli attori hanno concluso domandando:

in via principale: che il Tribunale dichiarasse i decreti di esproprio suddetti emessi *inutiliter*, con conseguente disapplicazione degli stessi;

in via subordinata: che il Tribunale procedesse a determinare l'indennità di esproprio relativa ai terreni in oggetto in £. 2.850.000.000; o in quell'altra somma maggiore o minore che fosse risultata più giusta in causa, ordinando al CASIC di depositare presso la Cassa DD.PP. la differenza tra l'indennità giudizialmente determinata e quella depositata pari a £.26.982.200, con interessi e frutti finanziari decorrenti dal 21.01.1987 fino al saldo, e la somma di £. 233.000.000 a titolo di indennità per l'occupazione temporanea, o quell'altra somma maggiore o minore che fosse risultata più giusta.

Anche in questo giudizio il Casic (ora CACIP), nel costituirsi, ha sollecitato il rigetto delle domande, ribadendo la legittimità e l'efficacia dei decreti di esproprio emessi.

Le cause suddette sono state riunite con ordinanza del 26.09.1988 e sono state istruite con consulenza tecnica.

MOTIVI DELLA DECISIONE

E' infondata l'eccezione, sollevata dal convenuto, circa il difetto di legittimazione attiva degli originari attori deceduti in corso di causa, ed ai quali sono succeduti gli odierni attori, nei cui confronti il processo è stato ritualmente riassunto.

Giova, in primo luogo, ricordare che per costante giurisprudenza, ai fini dell'individuazione del titolare del diritto al risarcimento del danno per la perdita della proprietà di un immobile verificatosi in conseguenza dell'occupazione usurpativa o appropriativa posta in essere dalla pubblica amministrazione ai danni del privato, è necessario che l'interessato dimostri in giudizio di essere proprietario del fondo.

Peraltro, il giudice può formare il proprio convincimento circa l'effettiva sussistenza della dedotta titolarità del diritto di proprietà in capo all'attore sulla base di qualsiasi elemento, documentale o presuntivo, sufficiente ad escludere un'erronea destinazione del disposto risarcimento; e ciò in quanto oggetto del giudizio non è l'accertamento diretto di detta proprietà, la quale deve essere dimostrata al solo fine di individuare l'avente diritto al risarcimento. (Cass. n. 7904 del 18/05/2012).

Tanto premesso, va osservato che gli attori hanno prodotto in giudizio l'atto pubblico di acquisto della proprietà dei terreni in oggetto, stipulato in data 6 ottobre 1969, rogito notaio *Omissis* (v. doc. 5), e risalente, quindi, a data anteriore all'intervenuta occupazione acquisitiva.

Vi è da osservare altresì che il decreto di occupazione e i decreti di espropriazione (in relazione ai quali è stata chiesta la disapplicazione in quanto illegittimi), sono stati emessi proprio nei confronti degli attori, i quali dunque sono stati dal convenuto implicitamente riconosciuti titolari del diritto di proprietà sui fondi per cui è causa.

Tanto basta per ritenere dimostrata la circostanza e, conseguentemente infondata l'eccezione sollevata.

Analogo discorso vale per gli attuali attori, i quali dalla documentazione in atti risultano eredi legittimi di degli originari attori.

Con riferimento alla domanda proposta per la condanna del convenuto al pagamento della somma di "euro 82.840,00 – o quell'altra somma maggiore e/o minore che il Tribunale riterrà più giusta ed equa – a titolo di indennità per il periodo di occupazione temporanea legittima", deve essere dichiarata l'incompetenza del Tribunale adito, essendo competente in merito la Corte d'Appello, sulla base del disposto di cui all'art. 20, comma quarto, l. 865/1971.

Passando a trattare il merito delle altre domande proposte, deve ritenersi che nel caso in esame si sia verificata, in danno degli attori, la peculiare fattispecie della c.d. "occupazione acquisitiva" e/o "appropriativa" dei terreni suindicati, per effetto dell'irreversibile trasformazione conseguente alla realizzazione dell'opera pubblica.

Va in primo luogo osservato che deve essere affermata l'illegittimità del decreto di esproprio emesso il 21 gennaio 1987 (e del decreto integrativo del 18 febbraio 1987), siccome successivo alla scadenza del termine di durata dell'occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione dei terreni medesimi (12 ottobre 1984), oltre che alla scadenza del termine previsto in relazione alla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera (prorogato, con la delibera della Casmez del 22 ottobre 1981 n. 3810, sino al 22 agosto 1986).

Deve conseguentemente procedersi alla disapplicazione del decreto in questione.

I fatti, nella loro materialità, sono pacifici e precisamente:

- in data 12 ottobre 1982 il Casic (ora CACIP), in virtù del decreto del Prefetto di Cagliari del 6 gennaio 1982, aveva occupato, in via d'urgenza, ai sensi dell'art. 71 legge n. 2359/1865, i terreni per cui è causa;
- nel decreto in questione era stata prevista la conversione dell'occupazione provvisoria in definitiva espropriazione "entro il termine specificato nell'art. 3 della delibera n. *Omissis*/PT del 29.07.1981 della CASMEZ", il quale, a sua volta, prevedeva che "Qualora per esigenze di esecuzione delle opere si faccia ricorso alle procedure d'urgenza previste dall'art. 71 e segg. della legge 25 giugno 1865 n. 2359, l'occupazione dovrà essere convertita in espropriazione nel termine massimo di mesi 24 dalla data in cui l'occupazione avvenne".

Nella suddetta delibera della Casmez era stato altresì previsto, all'art. 4, il termine di 28 me-si, decorrente dalla data della delibera (29 luglio 1981), per l'ultimazione dei lavori, da realizzarsi, dunque, entro il 28 febbraio 1984. Questi termini, con successiva delibera della Cassa per il Mezzogiorno del 22 ottobre 1981, n.

Omissis, erano stati modificati, ed era stato infatti previsto per l'ultimazione dei lavori il più ampio termine di 58 mesi, decorrente dalla data di quest'ultima delibera. Le opere dovevano dunque essere ultimate entro la data del 22 agosto 1986.

Peraltro, anche detta ultima delibera aveva ribadito quanto già disposto nell'art. 3 della delibera del 29 luglio 1981 in relazione al termine per l'occupazione d'urgenza eventualmente disposta, per il quale aveva confermato quale improrogabile termine di scadenza quello di 24 mesi decorrenti dalla data dell'occupazione.

Vi è da osservare, in primo luogo, che non vi è dubbio, sulla base della specifica previsione contenuta nel decreto prefettizio in ordine alla necessaria conversione dell'occupazione provvisoria in definitiva espropriazione "entro il termine specificato nell'art. 3 della delibera n. Omissis/PT del 29.07.1981 della CASMEZ", e considerato il chiaro tenore letterale del richiamato art. 3 della suddetta delibera (poi confermato anche dalla successiva delibera del 22 ottobre 1981), che l'occupazione d'urgenza andava a scadere alla data del 12 ottobre 1984, essendo pacifico che l'occupazione dei terreni si era verificata in data 12 ottobre 1982.

Entro il 12 ottobre 1984, pertanto, si sarebbe dovuto procedere all'emissione del relativo decreto di esproprio, emesso, invece, nel gennaio-febbraio 1987.

Va osservato, inoltre, che non può ritenersi corretta la tesi del convenuto, il quale ha sostenuto che il Prefetto, nel decreto di occupazione si sarebbe limitato a riprodurre il 2° comma dell'art 3 della delibera succitata, con cui, a suo avviso, la CASMEZ "raccomandava non perentoriamente l'emanazione del decreto definitivo di esproprio entro 24 mesi", ove si fosse fatto ricorso alla procedura d'urgenza, "ma senza derogare affatto ai termini certi ed inequivocabili tassativamente stabiliti dal successivo art. 4 per l'inizio e il compimento delle espropriazioni e i lavori".

Il chiaro tenore letterale dell'art. 3 della delibera citata depone, infatti, come già detto, inequivocabilmente per l'interpretazione secondo la quale, in caso di procedura d'urgenza, l'occupazione andava necessariamente convertita in definitiva espropriazione entro il termine di 24 mesi dall'avvenuta occupazione (disposizione poi ribadita, come già sottolineato, anche dalla successiva delibera del 22 ottobre 1981).

Nel disporre l'occupazione d'urgenza, il Prefetto, correttamente applicando quanto stabilito nella citata disposizione ed altresì richiamandola espressamente, ha pertanto chiaramente stabilito in 24 mesi dall'avvenuta occupazione il termine ultimo per l'emissione legittima del decreto di esproprio.

Né, nella specie, è ipotizzabile alcuna proroga del termine di durata dell'occupazione d'urgenza, come dedotto dal convenuto, non potendo ritenersi applicabile nel caso in esame l'art 1, comma 5/bis del D.L. 22.12.84 n. 901 (convertito con la Legge 1 marzo 1985 n. 42) che prevedeva la proroga di un anno "per le occupazioni in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto", non potendo ritenersi ancora in corso, alla data di entrata in vigore della suddetta disposizione al l'occupazione dei fondi per cui è causa, già scaduta fin dal 12 ottobre 1984 (Cass. Sez. I, 09.07.1999 n.7200).

Tanto affermato in ordine alla scadenza, alla data del 12 ottobre 1984, del termine di occupazione legittima e alla conseguente illegittimità del decreto di esproprio successivamente emesso (gennaio – febbraio 1987), va ulteriormente osservato che detto decreto deve ritenersi illegittimo, e va dunque disapplicato, anche perché emesso in data successiva alla scadenza del termine previsto dalla delibera della Casmez per l'ultimazione dei lavori, da concludersi entro il 22 agosto 1986 (considerata la proroga disposta con delibera del 22 ottobre 1981).

A tale proposito giova ricordare che, sulla base del più recente e consolidato orientamento giurisprudenziale, i diversi termini eventualmente disposti con riferimento all'occupazione temporanea e d'urgenza dell'area da espropriare, così come le eventuali proroghe degli stessi, non interferiscono in alcun modo sul diverso termine stabilito per l'ultimazione dell'opera, la cui scadenza determina sempre e comunque l'inefficacia

della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera anche se non sia ancora scaduto il termine per l'occupazione, con la conseguenza che quest'ultima diviene comunque illegittima, in quanto non più assistita da un titolo giustificativo e non più ricollegabile ad un progetto di opera pubblica, con conseguente illegittimità di tutti i successivi atti e comportamenti della pubblica amministrazione, posti in essere in una situazione di carenza di potere, compreso l'eventuale decreto di esproprio (Cass. n. 2870 del 11/02/2005; Cass. Sez. U, n. 2630 del 2006; Cass. n. 10216 del 28/04/2010).

Né rileva in alcun modo, come già detto, l'eventuale previsione di un più lungo termine per l'occupazione d'urgenza (e, a maggior ragione, di un eventuale provvedimento di proroga del medesimo). Costituendo, infatti, la dichiarazione di pubblica utilità un presupposto indefettibile dell'occupazione d'urgenza, il suo venir meno non può che rendere illegittima l'ulteriore occupazione eventualmente protrattasi, così come determinare l'illegittimità dell'eventuale decreto di espropriazione successivamente emesso (Cass. n. 16907 dell'11/11/2003; Cass. n. 3121 del 16/02/2005; Cass. n. 10375 dell'8/05/2007; Cass. n. 3177 dell'11/02/2010).

Va infine osservato, con specifico riferimento al caso in esame, che nessun effetto può essere attribuito alla delibera della Casmez del 16 novembre 1985, n. *Omissis*, con la quale è stata disposta una proroga sino al 29 marzo 1987 dei termini per le espropriazioni e per l'ultimazione dell'opera pubblica, essendo detta delibera di gran lunga successiva alla scadenza dei termini previsti perentoriamente per l'occupazione d'urgenza (12 ottobre 1984) ed essendo quindi intervenuta quando l'illecito posto in essere dalla pubblica amministrazione si era consumato, in conseguenza, appunto della scadenza del termine di occupazione d'urgenza e della intervenuta irreversibile ed illegittima trasformazione dei luoghi (luglio 1984).

Alla luce di quanto precede, rimane confermata, da un lato, l'illiceità dell'intervento posto in essere in relazione ai fondi per cui è causa, e, dall'altro, l'illegittimità dei decreti di espropriazione del 21 gennaio 1987 n. xxx e del 18 febbraio 1987 n. xxx, i quali, pertanto, debbono essere disapplicati.

In considerazione di quanto precede, è indubbio che la fattispecie per cui è causa integri la peculiare fattispecie della c.d. "accessione invertita" o "occupazione appropriativa", caratterizzata dall'illegittima irreversibile trasformazione del bene privato, posta in essere in assenza di un valido titolo ablativo, e, quindi, fonte dell'obbligo risarcitorio.

Come è noto, secondo l'orientamento giurisprudenziale consolidatosi prima dell'entrata in vigore del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo Unico sulle espropriazioni), nelle ipotesi in cui l'area fosse stata irrimediabilmente trasformata in presenza di un valido ed efficace provvedimento amministrativo contenente la dichiarazione di pubblica utilità, ma senza che l'ente espropriante avesse emesso nei termini di legge il decreto di espropriazione, si riteneva perfezionata la fattispecie della c.d. accessione invertita o occupazione appropriativa.

Quando invece l'irreversibile trasformazione dell'area fosse avvenuta in assenza della dichiarazione di pubblica utilità o di un atto ad essa equipollente, si faceva riferimento alla c.d. occupazione usurpativa. La differenza tra l'occupazione appropriativa e l'evento illecito qualificato in termini di occupazione usurpativa è consolidata e risalente, dato che già nella pronuncia del 4 maggio 1976, n. 1578, la Corte di Cassazione aveva efficacemente puntualizzato come l'occupazione appropriativa non è il fenomeno "indeterminato e generico dell'apprensione sine titolo da parte di un ente pubblico, per qualsivoglia ragione e fine, di un bene immobile del privato, bensì il fenomeno specifico, caratterizzato quale suo indefettibile punto di partenza da una dichiarazione di pubblica utilità dell'opera e quale suo indefettibile punto d'arrivo dalla realizzazione dell'opera medesima" (concetto poi ripreso da Cass., Sez. Un., n. 3940-1988).

La distinzione suddetta, come è noto, aveva importantissime conseguenze soprattutto in relazione al risarcimento del danno, che solo in caso di occupazione usurpativa veniva riconosciuto interamente risarcibile.

Tale differenza pratica tra le due forme di illecito si è pressoché dissolta dopo le decisioni della Corte costituzionale n. 348 e n. 349 del 24 ottobre 2007, con le quali è stata pronunciata l'illegittimità costituzionale dell'art. 5 bis, commi 1 e 2 del D.L. 11 luglio 1992, n. 333 (convertito in L. 8 agosto 1992, n. 359) e dell'art. 37 del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), per contrasto con gli obblighi internazionali sanciti dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla CEDU e, quindi, per violazione dell'art. 117 Cost. comma 1.

In seguito all'entrata in vigore del testo unico in materia di espropriazione per pubblica utilità (D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327) e delle pronunce della Corte Costituzionale appena richiamate, infatti, il principio del pieno risarcimento al valore di mercato del bene è divenuto pienamente applicabile anche alle ipotesi di c.d. occupazione acquisitiva o appropriativa.

Quanto al problema relativo all'epoca alla quale si debba fare riferimento, nel caso in esame, per accertare il valore di mercato del bene al fine della liquidazione del danno, vi è da osservare che, fino all'entrata in vigore (in corso di causa) del testo unico in materia di espropriazione, non vi è dubbio che detto termine dovesse essere rapportato alla data di scadenza del termine di occupazione legittima (12 ottobre 1984), essendo pacifico che nel caso in esame l'irreversibile trasformazione del fondo si è verificata in epoca antecedente (luglio 1984) detta scadenza.

In base a questi principi, poiché nel caso in esame è pacifico che la trasformazione avvenne nel luglio 1984, il valore venale del bene avrebbe dovuto essere accertato con riferimento a detto periodo.

Questo principio è stato tuttavia superato dapprima dall'art. 43 del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (dichiarato incostituzionale con sentenza dell'8 ottobre 2010, n. 293) e poi dall'art. 42 bis del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327, così come modificato dal decreto legge del 6 luglio 2011 n. 98 (convertito con legge 15 luglio 2011, n. 111), nel quale si prevede che quando il terreno interessato dalla procedura espropriativa sia stato modificato in assenza del valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, l'ente espropriante possa decidere di acquisirlo, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile, emanando un apposito atto col quale determina anche la misura del risarcimento spettante al privato (risarcimento dovuto in considerazione del valore di mercato del bene), con la conseguenza che se non interviene tale atto acquisitivo, il bene resta di proprietà del privato, quand'anche sia stato irreversibilmente trasformato per effetto dell'opera pubblica realizzata.

Successivamente all'entrata in vigore delle citate disposizioni, la costante giurisprudenza della Suprema Corte (per tutte, Cass. 3.5.2005, n. 9173), ha ripetutamente affermato che deve essere riconosciuta al privato la facoltà alternativa di chiedere ed ottenere la restituzione del bene ovvero di abdicare al suo diritto di proprietà optando per il risarcimento del danno, da commisurarsi con riferimento al valore di mercato del bene nel momento in cui la perdita del diritto dominicale si è verificata.

Nel caso in esame, va osservato che la rinuncia alla proprietà, e la conseguente opzione per il risarcimento per equivalente monetario, è stata esercitata dall'attore con la notifica dell'atto introduttivo, avvenuta il 18 giugno 1987. E' pertanto a questa data che deve aversi riguardo per accertare il valore del terreno e liquidare il risarcimento del danno.

Con riferimento al *quantum* del dovuto risarcimento va osservato che, come già accennato, in conseguenza dell'evoluzione legislativa e giurisprudenziale risultano oramai radicalmente modificati i criteri di valutazione del danno in materia di "occupazione acquisitiva".

In particolare, con sentenza n. 349/2007, la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionale l'art 5 bis, 7° comma bis, del D.L. n. 333/92 (convertito con Legge n. 359/92).

Con sentenza immediatamente successiva, la Corte di Cassazione ha chiarito che *"In tema di risarcimento del danno da occupazione acquisitiva, a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5 bis 7° comma bis d.l. n. 333/92, la liquidazione va fatta, anche nei giudizi pendenti, sulla base del valore venale di mercato del bene occupato"* (v. Cass. n. 14.01.2008, n. 591).

Con particolare riferimento poi al problema della stima del valore di mercato dei fondi agricoli, giova richiamare l'orientamento secondo il quale *"vertendo il presente giudizio in tema non di indennizzo espropriativo ma di risarcimento del danno da occupazione appropriativa di area inedificabile, in cui il ristoro deve essere commisurato al valore sul mercato del bene ed in cui detti criteri possono essere assunti in funzione meramente indicativa"* (cfr. tra le numerose altre, Cass. 200004838; 200009683; 200410280; 200714783). Al riguardo va anche ricordato che la riconosciuta inedificabilità "ex lege" e la conseguente esclusione della valutabilità del bene come edificatorio, non comportano che necessariamente i suoli che tale qualifica non posseggono debbano essere valutati in base alla loro utilizzazione agricola, essendo tale conseguenza stabilita soltanto nei giudizi di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione; pertanto, *"al proprietario è consentito di dimostrare, avuto riguardo alle obiettive ed intrinseche caratteristiche ed attitudini del fondo, in relazione alle utilizzazioni consentite dagli strumenti di pianificazione del territorio, che il valore agricolo del terreno, all'interno della categoria suoli inedificabili, sia mutato in conseguenza di una diversa destinazione del bene ugualmente compatibile con la sua ormai accertata inedificabilità, e che, di conseguenza, esso, in quanto suscettibile di sfruttamento ulteriore e diverso da quello agricolo, abbia un'effettiva valutazione di mercato che rispecchi siffatte possibilità di utilizzazione intermedia tra quella agricola e quella edificatoria"* (Cass. n. 717 del 13 gennaio 2011).

Seppur per mera completezza, va segnalato che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 181/2011, ha poi dichiarato l'illegittimità anche del comma 4° del citato art 5 bis, in combinato disposto con gli artt. 15, comma 1, secondo periodo, e 16 commi 5 e 6, legge n. 865/1971, nonché, in via consequenziale, dell'art. 40 commi 2 e 3 del DPR n. 327/2001, per contrasto con gli artt. 42, comma 3° e 117 della Costituzione, facendo definitivamente venir meno ogni criterio riduttivo anche con riferimento all'indennità di esproprio relativa alle aree non edificabili né coltivate, indennità da determinarsi anch'essa con riguardo al "valore di mercato del bene" e in base alle caratteristiche essenziali dello stesso.

A sua volta la Corte di Cassazione, con sentenza resa il 29 settembre 2011 n. 19936, ha efficacemente chiarito che *"Una volta venuti meno i criteri riduttivi suddetti a seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale, la Corte deve ribadire quanto già affermato dopo la menzionata sentenza 348/2007 della Corte costituzionale relativa ai suoli edificatori: che cioè per la stima dell'indennità torna nuovamente applicabile il criterio generale dell'indennizzo pari al valore venale del bene, fissato dall'art. 39 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, che è l'unico criterio ancora vigente rinvenibile nell'ordinamento, e per di più non stabilito per singole e specifiche fattispecie espropriative, ma destinato a funzionare in linea generale in ogni ipotesi o tipo di espropriazione salvo che un'apposita norma provvedesse diversamente. E che quindi nel caso concreto si presenta idoneo a riespadere la sua efficacia per colmare il vuoto prodotto nell'ordinamento dall'espunzione del criterio dichiarato incostituzionale (Cass., n. 4602/1989; 3785/1988; sez.un. 64/1986): anche per la sua corrispondenza con la riparazione integrale in rapporto ragionevole con il valore venale del bene garantita dall'art. 1 del Protocollo allegato alla Convenzione europea, nell'interpretazione offerta dalla Corte EDU"*.

Tanto premesso, e passando alla concreta liquidazione del danno nel caso di specie, sulla base degli accertamenti compiuti dal consulente tecnico d'ufficio ing. *Omissis*, valutati altresì i chiarimenti resi dallo stesso, ritiene il giudice che il valore di mercato del bene per cui è causa ammonti complessivamente ad euro 540.494,76, oltre il valore dei soprassuoli, pari ad ulteriori euro 24.583,35, per un totale di euro 565.078,11.

Considerato il breve lasso di tempo intercorso tra il periodo preso in considerazione dal consulente (1984) e quello in cui gli attori hanno optato per il risarcimento del danno, abdicando al loro diritto di proprietà (1987), detto valore deve infatti ritenersi congruo.

Trattandosi di un credito di valore, detto importo va rivalutato alla data odierna e, pertanto, diviene pari ad euro 1.429.647,61 (coeff. riacquisto pari a 2,53).

Deve invece essere rigettata la domanda proposta dagli attori per la condanna del convenuto al pagamento della somma di “€. 82.840,00 – o quell’altra somma maggiore e/o minore che il Tribunale riterrà più giusta ed equa – a titolo di pregiudizio non patrimoniale ai sensi dell’art. 34 D.L. n. 98/2011.

Gli attori fondano tale loro ulteriore richiesta sul nuovo art. 42-bis DPR n. 327/2001 (Testo Unico espropriazioni), introdotto dall’art. 34 d.l. 6 luglio 2011 n. 98 (convertito con L. 15 luglio 2011 n. 111), il quale prevede che *“l’autorità che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, può disporre che esso sia acquisito, non retroattivamente, al suo patrimonio indisponibile e che al proprietario sia corrisposto un indennizzo per il pregiudizio patrimoniale e non patrimoniale, quest’ultimo forfetariamente liquidato nella misura del 10 per cento del valore venale del bene”*.

Non vi è dubbio che la norma possa trovare applicazione anche con riferimento ai fatti pregressi, dato che il successivo comma 8 testualmente prevede che le disposizioni dell’articolo *“trovano altresì applicazione ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore e anche se vi è già stato un provvedimento di acquisizione successivamente ritirato e annullato”*.

Pertanto, ritiene questo giudice che la norma di cui al comma 1, che introduce, appunto, anche l’ipotesi di un “indennizzo” per il “pregiudizio non patrimoniale” sofferto, presuppone che si realizzi la peculiare fattispecie acquisitiva prevista, presuppone cioè che la pubblica amministrazione *“che utilizza un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità”*, avvalendosi in concreto della specifica potestà ad essa attribuita, e valutati gli interessi in conflitto, emetta uno specifico provvedimento di acquisizione del bene al suo patrimonio.

“Nell’ipotesi normativamente prevista, dunque, è detta autorità che deve procedere (ovvero non procedere) a liquidare l’indennizzo per il pregiudizio non patrimoniale subito, potendo il giudice valutare la legittimità dell’attività amministrativa solo ex post, una volta che – richiestone dalla parte che si ritiene lesa – sia chiamato a sindacare l’operato della pubblica amministrazione” (v. in tal senso, Consiglio di Stato, sez. IV, n. 76 del 9 gennaio 2013).

Nel caso in esame, è pacifico che la peculiare fattispecie acquisitiva prevista dalla citata disposizione non si sia realizzata, non risultando emesso alcun provvedimento della pubblica amministrazione ai sensi della disposizione in esame.

Pertanto, non essendo in discussione l’“indennizzo” previsto dalla citata disposizione, il risarcimento del danno subito dagli attori in conseguenza della perdita del loro diritto di proprietà dovrà essere liquidato secondo gli ordinari criteri, con riferimento alla domanda in concreto formulata.

A tale proposito va osservato che gli attori con l’atto di citazione hanno genericamente domandato il risarcimento del danno, con formula ampia e tale da ricomprendere ogni voce di danno sia patrimoniale che non patrimoniale.

Dall’esame dell’atto introduttivo del giudizio, letto nel suo complesso e interpretato secondo criteri di ragionevolezza, emerge, infatti, che la parte attrice ha inteso sollecitare il giudice alla condanna del convenuto al risarcimento di tutti i danni subiti in conseguenza della perdita del diritto di proprietà sui beni per cui è causa, senza alcuna volontà di limitazione del risarcimento, sicuramente richiesto nella sua integralità quale conseguenza dell’evento lesivo dedotto.

Costituisce inoltre principio in più occasioni ribadito dal Supremo Collegio quello secondo cui in tema di risarcimento dei danni da responsabilità civile, l'unitarietà del diritto al risarcimento, ed il suo riflesso processuale dell'ordinaria infrazionabilità del giudizio di liquidazione, comportano che, quando un soggetto agisca in giudizio per chiedere il risarcimento dei danni a lui cagionati da un dato comportamento del convenuto, la domanda debba intendersi riferita a tutte le possibili voci di danno originate da quella condotta.

Ne consegue che, laddove nell'atto introduttivo siano indicate specifiche voci di danno, a tale specificazione deve darsi valore meramente esemplificativo dei vari profili di pregiudizio dei quali si intenda ottenere il ristoro, a meno che non si possa ragionevolmente ricavarne la volontà attorea di escludere dal "petitum" le voci non menzionate (Cass. n. 17879 del 31/08/2011).

Data l'ampiezza della domanda proposta dagli attori, tale da ricomprendere ogni voce di danno, deve essere affrontato il problema della risarcibilità del danno non patrimoniale derivante dalla lesione del diritto di proprietà.

A tale proposito giova ricordare che nel nostro ordinamento il danno non patrimoniale è risarcibile nei soli casi "previsti dalla legge", e cioè, secondo un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2059 c.c.: a) quando il fatto illecito sia astrattamente configurabile come reato; in tal caso la vittima avrà diritto al risarcimento del danno non patrimoniale scaturente dalla lesione di qualsiasi interesse della persona tutelato dall'ordinamento, ancorché privo di rilevanza costituzionale; b) quando ricorra una delle fattispecie in cui la legge esplicitamente consente il ristoro del danno non patrimoniale anche al di fuori di una ipotesi di reato (ad es., nel caso di illecito trattamento dei dati personali o di violazione delle norme che vietano la discriminazione razziale); in tal caso la vittima avrà diritto al risarcimento del danno non patrimoniale scaturente dalla lesione dei soli interessi della persona che il legislatore ha inteso tutelare attraverso la norma attributiva del diritto al risarcimento (quali, rispettivamente, quello alla riservatezza od a non subire discriminazioni); c) quando il fatto illecito abbia violato in modo grave diritti inviolabili della persona, come tali oggetto di tutela costituzionale; in tal caso la vittima avrà diritto al risarcimento del danno non patrimoniale scaturente dalla lesione di tali interessi, che, al contrario delle prime due ipotesi, non sono individuati "ex ante" dalla legge, ma dovranno essere selezionati caso per caso dal giudice (Sezioni Unite della Corte di Cassazione, dell'11 novembre 2008 n. 26972).

In particolare, secondo la giurisprudenza citata il danno non patrimoniale derivante dalla lesione di diritti inviolabili della persona, come tali costituzionalmente garantiti, è risarcibile – sulla base di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 2059 c.c. – anche quando, come si è detto, non sussiste un fatto-reato, né ricorre alcuna delle altre ipotesi in cui la legge consente espressamente il ristoro dei pregiudizi non patrimoniali a tre condizioni: a) che l'interesse leso abbia rilevanza costituzionale; b) che la lesione dell'interesse sia grave, nel senso che l'offesa superi una soglia minima di tollerabilità (in quanto il dovere di solidarietà, di cui all'art. 2 Cost., impone a ciascuno di tollerare le minime intrusioni nella propria sfera personale inevitabilmente scaturenti dalla convivenza); c) che il danno non sia futile, vale a dire che non consista in meri disagi o fastidi.

Richiamati i principi ormai costantemente ribaditi dalla Corte di Cassazione con riferimento alla risarcibilità del danno non patrimoniale, occorre chiedersi se il diritto di proprietà possa essere annoverato tra i diritti della persona costituzionalmente garantiti e, in quanto tale, meritevole di una tutela risarcitoria piena, comprensiva cioè anche del ristoro del pregiudizio non patrimoniale.

La domanda è d'obbligo poiché è noto come in dottrina e in giurisprudenza sia stata per lungo tempo prevalente la convinzione secondo la quale il diritto di proprietà non rientrerebbe tra quei diritti fondamentali della persona umana riconosciuti e garantiti dalla nostra Carta Costituzionale. Era affermazione ricorrente che la stessa collocazione del diritto di proprietà nel titolo della nostra Carta costituzionale relativo ai "Rapporti economici" dimostrasse come il richiamo al diritto in questione, contenuto nell'art. 42 Cost., fosse in realtà finalizzato non ad un esplicito riconoscimento della rilevanza dell'interesse protetto, quanto piuttosto ad indicare e sottolineare il limite del diritto stesso, rappresentato dalla funzione sociale ad esso specificamente attribuita dalla norma costituzionale.

Ritiene questo giudice che detta impostazione debba ritenersi ormai definitivamente superata, in considerazione delle indicazioni provenienti dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale in ordine al contenuto del diritto di proprietà e al suo chiaro inserimento nel novero dei diritti costituzionalmente garantiti. Nelle note sentenze n. 348 e 349 del 2007 la Corte Costituzionale ha, infatti, definitivamente riconosciuto come la funzione sociale espressamente attribuita al diritto di proprietà non snaturi la natura del diritto stesso, certamente meritevole di una tutela piena ed effettiva in quanto inerente alla persona del titolare. A tale proposito è di fondamentale importanza il passaggio, contenuto nella sentenza n. 349 del 2007, con il quale la Corte riconosce espressamente come non vi sia alcuna incompatibilità tra la ricostruzione del diritto di proprietà operata dalla Cedu, che da tempo espressamente lo include tra i diritti umani fondamentali (e che altrettanto espressamente e pacificamente riconosce la piena risarcibilità anche del danno non patrimoniale), e la nostra Carta Costituzionale.

Considerati i principi costantemente affermati dalla Cedu e le chiare affermazioni provenienti dalla Corte Costituzionale circa la compatibilità di detti principi con la nostra Costituzione, se ne deve necessariamente dedurre come non possa più dubitarsi della rilevanza costituzionale del diritto di proprietà, da ricomprendere sicuramente tra i diritti della persona costituzionalmente (e convenzionalmente) garantiti.

Dovendo dunque riconoscersi anche alla proprietà il rango di diritto costituzionalmente garantito, ne discende che in caso di lesione, dovrà essere necessariamente assicurata la risarcibilità anche del danno non patrimoniale.

Sotto diverso profilo può altresì osservarsi che anche la specifica previsione di cui all'art. 34 D.L. n. 98/2011, operando, con disposizione innovativa, un esplicito riconoscimento della risarcibilità del pregiudizio non patrimoniale derivante dall'illegittima privazione del diritto di proprietà, seppur con riferimento alla tipica ipotesi espressamente disciplinata dalla suddetta norma, costituisce una conferma della necessità di piena reintegrazione in caso di lesione del diritto di proprietà, anche con riferimento al risarcimento dell'eventuale danno non patrimoniale che ne sia conseguito (v. in termini analoghi Consiglio di Stato, sez. V, 2 novembre 2011, n. 5844; Consiglio di Stato – sez. IV – sentenza 9 gennaio 2013 n. 76).

Tanto premesso in linea generale, vi è però da osservare che, pur dovendo essere riconosciuta, in astratto, la risarcibilità del danno non patrimoniale da lesione del diritto di proprietà, in concreto non può trovare accoglimento la domanda proposta dagli attori in relazione a tale titolo di danno, mancando nella specie ogni specifica deduzione (oltre che la prova) in ordine all'effettiva sussistenza, in concreto, di tale pregiudizio.

Giova osservare, infatti, che l'astratta risarcibilità del danno non patrimoniale subito dal proprietario spogliato del proprio diritto non è sufficiente ai fini dell'accoglimento della domanda, dovendo in ogni caso la parte attrice assolvere l'onere probatorio a suo carico dimostrando, ed ancora prima allegando, di avere in concreto subito detto specifico pregiudizio.

A tale proposito è appena il caso di richiamare la costante giurisprudenza della Corte di Cassazione che costantemente ribadisce come sia possibile una liquidazione equitativa di tale voce di danno ma sempre qualora sia stata raggiunta la prova (eventualmente anche tramite presunzioni) circa l'effettiva sussistenza, in concreto, del pregiudizio.

A conferma del consolidato orientamento appena richiamato è sufficiente segnalare, tra le più recenti, le sentenze della Corte di Cassazione n. 10527 del 13/05/2011 e n. 7471 del 14/05/2012, con le quali è stato ribadito come il danno non patrimoniale, anche nel caso di lesione di diritti inviolabili, non possa mai ritenersi "in re ipsa", ma vada sempre debitamente allegato e provato da chi lo invoca, anche attraverso il ricorso a presunzioni semplici.

Per tutte le ragioni indicate, non può in concreto essere riconosciuta agli attori alcuna somma per tale voce di danno, non avendo essi provato, ed ancor prima allegato, l'effettiva sussistenza di un pregiudizio di natura non patrimoniale.

Il Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari – CACIP, deve pertanto essere condannato al pagamento, in favore degli attori, della complessiva somma di euro 1.429.647,61.

Agli attori è altresì dovuto il risarcimento del lucro cessante derivato dalla mancata disponibilità della somma che avrebbe dovuto percepire a titolo di risarcimento, nel momento in cui si è verificato l'evento dannoso.

Con riguardo alle obbligazioni risarcitorie, quando come nel caso di specie la liquidazione può essere effettuata, sia pure in via equitativa, anche con riferimento al danno subito all'epoca dell'illecito, ed al valore perduto dal creditore alla stessa data, da un lato è dovuto a quest'ultimo un adeguamento al momento della decisione che tenga conto della svalutazione monetaria intervenuta, e, dall'altro, il risarcimento del danno provocato dal ritardato pagamento della suddetta somma, e cioè il lucro cessante derivato dall'inadempimento dell'obbligazione risarcitoria medesima, sempre secondo quanto previsto dall'art. 2056 c.c. (Cass., Sez. U., 17 febbraio 1995, n. 1712).

Quanto alla rivalutazione, può farsi in genere riferimento alla variazione degli indici Istat dei prezzi al consumo per famiglie di operai e impiegati, che costituiscono in giurisprudenza gli indici più utilizzati per la determinazione della perdita della capacità di acquisto della moneta nazionale.

Al fine dell'individuazione e quantificazione del danno provocato dal ritardato adempimento, per contro, può farsi riferimento, anche in assenza di prova di un danno di diversa, ed eventualmente di maggiore entità, ad elementi presuntivi ed a fatti di comune esperienza, con l'applicazione in via generale, di diversi parametri. Attingendo al notorio, ed in conformità al tradizionale orientamento della giurisprudenza anche del Tribunale di Cagliari, può presumersi che l'attore, nel periodo in esame, avrebbe investito il denaro in titoli o in depositi, lucrando un interesse medio annuo che può valutarsi pari al 5 per cento.

Conseguentemente, il danno da inadempimento è liquidabile, in via equitativa, in una somma pari a euro 850.828,00, tenuto conto di quanto risulterebbe dall'applicazione di un interesse di tale misura sul valore originario del danno, determinato sulla base degli indici Istat, incrementato, in misura costante di giorno in giorno, del valore medio su base giornaliera dell'incremento intervenuto tra la data del comportamento dannoso e la data della decisione, ottenuto dividendo per il numero dei giorni la differenza tra il valore attuale del danno e quello originario.

Nell'ambito della valutazione equitativa imposta dall'art. 2056 c.c. deve cioè *"tenersi conto, soprattutto quando l'intervallo di tempo fra l'illecito ed il suo risarcimento è cospicuo e l'inflazione è ragguardevole, del graduale mutamento del potere di acquisto della moneta, calcolando gli interessi... sul valore della somma via via rivalutata nell'arco del suddetto ritardo"* (Cass., Sez. U., 17 febbraio 1995, n. 1712).

Il Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari – CACIP, deve pertanto essere condannato al pagamento della somma sopra indicata a titolo di risarcimento per la mancata disponibilità delle somme che gli attori avrebbero dovuto percepire nel momento in cui si è verificato il danno, oltre interessi nella misura legale dalla data della decisione al saldo.

Il Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari – CACIP deve dunque essere condannato al pagamento della somma complessiva pari ad euro 2.280.475,61, compreso il danno da ritardo, oltre interessi in misura legale, dalla data della decisione a quella del pagamento.

Con riferimento alla domanda proposta dal Consorzio nei confronti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per essere manlevato da ogni conseguenza pregiudizievole derivante dall'accoglimento della domanda attrice, va osservato che i rapporti tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (subentrato al Ministero dei LL.PP., e questo a sua volta subentrato all'Agenzia per la Promozione e Sviluppo del Mezzogiorno, succeduta alla disciolta Cassa per il Mezzogiorno) ed il CASIC (ora Cacip), per quanto concerne l'opera pubblica realizzata sui beni di proprietà degli attori, risultano disciplinati dalla Convenzione quadro del 7 febbraio 1974, n. 4667 (oltre che dall'atto aggiuntivo del 22 ottobre 1984) con la quale era stato espressamente affidato al CASIC il compito di procedere, in nome e per conto proprio, alle espropriazioni e alle occupazioni indispensabili per la realizzazione dell'opera pubblica (in particolare, v. art. 8 della convenzione e art. 6 del disciplinare tipo, ritualmente prodotti in giudizio della parte chiamata in causa; v.

altresì art. 4 della Convenzione n. 6138 del 23 dicembre 1981, atti ritualmente prodotti in giudizio dalla parte chiamata in casa – docc. nn. 3 e 5 fascicolo Ministero).

Non vi è dubbio, pertanto, che nel caso in esame, con riferimento ai rapporti intercorsi tra la Cassa per il Mezzogiorno ed il Consorzio concessionario, sia identificabile una fattispecie qualificabile in termini di “concessione traslativa”.

Con la convenzione prima richiamata risulta, infatti, come i predetti enti abbiano stabilito, in relazione alle espropriazioni necessarie per la realizzazione dell’opera pubblica, che il concessionario avrebbe agito in nome e per conto proprio, e come abbiano altresì previsto che lo stesso concessionario sarebbe stato conseguentemente responsabile in relazione agli eventuali danni causati a terzi, senza possibilità di rivalsa nei confronti dell’ente concedente.

A tale proposito la Corte di Cassazione ha chiarito che la concorrente responsabilità del concedente deve essere esclusa in caso di concessione traslativa, e cioè qualora il concessionario agisca in nome e per conto proprio nell’ambito della concessione e dei poteri che gli sono stati delegati, poiché in questo caso si verifica il trasferimento al concessionario dell’esercizio delle funzioni pubbliche proprie del concedente e necessarie per la realizzazione delle opere e, in particolare, del potere di realizzare, in nome proprio, tutte le operazioni materiali, tecniche e giuridiche occorrenti per la realizzazione del programma edilizio ancorché comportanti l’esercizio di poteri di carattere pubblicistico, quali quelli inerenti all’espletamento delle procedure di espropriazione.

Ne consegue che il concessionario, acquistando poteri e facoltà trasferitigli dall’amministrazione concedente, si sostituisce totalmente a quest’ultima nello svolgimento dell’attività organizzativa e direttiva necessaria per realizzare l’opera pubblica e diviene, in veste di soggetto attivo del rapporto attuativo della concessione, l’unico titolare di tutte le obbligazioni che ad esso si ricollegano (v. Cass. n. 26261 del 14/12/2007; Cass. Sez. U, n. 24397 del 23/11/2007).

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti non può pertanto ritenersi responsabile per i danni subiti dagli attori in conseguenza del mancato legittimo perfezionamento, nei termini di legge, delle procedure finalizzate alla realizzazione dell’opera pubblica oggetto della concessione.

Né può ritenersi, come invece erroneamente affermato dal Consorzio, che, competendo agli attori non il risarcimento del danno ma l’indennità di espropriazione, la stessa debba gravare sull’ente pubblico finanziatore dell’opera, non sussistendo alcun comportamento inadempiente del Casic per avere quest’ultimo “regolarmente portato a compimento nei termini (prorogati) della dichiarazione di pubblica utilità la procedura espropriativa, conclusasi con l’emanazione dei decreti di esproprio”.

Tutte le ragioni precedentemente esposte evidenziano, infatti, l’illegittimità dei suddetti decreti, che debbono essere disapplicati, e l’esclusiva responsabilità del concessionario per il mancato compimento nei termini della procedura espropriativa.

In base al criterio della soccombenza, il Consorzio convenuto deve essere condannato alla rifusione, in favore degli attori e del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, delle spese processuali, nella misura liquidata in dispositivo.

La sentenza è provvisoriamente esecutiva tra le parti, ai sensi dell’art. 282 c.p.c.

PQM

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione,

1. dichiara l’incompetenza del Tribunale adito con riferimento alla domanda proposta per la condanna al pagamento dell’indennità dovuta per il periodo di occupazione legittima, essendo competente in merito la Corte d’Appello, davanti alla quale la causa dovrà essere tempestivamente riassunta;
2. previa disapplicazione dei decreti prefettizi n. *Omissis* del 21 gennaio 1987 e n. *Omissis* del 18 febbraio 1987, condanna il Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari – CACIP al pagamento, in favore

degli attori, della somma di euro 2.280.475,61, compreso il danno da ritardo, oltre interessi in misura legale, dalla data della decisione a quella del pagamento;

3. rigetta la domanda proposta dal Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari – CACIP nei confronti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;

4. condanna il Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari – CACIP alla rifusione, in favore dell'attori, delle spese processuali, che liquida in complessivi euro 20.420,00, di cui euro 20.250,00 per compensi, oltre le spese di consulenza, c.p.a. ed i.v.a.;

5. condanna il Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari – CACIP alla rifusione, in favore del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, delle spese processuali, che liquida in complessivi euro 20.250,00 per compensi, oltre c.p.a. ed i.v.a.

Cagliari, 18 gennaio 2013

Il Giudice
Dott.ssa Maria Grazia Cabitza

**Il presente provvedimento è stato modificato nell'aspetto grafico, con l'eliminazione di qualsivoglia riferimento a dati personali, nel rispetto della normativa sulla Privacy*