Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1E.5/2003 /bom

Sentenza del 15 luglio 2003
I Corte di diritto pubblico

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

Parti
A._____,
ricorrente, patrocinata dall'avv. Matteo Baggi, via A. Giovannini 13, 6710 Biasca,

contro

Azienda Elettrica Ticinese, 6500 Bellinzona,
patrocinata dall'avv. dott. Pietro Crespi, viale Officina 6, casella postale 1068, 6500 Bellinzona,
Commissione federale di stima del 13°Circondario, c/o avv. Filippo Gianoni, Presidente, via Visconti 5,
6501 Bellinzona.

Oggetto
indennità per rinuncia all'espropriazione dei diritti occorrenti al mantenimento temporaneo di un elettrodotto,

ricorso di diritto amministrativo contro la decisione emanata il 4 febbraio 2003 dalla Commissione federale
di stima del 13°Circondario.

Fatti:
A.
A._____ ha presentato il 5 marzo 1999 al Municipio di Lodrino la domanda di costruzione per una casa d'abitazione unifamiliare sulla particella n. XXX, allora di proprietà di C.C._____ e D.C._____. Al rilascio della licenza edilizia si è opposta l'Azienda Elettrica Ticinese (AET), proprietaria di un elettrodotto di 50 kV che attraversava il fondo, facendo sostanzialmente valere l'insufficiente distanza della costruzione dalla linea elettrica. Con decisione del 17 giugno 1999 il Municipio di Lodrino ha rilasciato la licenza edilizia. L'AET si è allora aggravata, ma senza successo, dinanzi al Consiglio di Stato del Cantone Ticino, che ha statuito il 10 novembre 1999; un ricorso dell'azienda al Tribunale cantonale amministrativo è stato ritirato dopo la messa fuori esercizio dell'elettrodotto, per cui la causa è stata stralciata dai ruoli il 18 settembre 2000.
B.
Frattanto, su istanza dell'AET, dell'8 settembre 1999, il Presidente della Commissione federale di stima del 13°Circondario (CFS) aveva aperto una procedura abbreviata d'espropriazione per acquisire i diritti necessari al mantenimento temporaneo (fino al 31 dicembre 2004) dell'elettrodotto esistente sulla particella n. XXX di Lodrino, di cui A._____ era, dal 21 ottobre 1999, divenuta proprietaria.
Il 24 gennaio 2000 quest'ultima si è opposta all'espropriazione e ha notificato le sue pretese. L'ente espropriante ha però rilevato il 12 settembre 2000 che la linea elettrica era stata smantellata sul tratto che interessa il fondo litigioso, ciò che rendeva la procedura espropriativa priva d'oggetto. A._____ ha presentato il 30 gennaio 2001 al Municipio di Lodrino una nuova domanda di costruzione per una casa familiare e uno studio professionale sulla citata particella, che l'Esecutivo ha accolto, rilasciando la licenza edilizia con decisione del 9 marzo 2001. La costruzione è stata quindi realizzata.

C.
Il 12 marzo 2001 la proprietaria ha presentato alla CFS un'azione di risarcimento del danno derivante dalla rinuncia dell'AET all'espropriazione, chiedendo un'indennità complessiva di fr. 179'360.85 oltre interessi. La somma si componeva di fr. 69'713.– per spese di trasloco e locazione connesse al ritardo nella realizzazione della nuova casa, di fr. 65'076.40 per maggiori costi di costruzione, di fr. 20'406.85 per spese di pubblicità, di fr. 9'164.60 per spese legali, e di fr. 15'000.– per imprevisti.
D.
Con decisione del 4 febbraio 2003 la CFS ha parzialmente accolto l'azione di risarcimento e riconosciuto alla proprietaria un'indennità complessiva, a carico dell'AET, di fr. 8'821.– oltre interessi del 4,5 % a partire dal 12 marzo 2001. La CFS ha in particolare stabilito in fr. 4'800.– la perdita di reddito immobiliare e in fr. 4'021.– le spese di patrocinio connesse alla procedura espropriativa; ha per contro ritenuto infondate e senza rapporto di causalità adeguata con l'espropriazione le ulteriori pretese.
E.
La proprietaria impugna con un ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale questa decisione, chiedendo di annullarla e di condannare l'AET a versarle un'indennità di fr. 113'677.60 oltre interessi del 5 % dal 12 marzo 2001. In aggiunta all'importo attribuitole dalla CFS la ricorrente chiede il riconoscimento di fr. 69'713.– per spese di trasloco e locazione, di fr. 30'000.– per aumenti dei costi di costruzione e di fr. 5'143.60 per spese di patrocinio. Dei motivi si dirà, in quanto necessario, nei considerandi.
La CFS si riconferma nella sua decisione mentre l'AET chiede di respingere il ricorso nella misura della sua ricevibilità.

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). A._____ è parte principale nel procedimento e quindi di principio legittimata a ricorrere (art. 78 cpv. 1 LEspr).
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).
2.
La ricorrente riconosce che l'edificio realizzato diverge dal primo progetto, dato che presenta in particolare una volumetria sensibilmente maggiore e differenti possibilità di utilizzazione. Rimprovera però alla CFS di avere a torto ritenuto che la costruzione inizialmente prevista non fosse destinata ad ospitare anche l'attività terapeutica da lei esercitata e ritiene quindi giustificato il rimborso dei canoni di locazione da lei stessa pagati a terzi durante venti mesi, nonché delle spese per il trasloco e per l'arredamento provvisorio dello studio di terapia. La ricorrente sostiene inoltre che il ritardo nell'avvio dei lavori l'avrebbe privata di uno sconto promozionale sulla fornitura di elementi prefabbricati, esponendola a un maggior costo di costruzione; chiede infine che le spese di patrocinio per la procedura di licenza edilizia conseguente all'opposizione dell'AET siano assunte dall'espropriante.
2.1 Secondo l'art. 14 cpv. 2 LEspr l'espropriante deve risarcire all'espropriato il danno che deriva dalla sua rinuncia all'espropriazione; deve inoltre risarcire integralmente il danno derivante dal bando d'espropriazione (art. 44 cpv. 1 LEspr). Queste disposizioni hanno portata propria e costituiscono la base legale per un risarcimento del danno subito indipendentemente dall'attuazione dell'espropriazione (DTF 109 Ib 268 consid. 2a; Arthur Aeschlimann, Enteignungsbann und Verzicht auf die Enteignung - Aspekte zur Enteignungsentschädigung, in SJZ 84/1988, pag. 313 segg.). Il bando d'espropriazione costituisce una limitazione temporanea della facoltà per il proprietario di disporre del fondo; dal giorno in cui è reso pubblicamente noto il deposito dei piani e, nella procedura abbreviata, da quello in cui è stato notificato l'avviso, esso gli vieta di compiere, senza il

consenso dell'espropriante, atti di disposizione, di diritto o di fatto, che rendano l'espropriazione più gravosa (art. 42 LEspr).
L'indennità per il danno derivante dal bando d'espropriazione è dovuta, nel caso di un terreno edificabile, solo se sia stata impedita la realizzazione di un progetto concreto di costruzione o di vendita, non già se esista solamente la possibilità di edificare o di vendere (DTF 119 Ib 268 consid. 2b-d). Essa corrisponde di regola alla perdita di reddito del fondo, vale a dire alla differenza tra il reddito senza la restrizione e quello ricavato nonostante il bando, e coincide di massima con gli interessi del capitale immobiliare bloccato per la durata del bando (DTF 119 Ib 268 consid. 2c pag. 271; Aeschlimann, loc. cit., pag. 314; Heinz Hess/Heinrich Weibel, Das Enteignungsrecht des Bundes, vol. I, Berna 1986, pag. 467 seg.).
2.2 Il danno derivante dalla rinuncia all'espropriazione secondo l'art. 14 cpv. 2 LEspr comprende le spese e i pregiudizi finanziari originati dalla procedura precedente alla rinuncia: vi rientrano le spese cagionate dagli atti di opposizione, di notificazione delle pretese, di conciliazione e di stima, come pure il risarcimento delle spese per i provvedimenti presi dall'interessato e oggettivamente giustificati dall'espropriazione. Occorre comunque esaminare nel singolo caso se una determinata misura risulti giustificata dalle circostanze e se i costi che ne derivano costituiscano un danno risarcibile secondo l'art. 14 cpv. 2 LEspr. Questa disposizione non conferisce alla parte coinvolta in una procedura espropriativa garanzie analoghe a quelle sancite dagli art. 41 segg. e 97 segg. CO, ma mira essenzialmente a porla finanziariamente nella situazione che precede l'avvio dell'esproprio. All'interessato incombe l'onere di provare il danno e l'esistenza, tra quest'ultimo e la prospettata espropriazione, di un nesso di causalità adeguata (Aeschlimann, loc. cit., pag. 315 seg. e riferimenti).
3.
La CFS ha accertato che la ricorrente, divenuta proprietaria della particella n. XXX situata nella zona edificabile, era intenzionata a realizzare un progetto concreto di costruzione, per il quale il Municipio di Lodrino le aveva rilasciato la licenza edilizia. Ha quindi ritenuto adempiute le condizioni per riconoscerle il risarcimento del danno derivante dal bando d'espropriazione, stabilito in una perdita di reddito di fr. 4'800.–, nonché la completa rifusione della nota professionale esposta dal suo patrocinatore nella procedura espropriativa. Queste indennità non sono qui litigiose e non devono essere esaminate oltre, la ricorrente postulando, come si è visto, il risarcimento di ulteriori pregiudizi, negati dalla CFS.
3.1 A ragione quest'ultima Autorità ha tuttavia limitato il risarcimento delle spese legali agli atti di patrocinio nella procedura di espropriazione. In effetti, le spese sostenute nella causa edilizia, su cui insiste la ricorrente, erano volte all'ottenimento definitivo del permesso di costruire, ma non erano direttamente riconducibili alla tutela degli interessi della ricorrente nella vertenza espropriativa, avviata peraltro dopo l'inoltro della domanda di costruzione. Esse non rientrano negli esborsi resi necessari dalla procedura espropriativa (art. 115 LEspr), né sono connesse alla rinuncia all'espropriazione, sicché non costituiscono un danno risarcibile ai sensi dell'art. 14 cpv. 2 LEspr (cfr. Hess/Weibel, op. cit., pag. 195 n. 9).
3.2 La CFS ha d'altra parte accertato che il progetto iniziale, del 1999, prevedeva l'edificazione sulla particella di una casa unifamiliare con una superficie complessiva abitabile di 103,87 m2 e un volume di 532,40 m3, oltre ai 135,23 m3 dell'autorimessa. L'edificio effettivamente realizzato in base alla successiva licenza edilizia, del 2001, era invece un'abitazione unifamiliare con studio professionale, di una superficie utilizzabile pari a 206,54 m2 e con un volume complessivo di 976,53 m3. La CFS ha pure rilevato che le possibilità di utilizzazione erano diverse nei due casi: il progetto iniziale non prevedeva in particolare spazi esplicitamente riservati alle attività terapeutiche, mentre l'edificio attuale presenta un centro di benessere di 72 m2 separato dalla parte abitativa. Questi accertamenti non sono inesatti o incompleti (art. 104 lett. b OG), e d'altra parte la ricorrente stessa riconosce che l'edificio realizzato si differenzia dal primo progetto segnatamente per una maggiore volumetria e diverse possibilità di utilizzazione. Viste le rilevanti divergenze tra i due progetti, la CFS poteva quindi, senza eccedere o abusare del proprio potere di apprezzamento (art. 104 lett. a OG), ritenere due locali del progetto iniziale, ciascuno con una superficie di poco superiore ai 10 m2, insufficienti a ospitare un'attività professionale di portata analoga a quella effettivamente esercitata dalla ricorrente, sicché il contratto di locazione per uno studio di terapia concluso dalla ricorrente per il periodo dal 1°ottobre 1999 al 31 dicembre 2000 non sta in rapporto con la procedura espropriativa. Gli ulteriori contratti stipulati dalla ricorrente, destinati in particolare al deposito di mobilio e di altro materiale, iniziavano il 1°luglio 1999, prima quindi dell'avvio dell'espropriazione, e quando un'abitazione non era stata realizzata, né la ricorrente disponeva di una licenza edilizia cresciuta in giudicato per iniziarne la costruzione. La circostanza ch'essa ha lasciato la sua precedente sistemazione quando non le sarebbe stato in ogni caso concretamente possibile fare capo all'abitazione progettata non è quindi ricon-

ducibile alla procedura espropriativa e d'altra parte, in una simile situazione, spettava alla ricorrente adottare le misure ragionevolmente idonee a ridurre un eventuale suo pregiudizio (cfr. DTF 105 Ib 88 consid. 3 pag. 93; René A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basilea 1990, pag.
404, n. 128/XI).
3.3 Pure a ragione la CFS ha negato alla ricorrente un'indennità per il preteso aumento dei costi di costruzione, corrispondenti a un asserito mancato sconto, di almeno fr. 15'000.–, sulla fornitura di elementi prefabbricati. Risulta che l'offerta promozionale si riferiva al primo progetto, non realizzato, il quale presentava, come si è rilevato, caratteristiche sostanzialmente diverse rispetto all'edificio attuale. In tali circostanze, la mancata concessione dello sconto riguardo alla prima progettazione non è d'acchito trasponibile alla costruzione effettivamente realizzata, né prova di per sé un danno in relazione appunto a quest'ultima opera. D'altra parte, senza eccedere nel potere d'apprezzamento, la CFS ha sostanzialmente considerato che la costruzione eseguita in base alla nuova progettazione aveva permesso alla ricorrente di sfruttare maggiormente le possibilità edificatorie del fondo, evitando una costruzione a tappe che avrebbe comportato, tutto sommato, oneri superiori rispetto al preteso aumento dei costi dovuto al ritardo causato dalla procedura espropriativa.
4.
Ne consegue che il ricorso deve essere respinto. Nonostante la totale soccombenza della ricorrente, non si giustifica di scostarsi dalla regola dell'art. 116 cpv. 1 LEspr. Le spese sono quindi poste a carico dell'espropriante, tenuto anche a versare alla ricorrente un'indennità ridotta per ripetibili della sede federale.
Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.
Il ricorso è respinto.
2.
La tassa di giustizia di fr. 2'000.– è posta a carico dell'Azienda Elettrica Ticinese, che rifonderà alla ricorrente un'indennità di fr. 1'000.– a titolo di ripetibili della sede federale.
3.
Comunicazione ai patrocinatori delle parti e alla Commissione federale di stima del 13°Circondario.
Losanna, 15 luglio 2003
In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero
Il presidente: Il cancelliere: