Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1E.6/2002 /col

Sentenza del 6 marzo 2003
I Corte di diritto pubblico

Giudici federali Aemisegger, presidente della Corte
e presidente del Tribunale federale,
Aeschlimann e Catenazzi,
cancelliere Gadoni.

S._____ SA,
ricorrente, patrocinata dall'avv. Rinaldo Maderni,
corso San Gottardo 35, 6830 Chiasso,

contro

Stato del Cantone del Ticino, 6500 Bellinzona,
rappresentato dal Dipartimento del territorio, Amministrazione immobiliare e delle strade nazionali, 6502 Bellinzona,
Commissione federale di stima del 13°Circondario,
corso Elvezia 16, 6900 Lugano.

espropriazione formale (indennità),

ricorso di diritto amministrativo contro la decisione emanata
il 17 maggio 2002 dalla Commissione federale di stima del
13°Circondario.

Fatti:
A.
Il Presidente della Commissione federale di stima del 13°Circondario (CFS), su istanza del Dipartimento del territorio del Cantone Ticino, ha aperto il 19 maggio 2000 la procedura espropriativa per la costruzione di un'opera di protezione fonica dal km 0.100 al km 1.870 della strada nazionale N2, nei Comuni di Chiasso e Balerna.
La procedura interessa anche il fondo n. yyy di Chiasso, di proprietà della S._____ SA, attribuito dal piano regolatore comunale alla zona residenziale semi-estensiva RSe3. La particella, di complessivi 1'124 m2, è situata dirimpetto all'autostrada, da cui la separa solo viale ten col Giuseppe Galli, con cui direttamente confina; essa ospita un complesso commerciale e abitativo. L'espropriazione colpisce una superficie di 107 m2, espropriati in via definitiva, e un'area di 41 m2, occupata temporaneamente.
B.
Il 21 giugno 2000 la proprietaria ha notificato una pretesa di fr. 1'500.– al m2 per l'espropriazione definitiva e di fr. 1.– al m2 il giorno per l'occupazione temporanea; ha inoltre chiesto le seguenti ulteriori indennità: fr. 104'760.– per l'impossibilità di accedere ad autorimesse e posteggi, fr. 531'000.– per la perdita di pigioni, fr. 24'000.– per la posa di doppi vetri, fr. 541'260.– per il deprezzamento dello stabile, e fr. 120'000.– per la perdita di posteggi connessa allo spostamento delle cisterne dell'olio combustibile.
All'udienza di conciliazione del 5 ottobre 2000 l'ente espropriante ha offerto fr. 200.– al m2 per la superficie espropriata definitivamente e fr. 0,50 annui al m2 per quella occupata temporaneamente; ha contestato le ulteriori pretese e dichiarato di esaminare le questioni dello spostamento di un tank. In quell'occasione la CFS ha disposto uno scambio di allegati, nei quali le parti hanno sostanzialmente confermato le loro pretese e con-

testazioni. Invitate, nel corso dell'udienza di discussione del 17 settembre 2001, a trovare una soluzione per lo spostamento della cisterna e l'eventuale sostituzione dell'impianto di riscaldamento, le parti hanno regolato tale questione mediante una convenzione del 16 gennaio 2002, ratificata dalla CFS.
C.
Con decisione del 17 maggio 2002 la CFS ha riconosciuto all'espropriata un'indennità a carico dello Stato del Cantone Ticino di fr. 53'500.– oltre interessi per l'espropriazione definitiva di 107 m2 del fondo (in ragione di fr. 500.– il m2) e di fr. 0,50 il m2 annui per l'occupazione temporanea di 41 m2. La CFS ha ritenuto che le caratteristiche della superficie espropriata giustificavano l'attribuzione del valore edilizio pieno; ha invece respinto le ulteriori pretese, essenzialmente perché l'intervento non riduceva il valore dell'edificio, né l'avvio dei lavori pregiudicava l'accesso allo stabile e ai posteggi o provocava altri pregiudizi indennizzabili; la CFS ha poi negato che la disdetta di un contratto di locazione e la pretesa diminuzione dell'attività di un esercizio pubblico situato nello stabile fossero in rapporto di causalità adeguata con l'espropriazione.
D.
L'espropriata impugna con un ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale questa decisione, chiedendo di riformarla nel senso di riconoscerle, oltre all'indennità per occupazione temporanea stabilita dalla CFS, fr. 107'000.– (in ragione di fr. 1'000.– il m2) per la superficie espropriata definitivamente, fr. 406'132.– per la perdita di locazione di dodici appartamenti durante cinque anni in seguito alla soppressione della vista e alle immissioni d'ombra e fr. 541'260.– per il deprezzamento dello stabile. Dei motivi si dirà, in quanto necessario, nei considerandi.
Il 17 luglio 2002 lo Stato del Cantone Ticino ha introdotto un ricorso adesivo con il quale ha postulato di riformare la decisione impugnata nel senso di ridurre l'indennità per la superficie espropriata definitivamente a complessivi fr. 26'750.– (pari a fr. 250.– il m2) e di non assegnare agli espropriati ripetibili di prima istanza.
E.
Con le osservazioni al ricorso principale, lo Stato del Cantone Ticino ha chiesto di respingerlo nella misura della sua ricevibilità e di accollare all'espropriata gli oneri processuali della sede federale. Nella risposta al ricorso adesivo l'espropriata si è riconfermata nelle sue pretese e argomentazioni. La CFS si è riconfermata nella sua decisione.

Diritto:
1.
Contro le decisioni delle Commissioni federali di stima è dato il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale (art. 77 cpv. 1 LEspr, art. 115 cpv. 1 OG). Parti principali al procedimento, tanto la S._____ SA, proprietaria del fondo colpito, quanto lo Stato del Cantone Ticino, ente espropriante, sono legittimati a ricorrere, rispettivamente a proporre ricorso adesivo e a presentare conclusioni indipendenti (art. 78 cpv. 1 e 2 prima frase LEspr). I termini di 30 giorni per il ricorso principale (art. 106 OG in relazione con gli art. 115 cpv. 1 OG e 77 cpv. 2 LEspr), rispettivamente di 10 giorni per il rimedio adesivo (art. 78 cpv. 2 LEspr), sono rispettati. Le altre esigenze formali essendo adempiute, sia il gravame principale, sia quello adesivo sono ammissibili.
Nonostante le CFS costituiscano autorità giudiziarie ai sensi dell'art. 105 cpv. 2 OG, il Tribunale federale può liberamente esaminare - oltre all'applicazione del diritto federale, compreso l'abuso e l'eccesso del potere d'apprezzamento (art. 104 lett. a OG) - anche l'accertamento dei fatti rilevanti (art. 104 lett. b OG), visto che le disposizioni degli art. 77 e segg. LEspr sono norme speciali per riguardo all'art. 105 cpv. 2 OG (DTF 119 Ib 447 consid. 1a e b); che anche l'adeguatezza della decisione impugnata possa essere riveduta, risulta infine dall'art. 104 lett. c n. 1 OG. Libero nell'applicazione del diritto federale senza riguardo agli argomenti fatti valere dalle parti, il Tribunale federale è però vincolato, diversamente dalla CFS, alle loro conclusioni complessive, senza tuttavia essere astretto a tenere conto delle singole posizioni dell'indennità da loro articolate (DTF 119 Ib 366 consid. 3, 114 Ib 286 consid. 9 pag. 300, 109 Ib 26 consid. 1b e rinvii).
Gli atti di causa sono sufficienti a chiarire la situazione, sicché il sopralluogo chiesto dalla ricorrente, non necessario, non viene effettuato (art. 95 in relazione con l'art. 113 OG; DTF 123 II 248 consid. 2a, 122 II 274 consid. 1d).
2.
La ricorrente critica innanzitutto il valore venale fissato dalla CFS in fr. 500.– al m2 per i 107 m2 espropriati in via definitiva; sostiene che tale importo si situa al limite inferiore dei prezzi soluti nella zona e chiede che l'indennità sia aumentata a fr. 1'000.– il m2: accenna, in proposito, al caso di una particella sita nel Comune,

per la quale sarebbero stati pagati fr. 750.– il m2.
Secondo la CFS, dai dati dell'Ufficio del registro fondiario e del Comune di Chiasso non emergevano contrattazioni idonee a determinare i valori nella zona litigiosa: dagli inizi degli anni novanta, e nel corso degli ultimi anni, le compravendite immobiliari sarebbero state in effetti assai rare e poco significative per la determinazione del valore venale nella fattispecie. La CFS ha comunque considerato il prezzo di fr. 632.– il m2 risultante dalla compravendita, avvenuta nel febbraio del 2000, di un fondo di 712 m2 inserito nella zona RI7 (con un indice di sfruttamento di 1,60) e situato a circa 400 m in linea d'aria dall'autostrada; sulla base di tale valore indicativo, e facendo uso del suo potere di apprezzamento, la CFS ha ritenuto adeguata, tenuto conto delle caratteristiche del quartiere, un'indennità di espropriazione di fr. 600.– per i fondi inclusi nella zona RI6 (con un indice di sfruttamento di 1,50) e di fr. 500.– per quelli, come è qui il caso, appartenenti alla zona RSe3 (con un indice di sfruttamento di 0,70).
La CFS ha invero esplicitamente indicato, nella decisione, una sola transazione considerata significativa per la presente valutazione: ma anche singoli confronti di compensi possono permettere conclusioni sul livello generale dei prezzi. Qualora siano conosciuti solo pochi valori, essi devono comunque essere esaminati accuratamente e presi in considerazione per fissare l'indennità se circostanze insolite non abbiano influito sulla conclusione del contratto (DTF 122 I 168 consid. 3a, 122 II 337 consid. 5a, 115 Ib 408 consid. 2c). Tali elementi inusuali non sono ravvisabili nella fattispecie e d'altra parte, a questo proposito, la ricorrente si limita a definire l'importo stabilito dalla CFS quale limite inferiore, accennando a una transazione ove nella regione era stato pattuito un prezzo di fr. 750.– al m2. La ricorrente non fornisce tuttavia concrete indicazioni riguardo alle caratteristiche, alla situazione della particella e alla data della transazione (cfr. art. 19bis cpv. 1 LEspr), né espone, di fronte alla motivazione della CFS, precise argomentazioni che facciano ritenere inadeguato il valore fissato dalla precedente Autorità. In considerazione delle esposte circostanze, non vi è quindi ragione per scostarsi dall'importo di fr. 500.– il m2.
3.
L'ente espropriante sostiene nel ricorso adesivo che la superficie espropriata costituirebbe terreno complementare, per il quale si giustificherebbe di riconoscere unicamente la metà del valore edilizio pieno; chiede quindi di ridurre l'indennità per l'espropriazione definitiva da fr. 500.– a fr. 250.– il m2.
La striscia di terreno compresa tra una strada e il tracciato degli allineamenti, e per la quale vige di principio un divieto di costruzione, costituisce di regola terreno complementare (DTF 122 I 168 consid. 4b e riferimenti), il quale ha di massima un valore inferiore rispetto al terreno pienamente sfruttabile (cfr. Heinz Hess/Heinrich Weibel, Das Enteignungsrecht des Bundes, Berna 1986, vol I, n. 106 all'art. 19 LEspr). Determinanti sono tuttavia le circostanze concrete e il principio della piena indennità, che impone di non fare subire all'espropriato perdite né guadagni economici (art. 16 LEspr, 26 cpv. 2 Cost.; DTF 122 I 168 consid. 4b/aa e 4c, 105 Ib 327 consid. 1c pag. 330).
In concreto occorre considerare la situazione dei luoghi, la vicinanza dell'autostrada, l'ampiezza tutto sommato limitata, verso viale Galli, dell'area inedificata del fondo e la conseguente ridotta distanza dell'edificio dal campo stradale. In queste circostanze, la porzione litigiosa di terreno assume, a prescindere dalle effettive possibilità di parcheggio, un'importanza particolare in rapporto alle caratteristiche della particella, segnatamente quale superficie di disimpegno e quale elemento di distacco dalla strada (cfr. Peter Wiederkehr, Die Expropriationsentschädigung, tesi, Zurigo 1966, pag. 71). Tutto ciò fa ritenere adeguato l'importo di fr. 500.– il m2 fissato dalla CFS e non giustificata una sua riduzione.
4.
La ricorrente insiste anche in questa sede sulla svalutazione dello stabile, ch'essa valuta al 10% del suo valore di stima. Sostiene che l'intervento espropriativo pregiudicherebbe il ripristino di una stazione di servizio già esistita in quel luogo e fa valere che la perdita di insolazione e della vista per la presenza dei ripari fonici avrebbe indotto taluni inquilini a lasciare l'immobile e comportato una diminuzione delle pigioni, di cui è parimenti chiesto il risarcimento.
Nel caso, qui realizzato, di espropriazione parziale l'indennità comprende anche l'importo di cui il valore venale della frazione residua viene ad essere diminuito (cfr. art. 19 lett. b LEspr). All'espropriato devono essere inoltre indennizzati tutti gli altri pregiudizi subiti, in quanto essi possano essere previsti, nel corso ordinario delle cose, come una conseguenza dell'espropriazione (cfr. art. 19 lett. c LEspr). Risulta dagli atti che la stazione di servizio e il distributore di carburante sono stati smantellati da anni e che questa attività non viene più esercitata in quel luogo. La ricorrente non adduce un eventuale interesse a ricostituirla da parte di chicchessia, ma si limita

ad accennare alla possibilità teorica di un futuro ripristino dell'impianto. Questa tesi, non suffragata da fatti reali, precisi e concreti riguardo alla possibilità di conseguire un eventuale reddito supplementare connesso allo sfruttamento dell'installazione, non basta a fondare un'indennità giusta l'art. 19 lett. c LEspr. Quest'ultima non può entrare in considerazione se, come è qui il caso, l'espropriazione impedisce semplicemente la realizzazione di un'opportunità di guadagno futuro o se tale possibilità è solamente teorica (cfr. sentenza
E.12/1996 del 15 agosto 1997, consid. 5; Hess/Weibel, op. cit., n. 200 all'art. 19 LEspr, n. 12 e 13).
Dalla facciata dell'edificio su viale Galli la vista spazia direttamente sul campo autostradale e non è costitutiva di particolare pregio (cfr. DTF 108 Ib 242 consid. 2a). La perizia sul posizionamento delle zone d'ombra, non manifestamente inficiata da errori, lacune o contraddizioni e quindi determinante anche per il Tribunale federale (DTF 110 Ib 52 consid. 2, 100 Ib 190 consid. 4 pag. 194 e rinvii), accerta poi che l'ombra proiettata dai previsti ripari fonici sulla facciata nord dell'edificio è limitata a circa un'ora dopo le 18.00/18.30, durante il periodo da metà maggio a metà luglio, relativamente al piano terreno e al primo piano. Contrariamente all'opinione della ricorrente, tale perdita d'insolazione non costituisce un pregiudizio significativo per lo stabile sicché, nelle esposte circostanze, l'asserita ridotta occupazione degli appartamenti non può essere ritenuta in un rapporto di causalità adeguata con l'espropriazione (cfr. DTF 108 Ib 242 consid. 2c, 106 Ib 381 consid. 3a; Hess/Weibel, op. cit., n. 17 segg. all'art. 19 LEspr). In tali condizioni la CFS non ha quindi violato il diritto federale negando all'espropriata un'indennità per gli inconvenienti prospettati relativamente all'occupazione dello stabile.
5.
Lo Stato contesta infine la decisione impugnata laddove riconosce all'espropriata le ripetibili per la procedura dinanzi alla CFS.
Secondo l'art. 115 cpv. 1 LEspr l'espropriante deve pagare all'espropriato una congrua indennità per le spese ripetibili necessarie, cagionategli dalle procedure di opposizione, di conciliazione e di stima. Se le conclusioni dell'espropriato vengono respinte totalmente o in misura preponderante, si può rinunciare, in tutto o in parte, all'aggiudicazione delle spese ripetibili (art. 115 cpv. 2 Lespr). Per prassi costante, nel sindacare le ripetibili attribuite dalle Commissioni federali di stima il Tribunale federale si impone un certo riserbo, perché la CFS è meglio in grado di valutare le prestazioni e le difficoltà che si presentavano al patrocinatore. Il Tribunale federale modifica quindi le ripetibili accordate dall'istanza inferiore solo quando il loro importo appaia manifestamente insufficiente o sproporzionatamente eccessivo (sentenza 1E.11/2002 del 18 novembre 2002, consid. 5, destinata a pubblicazione in DTF 129 II xxx, 111 Ib 97 consid. 3 pag. 102 in fine, 109 Ib 26 consid. 3 e riferimenti). In concreto l'espropriata ha notificato pretese per complessivi fr. 1'876'255.–, accolte dalla CFS soltanto in misura ridotta. Tuttavia, nonostante la prevalente soccombenza dell'espropriata, non risulta dagli atti che il suo
patrocinatore abbia palesemente ecceduto nell'adempimento del mandato, in particolare dal profilo procedurale, rispetto a quanto imponesse la tutela degli interessi della rappresentata. La precedente Autorità ha quindi verosimilmente voluto tenere conto del dispendio e dell'impegno impiegati dal legale nel procedimento espropriativo, sicché, valutate complessivamente, le ripetibili attribuite dalla CFS tengono conto dell'attività svolta e non appaiono manifestamente inadeguate.
6.
Ne consegue che i ricorsi devono essere respinti. Sulle spese è applicabile l'art. 116 LEspr. All'espropriata, rappresentata da un avvocato, è corrisposta un'indennità per ripetibili della sede federale.

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.
Il ricorso principale e il ricorso adesivo sono respinti.
2.
La tassa di giustizia di fr. 2'000.– è posta a carico dello Stato del Cantone Ticino, il quale rifonderà alla S._____ SA un'indennità di fr. 2'000.– a titolo di ripetibili della sede federale.
3.
Comunicazione al patrocinatore della ricorrente, al Consiglio di Stato del Cantone del Ticino, all'Amministrazione immobiliare e delle strade nazionali e alla Commissione federale di stima del 13°Circondario.
Losanna, 6 marzo 2003
In nome della I Corte di diritto pubblico

del Tribunale federale svizzero

Il presidente: Il cancelliere: