

Atti della Società  
DEGLI INGEGNERI E DEGLI ARCHITETTI  
IN TORINO

---

PER LA PEREQUAZIONE DEGLI INDENNIZZI  
NELLE ESPROPRIAZIONI FORZATE

---

*Egredi Signori e Colleghi,*

I. — La legge sull'espropriazione per causa di pubblica utilità in data 25 giugno 1865, agli art. 5 e 18, dava affidamento per la sua esecuzione della prossima pubblicazione di un Regolamento; che viceversa non fu mai promulgato.

La mancanza di un tal regolamento ha certamente lasciato libero il campo a varie interpretazioni nei diversi casi della pratica; cosicchè non sempre e non dovunque le espropriazioni forzate hanno proceduto uniformemente allo spirito della legge medesima.

Ma non è compito della mia modesta persona l'investigare la ragion legale del ritardo nella edizione del regolamento, tuttora atteso; a me basta rivolgere la mente vostra, egregi Soci e Colleghi, alle conseguenze economiche-sociali di un tale stato di cose, che si riverberano su tutti i rami dell'attività nazionale, ed in modo speciale sui Lavori Pubblici, sull'Agricoltura, l'Industria ed il Commercio.

In merito, se la legge è riuscita nel proprio intento che l'esecuzione di lavori direttamente d'ordine pubblico e di opere interessanti il benessere ed il progresso dell'Agricoltura e dell'Industria si effettuasse senza ritardi e senza intralci da parte della privata proprietà, non si può negare che, a regolare e liquidare le rispettive indennità di espropriazione, occorrono tuttora pratiche lunghissime, col conseguente impiego di numeroso personale tecnico ed amministrativo, il cui ufficio riesce tanto più complesso, inquantochè difettano norme emanate dal diritto positivo per risolvere le difficoltà che mano mano si presentano. Ma tutto ciò non importerebbe che maggiori spese, maggior tempo, e maggior lavoro, in contrasto col principio economico del raggiungimento del *massimo scopo coi minimi mezzi*, se il risultato finale fosse soddisfacente sotto ogni aspetto e specialmente nei rapporti economici-sociali. Ora questa finalità non si può dir raggiunta se, eseguita l'opera di pubblica utilità, il malcontento serpeggi fra gli espropriati, e sorgano contenziosi di prevedibile lunga durata fra l'esecutore dell'opera e ditte tuttora espro-

priande, e quel che è più si constati una *sperequazione* fra l'ammontare degli indennizzi corrisposti ai singoli interessati.

È soprattutto su questo ultimo punto, che io voglio richiamare l'attenzione Vostra; poichè io credo rappresenti il più grave inconveniente, di fronte al quale gli altri non son gran che ponderabili, e per di più vi hanno tutte le probabilità che eliminato questo, anche quelli svaniscano.

Ad ovviarvi, deve, a mio parere, entrare in campo la *giustizia distributiva*, la quale dovrebbe essere principio, mezzo e fine ad un tempo nelle espropriazioni forzate, per conciliare il pubblico interesse col diritto privato.

Attualmente avviene invece, nel più dei casi, salvo le laudabili eccezioni, che, ad espropriazione ultimata, le indennità liquidate ai singoli proprietari non sono affatto proporzionali, con un'egual ragione aritmetica o geometrica, ai danni rispettivamente patiti. Ora è questo che la legge non deve, nonchè ammettere, neppure tollerare; poichè, anche supposto che a ciascuno venga liquidata una somma in senso assoluto maggiore del danno sofferto, è sempre atto d'ingiustizia, che lascia supporre il favoritismo, a parità di diritto, il regalare a Tizio un di più del dovuto, ed il negarlo a Caio.

In lutto questo però io non vorrei che Voi scorgeste un'insinuazione da parte mia contro l'onestà e l'imparzialità dei funzionari che attendono al gravoso e poco confortevole compito della liquidazione delle indennità in discorso. Lungi da me un tal pensiero, e per togliervi anche il solo dubbio, cercherò di dimostrare che è dai procedimenti adottati in tale espropriazioni e dalla libertà lasciata dalla legge che la questione ha origine, e non da un singolar modo di vedere e di agire del personale tecnico-legale officiato ad applicarla.

Intanto l'art. 24 della legge, mentre prescrive all'espropriante di offrire il prezzo per i beni da espropriarsi, non impone alcuna formalità circa l'entità che debba avere una tale offerta. Di qui, a mio parere, una prima origine di attrito fra espropriatari ed espropriandi, poichè quelli naturalmente offrono il minimo possibile, questi prendono una tale offerta minima come un segnale d'allarme per la possibilità che non abbiano ad essere compensati equamente dei danni che l'opera pubblica sarà per arrecare. Donde non tarda a manifestarsi, come l'esperienza ce lo insegna, una specie di ostilità contro l'esecuzione dell'opera pubblica, specialmente fra il volgo e fra i piccoli proprietari, i meno abbienti ed i meno istruiti; d'altra parte i più intelligenti ed i più danarosi, senza allarmarsi, s'affrettano ad accaparrarsi professionisti tecnici e legali per farsi sostenere nella lotta giudiziaria che prevedono, ed intanto preparano gli elementi per presentare una domanda d'indennizzo più elevata di quella che essi stessi prima pensavano, almeno, dicono, per tener conto del compenso inevitabile da corrispondersi ai professionisti medesimi ed agli intermediari, i quali non mancano di pullulare in tali occasioni.

È ben vero che la legge stessa, all'art. 26, cerca di scongiurare un tale stato di cose, invitando i proprietari interessati ed i proponenti l'espropriazione a presentarsi presso il Sindaco « il quale, coll'assistenza della Giunta, ove occorra, procurerà che venga *amichevolmente* stabilito fra le parti l'ammontare dell'indennità ».

Ma tutto ciò è facoltativo, ed in ciò sta il debole di questa disposizione, e la stessa parola *amichevolmente*, posta in contrapposizione al *nessun amichevole accordo* di cui parla l'art. 34, indicano già a priori due vie ben diverse che conducono all'indennità, le quali non possono ingenerare altro che la sopra lamentata *sperequazione*.

Ed infatti l'ammettere da una parte che l'indennità si possa concordare in via amichevole, fra espropriatari ed espropriandi, importa il non prescrivere alcun elemento su cui debba basarsi l'indennità medesima, lasciando la più ampia libertà ad ambo gli interessati; dall'altra ordinare (art. 32), in caso di disaccordo, la perizia cogli stessi effetti di una perizia giudiziale (art. 33), e lo stabilire nettamente cogli art. 39, 40 e 41 il *quantum* dell'indennità, in base al *giudizio dei periti* nella stima dell'immobile espropriando, definiscono un'unica procedura tecnico-legale.

Nel primo caso di accordo amichevole con ciascun interessato, l'indennità sarà proporzionale all'esigenza ed all'acquiescenza di questo: esigenza ed acquiescenza che variano dall'una all'altra persona, e quindi, salvo rare eccezioni, a concordi avvenuti, non esisterà giustizia distributiva fra le indennità percepite; nel secondo caso dell'intervento della perizia giudiziale, la tecnica estimativa e la legge conducono ad indennità, dipendenti non più dalle disposizioni morali degli interessati, ma dal peritato valore del danno arrecato alle proprietà espropriande, e perciò fra queste indennità esisterà in via normale una perequazione.

Ma v'ha di più, nel secondo caso « i beni da espropriarsi, dice la *legge all'art. 33*, potranno esser divisi in distinte serie ed il Tribunale potrà stabilire « un termine per ciascuna serie e nominare periti per ciascuna di esse »; con ciò evidentemente il numero delle perizie e dei periti viene a limitarsi, e quindi si ha sempre maggior garanzia della perequazione cercata; mentre, giova ripeterlo, nessuna se ne ha per la giustizia distributiva dell'indennità convenute amichevolmente.

Da ultimo, non è a tacersi che tanto la Ditta espropriatrice in sè, quanto il suo personale tecnico addetto alle espropriazioni hanno tutto l'interesse a compiere il massimo numero di contratti amichevoli, facendo in ciò anche delle concessioni, per evitare le lunghe noie del contenzioso giudiziario: ragione per cui in generale le indennità corrisposte amichevolmente sono in maggior numero di quelle decise dal Tribunale. Affermando questo, è ben lungi da me l'idea di lamentare un tal stato di cose, poichè nulla di più bello della concordia spontanea fra persone contrariamente interessate; ma il male si è che più tardi, quando ciascun proprietario viene a conoscere quanto è stato corrisposto al vicino e successivamente agli altri, e che, operando dei confronti, il buon senso stesso gli dimostra che i compensi non furono distribuiti con equità, allora si grida all'ingiustizia e con ragione.

Tutto ciò premesso, qual'è il provvedimento che io oso suggerire?

Posso riassumerlo in queste parole: « *Definire un unico procedimento per le espropriazioni in causa di pubblica utilità*, adottando per la zona interrotta dall'opera pubblica il metodo di accertamento e di stima proprio del Catasto Geometrico « Particellare, consacrato dalla legge 1° Marzo 1886 ».

E mi spiego: Anzitutto un unico procedimento, cioè escludere ad un tempo la facoltà di determinazione dell'indennità in via amichevole e quella di stabilirla per via giudiziaria, sostituendo a queste due vie concesse dalla legge attuale una terza unica, nella quale gli indennizzi vengano fissati con criteri tecnici da apposita Commissione, senza l'intervento diretto dei singoli interessati siano Espropriatori od Espropriandi. I responsi però di tale Commissione non dovrebbero essere inappellabili, sibbene concedersi agli interessati di redigere e presentare ad un Consesso Centrale, e questo arbitro definitivo, gli eventuali reclami da discutersi e definirsi entro un limite determinato di tempo.

Risultato primo ed indiscutibile di una tale riforma: la legge uguale per tutti anche nelle espropriazioni per utilità pubblica, un'unica fonte di determinazione di tutte le indennità, e quindi, per quanto umanamente possibile, resa facile la giustizia distributiva delle indennità medesime.

Circa i Componenti le Commissioni Tecniche e la Commissione Arbitrale per i reclami, circa il numero delle prime per una determinata zona di espropriazione, circa il rapporto fra il personale tecnico e legale ed i rappresentanti indiretti degli interessati: cioè consiglieri comunali o provinciali, membri del governo, ecc, non è compito mio il dar suggerimenti; mi pare, però, che, riportandoci nel campo del Catasto, dalle Leggi e Regolamenti relativi, come già si è avvertito, molto si potrà ritrarre, tenuto conto del diverso fine che hanno le Espropriazioni rispetto al Catasto, per comporre dette Commissioni, distribuirle convenientemente, ed attribuir loro le necessarie competenze.

È invece oggetto di questa mia breve dissertazione il fornire gli elementi tecnici per la stima delle varie zone da espropriare, in ordine al conseguimento di una giusta proporzione fra i relativi singoli valori, senza ricercarne il valore assoluto, che in questo caso non interessa; ed infine, in base a tali determinazioni, dettare le norme per mantenere la proporzionalità aliquota anche fra gl'indennizzi, scopo precipuo della tecnica estimativa e caposaldo di giustizia nelle espropriazioni forzate.



*Egredi Signori e Colleghi,*

2. — Permettetemi qui che, per dilucidare l'argomento che sto svolgendo, vi porti per pochi istanti nel campo giuridico, e ciò all'intento particolare di dimostrarvi, per quanto le mie deboli forze me lo consentano, che come vi ha un graduale passaggio delle ordinarie limitazioni al diritto di proprietà concesse dalla Legge fino a giungere alle Espropriazioni forzate, così vi deve essere una successiva gradazione nei relativi indennizzi, da quelli riflettenti una semplice servitù imposta, a quelli riguardanti una vera Espropriazione.

La limitazione del diritto di proprietà, in genere, è regolata dall'esercizio del medesimo diritto da parte dei terzi; in certi casi però, la legislazione attuale san-

cisce alcune specifiche menomazioni al diritto stesso. Fra queste vanno comprese le cosiddette *servitù prediali*, che consistono, come è noto, in restrizioni imposte all'usufrumento integro di un fondo, per favorirne un altro od altri, a cui vengono quindi fatte delle concessioni, e ciò per agevolare l'esercizio del diritto di proprietà in questo od in questi ultimi fondi, che vengono chiamati *dominanti*, mentre il primo è detto *Fondo servente*. Fra tali servitù prediali ci interessa qui considerare quelle principalissime, che sono la *servitù di passaggio* ed il *diritto di acquedotto*, le quali entrambe si possono riunire in una sola, cioè nella servitù di vedersi attraversato il proprio fondo sia da vie stradali, sia da condutture d'acqua.

La *servitù di passaggio*, come si sa, è determinata dall'impossibilità o grave difficoltà di accedere dalla via pubblica al fondo per coltivarlo od usufruirlo adeguatamente; ed allora ci si apre la strada attraverso il fondo od i fondi altrui in modo da ristabilire la comunicazione ininterrotta fra la via pubblica ed il fondo dominante. La legge, nel concedere un simile diritto di passaggio, naturalmente soggiunge le prescrizioni perchè i fondi servienti non abbiano troppo a soffrirne, e perciò impone tassativamente o il passaggio più breve od almeno quello meno dannoso pei fondi attraversati, inoltre provvede acchè i proprietari dei fondi servienti siano immediatamente indennizzati. Per tale indennità è stabilito solo una modalità di pagamento, cioè che essa può essere corrisposta in una volta tanto, oppure mediante annualità. Anche qui qualche norma sui criteri, almeno generici, per fissare l'indennità medesima, a nostro avviso, sarebbe opportuna.

Ciò che vogliamo poi far notare si è che con tale servitù di passaggio, in effetto, la striscia di terreno così utilizzata viene tolta al primitivo uso a cui la aveva o la poteva destinare il proprietario, donde la delimitazione al diritto di proprietà, benchè l'indennità venga a compensare tale menomazione di diritto.

Il *diritto di acquedotto*, cioè di condurre l'acqua nel fondo altrui, è limitato dalla legge nei noti casi seguenti: 1°) quando l'acqua serve alle necessità della vita; 2°) quando serve ad usi agrarii od industriali; 3°) quando si deve provvedere allo scarico delle acque sovrabbondanti che non si possono lasciar scolare direttamente nel fondo del vicino; 4°) infine quando si tratta di prosciugamento o di bonifica di terreni.

Il diritto di acquedotto rappresenta in genere senza dubbi una servitù assai più gravosa di quella di semplice passaggio, poichè non solo si viene ad occupare la superficie del terreno altrui, ma questa viene alterata cogli scavi e colle nuove opere costruttive per la condotta delle acque; perciò la legge oltre al prescrivere che il canale sia aperto laddove il passaggio riesca il più conveniente od il meno pregiudizievole al fondo servente, e che ciò venga osservato anche in ordine alle pendenze dell'acquedotto stesso, impone che sia corrisposta al proprietario del fondo attraversato non un'indennità generica, ma il « valore di stima dei terreni » da occuparsi, senza detrazione delle imposte e degli altri carichi inerenti al fondo, e col soprappiù del *quinto*. Inoltre la legge qui provvede anche per le occupazioni temporanee, nelle zone attigue all'acquedotto, prescrivendo che « i terreni » occupati soltanto per la riposta delle materie estratte e per il getto dello spurgo

« si paghino per la metà del valore del suolo col soprapiù del quinto, e senza la « detrazione predetta ». Malgrado tale indennità corrisposta, la zona occupata dall'acquedotto (ed a più forte ragione quella attigua) si considera tuttora come appartenente al primitivo proprietario; ma quanto è limitato tale diritto di proprietà! Si potrebbe dire che in realtà è nullo, salvo l'obbligo di pagare l'imposta.

Si comprende quindi chiaramente come sia facile il passo da tale riduzione, diremo così, ai minimi termini del diritto di proprietà, all'espropriazione vera e propria; e parrebbe logico che ad una tale gradazione corrispondesse pure una gradazione nell'indennizzo, il quale si potrebbe indurre dal precedente, colla condizione in più della perdita completa del diritto di proprietà. Ma nella pratica le Espropriazioni vere e proprie non sono imposte dalla Legge che per causa di « pubblica utilità », di fronte alla quale l'interesse privato deve cedere; e quindi in altro modo e con altri criterii si è pensato di stabilire l'indennità spettante all'espropriato.

\*  
\*\*

3. — Vediamo pertanto, Egregi Colleghi, di discutere brevemente tali metodi e tali criterii, esposti nella più volte citata Legge sulle Espropriazioni per causa di pubblica utilità, limitandoci a ciò che concerne la definizione degli indennizzi, coll'intento di analizzare se il procedimento indicato dalla legge conduce a quella giustizia distributiva, che abbiamo affermato dover essere il caposaldo di ogni Espropriazione; in altri termini, se porta *alla perequazione degli indennizzi*.

Tralasciando gli accordi amichevoli, i cui inconvenienti abbiamo a suo luogo specificati, la determinazione dell'indennità deve esser fatta dal Perito, in base agli art. 39 e 40 a tutti noti, riguardanti l'uno l'espropriazione totale del fondo, caso più raro, e l'altro l'espropriazione parziale, caso più frequente.

« Nei casi di espropriazione totale, l'indennità, dice l'art. 39, dovuta all'espropriato, consisterà nel giusto prezzo che a giudizio dei periti avrebbe avuto l'immobile *in una libera compravendita* ».

« Nei casi di occupazione parziale, dice l'art. 40, l'indennità consisterà nella « differenza fra il giusto prezzo che avrebbe avuto l'immobile avanti l'occupazione, ed il giusto prezzo che potrà avere la residua parte di esso dopo l'occupazione ».

Ciò che caratterizza questi due articoli, si è che la stima va fatta, come se si trattasse di una libera compra-vendita, il che è esplicitamente indicato nel primo ed implicitamente va esteso anche al secondo caso dell'espropriazione parziale.

Ora dal lato tecnico noi possiamo osservare che l'esproprio rappresenta un atto coercitivo, e quindi in contrasto con una libera compra-vendita, benchè dal lato giuridico comprendiamo lo spirito della legge, la quale di fronte all'interesse pubblico, come già si è avvertito, esige che taccia l'interesse privato. Ad ogni modo coll'ipotesi della libera compra-vendita, si viene a trascurare o il *prezzo d'affezione* che il proprietario può avere per l'immobile che deve cedere o le par-

ticolari *condizioni economiche* sue per cui egli all'atto dell'esecuzione dell'opera pubblica non sarebbe disposto a privarsi del proprio fondo. Tale prezzo d'affezione però e tali condizioni economiche sono di assai difficile ed incerta valutazione, la quale, se ammessa dalla legge, darebbe luogo da un lato a pretese indefinite da parte degli espropriandi e dall'altro ad un vero arbitrio peritale. Quindi l'opportunità della disposizione di legge, anche tecnicamente considerata; ma non vi sarebbe un'altra via di uscita? A me pare di sì; e la deduco da ciò che la legge stessa prescrive per la servitù di acquedotto, nella cui indennità è compresa una aliquota particolare cioè  $\frac{1}{5}$  in più del valore della zona occupata: non si potrebbe stabilire pure un'aliquota analoga anche nei casi di espropriazioni per causa di pubblica utilità?

Notiamo che nella pratica, sia negli accordi amichevoli, sia nei contenziosi giudiziari, la consuetudine ammette, nella grande maggioranza dei casi, se non in modo esplicito, certamente sotto forma implicita, tale corrispettivo in più; ed in quanti casi le zone espropriate sono pagate, non solo  $\frac{1}{5}$  in più, ma due, tre, ed anche più volte il loro valore! L'esperienza, di chi appena appena abbia dovuto adoprarsi per liquidare tali indennizzi, annovera certamente non pochi di simili casi; e non è a tacersi, benchè sia doloroso il confessarlo, che non mancano veri e proprii speculatori anche nelle espropriazioni forzate. Si tratta di opere di pubblica utilità, le quali arrecano senza dubbio dei vantaggi se non diretti almeno indiretti soprattutto ai più ricchi proprietari, ma quante volte questi, invece di dare il buon esempio per agevolare l'opera pubblica, sono quelli che accampano le maggiori pretese!

Finora ci siamo soffermati a considerare l'espropriazione totale, in genere, ma il caso più frequente è quello delle espropriazioni parziali; ed ecco quanto abbiamo in merito ad osservare.

Qui il criterio di stima, in base all'ipotesi di libera compra-vendita, diventa di problematica applicazione, poichè il fondo attraversato dalla nuova opera pubblica, si presenta in affatto nuove condizioni rispetto al mercato degli immobili, e l'apprezzamento relativo solo coll'andar del tempo potrà delinearsi; perciò il più delle volte il perito più che tecnico, dovrebbe essere un profeta. Ma, ciò che maggiormente importa constatare, si è che l'indennità viene in tali casi desunta dal confronto di due valori, di cui l'uno, quello relativo al fondo prima dell'occupazione, può conseguirsi con ben definiti limiti d'approssimazione, basandosi la stima su dati concreti sia in ordine alla produttività economica dell'immobile sia in ordine all'apprezzamento che ne faceva il mercato; l'altro invece non può determinarsi che con dati ipotetici specialmente per ciò che riguarda il presumibile andamento della domanda e dell'offerta di tali beni fondiari.

Da tutto ciò, ci pare poter concludere che il procedimento tecnico indicato dalla legge, anche se applicato a tutti i casi, il che sarebbe indispensabile per la perequazione degli indennizzi, non offre quell'affidamento che la tecnica estimativa

esige per la determinazione dei valori, sia pur in modo relativo, ma con ugual peso e con ugual misura per tutti.

Cosicchè nuovamente venivamo a formulare la nostra proposta, e cioè di « escludere nelle espropriazioni per causa di pubblica utilità tanto la facoltà di concedere l'indennità in via amichevole, quanto di stabilirla per via giudiziaria, « adottando invece un unico procedimento basato sui metodi di accertamento e « di stima proprii del *Catasto geometrico particellare* ».

\*  
\*\*

4. — È noto che la perequazione dell'imposta fondiaria, ai sensi della nuova legge 1° marzo 1886, è basata sulla *particella catastale*, la cui valutazione è fatta in modo indipendente e dalla proprietà di cui fa parte e dal proprietario.

Ma, e qui nasce l'obbiezione principale che si può muovere alla proposta fatta, la nuova catastazione in Italia non ha finora raggiunti i risultati che se ne desideravano, soprattutto in ordine alla giustizia distributiva dei tributi fondiari, e vi sono molte ragioni per credere che, una volta compiuto il nuovo catasto in tutto il Regno, esisterà tutt'ora ed in non piccola misura la sperequazione nell'imposta fondiaria: con qual giovamento modellare allora le espropriazioni sul catasto?

Per rispondere ad una tale obbiezione, basta osservare che sostanzialmente sono due le ragioni precipue, per cui la nuova catastazione non dà e non potrà dare l'agognata perequazione, e cioè: 1° la vastità del territorio, tutto il Regno, da sottomettere a tributo, e le conseguenti disparità di condizioni fisiche, economiche ed agrarie, che presentano un numero così ingente di beni fondiari situati dall'un capo all'altro della penisola; 2° la lunga durata delle operazioni catastali, che iniziate vent'anni or sono, non saranno completate che fra sei o sette lustri: in tutto quindi un lasso di tempo che s'aggirerà intorno ad un mezzo secolo, nel quale quanti mutamenti d'ordine economico-agrario saranno avvenuti!

Ora è evidente che nè l'una nè l'altra di queste condizioni possono verificarsi nei casi di espropriazioni forzate; ed infatti qui si tratta da un lato di una stretta zona di territorio da espropriare in una regione ben definita, dall'altro le operazioni di accertamento e di stima sono agevolate dai rilievi già fatti per l'esecuzione della stessa opera di pubblica utilità, ed in molti casi si avranno a disposizione gli stessi dati catastali.

Importa però notare, ciò che meglio preciseremo in seguito, la diversità di criterio che dovrà presiedere alle stime per espropriazioni rispetto alle stime catastali, data la ben diversa finalità per cui tali procedimenti vengono eseguiti. Nel catasto, come sappiamo, i prodotti vanno valutati in base ai prezzi minimi (in effetto la legge ha stabilito quelli minimi del dodicennio 1874-1885) mirandosi ad attenuare il gravame dell'imposta; nelle espropriazioni, seguendo la legge 25 giugno 1865, i prodotti stessi devono essere valutati coi prezzi medii normali continuativi, poichè su di essi si basa la libera compra-vendita.

\*  
\*\*

5. — Sceverata così ogni questione preliminare, è tempo oramai che io concreti la mia proposta, coll'additare, o Egregi Colleghi, il procedimento tecnico con cui nella pratica, a mio modo di vedere, si potrebbero determinare gl'indennizzi nei casi di espropriazione per causa di pubblica utilità, allo scopo precipuo di garantirne la *perequazione*.

Nella totalità della zona da espropriare, consideriamo tre categorie ben distinte di beni fondiari: *le terre coltivate, le piantagioni, i fabbricati e le aree annesse*.

Incominciando dalle *terre coltivate*, operiamo anzitutto la *qualificazione* che le riguarda, cioè cerchiamo fra le varie qualità di cultura quelle che effettivamente esistono nel complesso delle terre da espropriare, così troveremo che l'opera di pubblica utilità attraversa *pascoli, boschi, prati, campi, orti, ecc. ecc.* Susseguentemente operiamo la *classificazione*, distinguendo le varie qualità di cultura comprese nella zona da espropriarsi in tante classi, a seconda delle condizioni estrinseche od intrinseche che ne favoriscono o meno la produttività: così vi avranno: pascoli di 1<sup>a</sup>, di 2<sup>a</sup>, di 3<sup>a</sup> classe; prati asciutti di 1<sup>a</sup>, di 2<sup>a</sup> classe, ecc., prati irrigui di 1<sup>a</sup>, di 2<sup>a</sup>, di 3<sup>a</sup> classe, ecc. ecc.

Poscia col rilievo alla mano, e coll'aiuto di mappe e sommarioni catastali se esistono, ed in ogni caso colla visita diretta, passiamo in rassegna le successive zone espropriate, tenendo conto della divisione delle proprietà e dei confini comunali, ed eseguiamo il *classamento*, ossia assegniamo ad ogni zona, appartenente ad un determinato proprietario e giacente in un sol territorio comunale, la qualità di coltura che le è relativa e così la classe che ad essa si può attribuire; avremo così definite le *parcelle* o *particelle*, che non saranno più catastali, ma di *espropriazione*.

Tutto ciò compiuto, rimane a farsi la *stima* non di tutte le particelle di espropriazione, ma solo di quelle diverse per qualità o per classe, cosicchè la stima cade sulla *particella-tipo* di ogni classe di una determinata qualità di cultura. In quanto al metodo di stima, noi non vorremmo il rigore assoluto prescritto dall'attuale legge Catastale (rigore assoluto che in effetto non solo non si raggiunge nelle stime catastali ma in nessun'altra) che impone il procedimento diretto razionale analitico, che si svolge colla valutazione di tutti gli elementi di produzione e di spesa; crediamo invece più logico nella pratica il metodo di stima diretto sintetico, in cui si vengono a valutare i soli prodotti venali e le sole spese correnti esplicite. Ad ogni modo la stima non va ristretta alla estensione della sola particella d'espropriazione, ma almeno all'unità di superficie agraria, quale si può ritenere l'Ea. Dopo aver così ottenuta la rendita e quindi il valore capitale di ogni Ea. di ciascuna particella-tipo, si deducono i *valori delle singole particelle d'espro-*

priazione, moltiplicandone la relativa estensione espressa in mq. per il valore trovato diviso per 10.000, ossia riferito al mq.

Venendo ora alle *piantagioni*, credo potersi formulare, nel caso di espropriazioni forzate, la massima che « *le piante debbano esser valutate una per una* » indipendentemente dal terreno in cui si trovano ed indipendentemente dal fatto che esse costituiscano l'usufrumento totale del suolo (come vigneti, frutteti, agrumeti... per le piante fruttifere, *boschi* cedui o d'alto fusto per quelle legnose), oppure non ne rappresentino che un usufrumento parziale, cioè costituiscano il semplice *soprasuolo* (come le piante da frutta sparse nelle terre coltivate, o le piante legnose distribuite lungo le siepi, le strade, le allee, ecc). E la ragione di tale massima va ricercata nel principio razionale che le piante, da abbattersi nell'epoca qualunque voluta dall'esecuzione dell'opera di pubblica utilità, debbono esser stimate in generale pel loro *valore economico*, che è in stretta dipendenza dall'età, e dal conseguente sviluppo legnoso o dallo stadio di produzione fruttifera, in cui ciascuna si trova.

Agli effetti della stima poi converrà distinguere le *piantagioni* in *legnose* e *fruttifere*, poi indicarne la essenza, ed infine specificarne la produzione annua o periodica. Si è detto che le piante debbono essere stimate *in generale* pel loro valore economico; in particolare però si presentano casi in cui, specialmente per le piante legnose, il valore attuale, come piante abbattute e staccate dal suolo, riesce superiore al loro valore economico potenziale, ossia al valore indotto dalla potenzialità della produttività avvenire di tali piante quando usufruissero il suolo per tutta la durata del loro normale sviluppo legnoso e fruttifero. In tale evenienza è il valore attuale che dovrà essere corrisposto all'espropriato; in conclusione, però, l'indennizzo verrà sempre commisurato al maggior dei due valori.

Una considerazione particolare esigono *le piante ornamentali*, il cui indennizzo corrisponderà alla accumulazione delle spese occorse per acquistarle ed allevarle fino all'epoca della stima; salvo il caso che si possano trapiantare in luogo adeguato, ed allora non sarà a conteggiarsi che l'indennizzo pel trasporto e pel trapiantamento.

Da ultimo si hanno ad esaminare i *fabbricati e le aree annesse*: in merito giova subito suddividere i fabbricati in tre grandi categorie, cioè di fabbricati *industriali*, *rurali* e *civili*. Pei fabbricati civili poi converrà considerarne i vari usufruimenti e quindi suddividerli in: *Case operaie* - *Case ordinarie da pigione* - *Case signorili da pigione* - *Case signorili di abitazione (palazzine)* - *Case per villeggiatura* - *Ville con parchi* - *Palazzi e Castelli* - *Edifici pubblici* - *Edifici monumentali*. Notiamo subito che per completare la serie, abbiamo accennato anche agli Edifici monumentali, benchè questi naturalmente non possono essere assoggettati ad espropriazione forzata, salvo casi assolutamente eccezionali, nei quali l'esproprio

non dovrebbe essere concesso se non per legge speciale; non altrettanto si può dire degli *Edifici pubblici*, benchè essi stessi rivestano direttamente il carattere di pubblica utilità, poichè a questa possono ugualmente soddisfare anche se trasferiti o ricostruiti in altro luogo, sempre quando questo si possa trovare ed adeguato allo scopo.

Ciò premesso, la stima dei fabbricati agli effetti dell'espropriazione dovrebbe farsi, in tutti i casi possibili, in base alla rendita reale o presunta, come prescrive la legge catastale del 1865, la cui applicazione vorremmo però esclusa pei fabbricati industriali e rurali, e limitata quindi ai soli fabbricati civili. Per questi inoltre il *quid* da detrarsi dal cosiddetto reddito lordo non dovrebbe essere costante (detta Legge lo fissa in  $\frac{1}{4}$ ), ma variabile colle diverse categorie di fabbricati civili sopra esposti.

Non tutti però tali fabbricati si possono stimare in base alla rendita, nel vero senso tecnico-economico della parola, poichè per alcuni di essi la rendita non esiste od è addirittura negativa: in queste condizioni si trovano generalmente le ultime categorie indicate, cioè: le ville con parchi, i palazzi, i castelli, gli edifici pubblici e monumentali.

Escludendo, per le ragioni sovra esposte, gli edifici monumentali, e ritenendo per gli edifici pubblici, ma non monumentali, congruo quell'indennizzo, che ne comprende il valore di ricostruzione (senza tener conto del deperimento), più l'acquisto della nuova area; per i palazzi o castelli privati e per le ville sontuose occorrerà ricercare dati di fatto relativi a compra-vendita od a cessioni o trasmissioni ereditarie, mentre il valore di ricostruzione, tenuto conto del deperimento, rimarrà sempre come un termine di riferimento, a cui andrà aggiunto il valore delle aree e per le ville anche quello delle piante ornamentali.

In quanto ai casi di *espropriazione parziale*, noi crediamo questa non doversi ammettere pei fabbricati; in altri termini anche se l'opera pubblica occupi solo un'ala od una branca di fabbricato, senza nuocere alla stabilità od all'usufrumento della residua parte, ciò equivale sempre ad avere altrui in casa propria, e quindi una sequela di servitù e di danni indiretti di valutazione molto problematica e generatrice di malcontento; perciò la Ditta Espropriatrice dovrebbe procedere alla espropriazione totale del fabbricato, salvo al proprietario la facoltà di riscattare la parte non occupata, corrispondendo un valore equivalente a quello di ricostruzione, tenuto conto del deperimento, per detta parte residua, sempre quando tale valore risulti inferiore alla corrispondente aliquota proporzionale dell'indennizzo aggiudicato per l'occupazione totale. Infine quando l'opera di pubblica utilità viene ad intaccare non il fabbricato, ma l'area annessa, questa sarà valutata come area fabbricabile, e l'espropriazione potrà essere parziale, sempre quando l'area residua possa ritenersi adeguata alle esigenze del fabbricato; in caso diverso si dovrà procedere all'espropriazione totale dell'area e del fabbricato, salvo al proprietario la facoltà di ritenersi il fabbricato stesso e la parte di area non occupata, corrispondendo un valore pari al valore di ricostruzione, tenuto conto del deperimento ed in più l'aliquota proporzionale all'area non occupata.

Per le *aree fabbricabili* indipendenti da costruzioni esistenti, dovrebbe aver luogo pure in generale l'espropriazione totale, salvo al proprietario il diritto di riscattare le zone residue computate come fabbricabili solo in quelle porzioni in cui l'opera pubblica permette una conveniente fabbricazione.

Finora si è sempre in modo particolare accennato ai *fabbricati civili*, per quelli *rurali* e *d'uso industriale*, a me pare possa fissarsi la massima costante « che, per la successiva esistenza dell'azienda rurale o dell'industria speciale esercitata, importa che i fabbricati vengano ricostruiti »; perciò l'indennizzo per espropriazione dovrà appunto essere basato sul valore di ricostruzione, ben inteso coll'aggiunta di quello per l'area occorrente, e senza tener conto del deperimento constatato nei fabbricati esistenti, purchè in istato d'ordinario usufruimento. Nel caso di *espropriazione parziale*, richiamiamo le osservazioni e le considerazioni fatte pei fabbricati civili.

6. — È tempo, Egregi Soci e Colleghi, che io venga ad una conclusione, riassumendo il mio povero dire col concretare i concetti qua e là esposti, e col formulare infine gli elementi fondamentali che in ogni caso dovranno costituire l'indennità da corrispondersi alla ditta esproprianda per causa di pubblica utilità.

Distinguo tali elementi in *fattori diretti* ed in *fattori indiretti*; e, ritenendo esaurita la discussione intorno al caso particolare dell'espropriazione limitata ai soli fabbricati ed alle aree annesse, considero il caso più generale dell'attraversamento di un podere complesso, nel quale vi potranno essere oltre le terre anche fabbricati di varia natura, e la condizione pure più generale dell'occupazione parziale.

Fra i *fattori diretti* abbiamo :

1° Il *valore della zona espropriata e delle relative piante*, distinguendo quella in tante zone parcellari di espropriazione ed inducendone il valore dalle zone parcellari-tipo, e corrispondendo per le piante il maggiore dei due valori, fra quello potenziale economico e quello effettivo attuale;

2° *L'equivalente dei danni diretti permanenti e temporanei* arrecati alla residua parte del fondo attraversato.

E qui permettetemi, Egregi Colleghi, che io apra una parentesi per lamentare un fatto a tutti noto ; ma il richiamarlo è un bene, quando si possa additare un qualche rimedio. Intendo accennare all'attitudine invalsa fra i proprietari dei fondi, attraversati da un'opera di pubblica utilità, di elevare le più alte pretese appunto per i danni arrecati alle residue parti non occupate dalle Società Espropriatrici. Al certo (e sono io il primo a dichiarare di averli tecnicamente constatati in casi occorsimi) vi possono essere danni prodotti dall'attraversamento dell'opera pubblica, tali da superar di molto l'entità in valore della zona espropriata, ma certamente essi non potranno mai raggiungere la totalità del valore del fondo. Eppure in quante domande di ditte espropriande, si chiede appunto per tali danni coscien-

temente od incoscientemente un valore magari anche doppio del valore integrale della proprietà intersecata dall'opera pubblica!

Chiudendo la parentesi, io credo che la valutazione di tali danni, benchè di difficoltosa determinazione, si possa pure definire entro limiti d'approssimazione abbastanza ristretti, soprattutto quando si mantenga come caposaldo inconcusso dell'espropriazione il sentimento di giustizia distributiva, e quindi non occorra il valor assoluto ma il solo valore relativo alla totalità degli espropriandi, calcolato con certa larghezza per tutti.

Venendo poi a dati tecnici, cominciamo a distinguere i danni temporanei da quelli permanenti. Pei *danni temporanei*, converrà corrispondere a titolo d'indennizzo la totalità delle *annualità perdute* nelle zone temporaneamente occupate o comunque impedito d'usufruimento, accumulate naturalmente alla fine di un tal stato di cose ; questo compito sarà facilitato dalle valutazioni fatte per le singole particelle tipo di espropriazione.

I *danni permanenti*, si possono riassumere nei seguenti : Diminuito beneficio ad uso dei *fabbricati* nei rapporti colla zona che viene ad essere da essi separata mediante l'opera pubblica; diminuita *irrigazione* ; intralcio nello *scolo delle acque*; intralcio nella *viabilità*.

Circa *l'uso dei fabbricati*, è certo che quando non v'è possibilità di collegare con opportuni ed agevoli sopra o sotto-passaggi le due zone in cui resta smembrato il podere, quella dove non vi sono fabbricati dovrà provvedersene, e quindi il danno va calcolato in base al valor di costruzione di tali fabbricati in tale zona, salvo il caso che esso importi un valore superiore a quello stesso della zona, ed allora converrà espropriarla interamente, allargando il concetto esposto all'art. 23 della legge attuale relativo alle frazioni residue degli immobili espropriati.

Il danno di mancata *irrigazione* si valuta direttamente dalla differenza fra il valore delle particelle-tipo di classe irrigua a quella asciutta, estesa all'area danneggiata per la mancata irrigazione.

L'intralcio nello *scolo delle acque*, quando non si possa evitare colla apertura di nuovi fossi di scolo, di diretta valutazione, farà pure abbassare di classe la parte di podere che ne risenta il danno, e nell'entità del corrispondente valore differenziale si avrà l'entità dell'indennizzo relativo.

In ordine alla *viabilità*, tenuto conto del caso precedente già contemplato, di interruzione assoluta di passaggio fra l'una parte e l'altra del fondo dimezzato dall'opera di pubblica utilità, dobbiamo aggiungere che se le comunicazioni vengono solo ridotte, si potrà calcolare l'allungamento di percorso che ne risulterà per i trasporti dalle terre coltivate al centro dell'azienda e viceversa, e proporzionare l'indennizzo alle aumentate spese di trasporto in relazione coi prodotti, che dal complesso delle colture si ottengono, e che necessita trasportare per tale via di comunicazione.

Da ultimo un danno comune a tutti i fondi, attraversati dall'opera di pubblica utilità, riguarda senza dubbio *uu aumento di direzione e di sorveglianza* per l'ordinario usufruimento di tutto il podere : l'indennizzo da corrispondersi si potrà fis-

sare, proporzionalmente all'entità ed alle qualità di culture che si trovano nella zona separata dal centro dell'azienda in causa dell'opera pubblica, tenuto conto delle agevolanze di comunicazione già considerate.

Tutto ciò premesso e conteggiato, rimangono pur sempre a considerarsi dei *fattori indiretti*.

Fra questi primeggia il *prezzo d'affezione*, già altrove accennato, ma per le ragioni colà esposte, l'indennizzo correlativo invece di valutarsi direttamente, potrà esser corrisposto sotto forma di aliquota in più del valor normale di stima delle singole particelle di espropriazione.

Altro fattore indiretto, che assume alcune volte una importanza particolare, è rappresentato dalle *servitù* imposte al fondo attraversato, sia per la natura stessa dell'opera di pubblica utilità che le esige, sia per il mutamento delle condizioni del fondo rispetto a quelli contigui. Ora le prime sono comuni a tutti i fondi intaccati dall'opera pubblica, e quindi l'indennizzo potrà proporzionarsi all'estensione delle zone, su cui tali servitù vengono ad esercitarsi; le altre potranno essere valutate direttamente, a seconda delle norme che già la legge stabilisce per simili servitù (di passaggio, di acquedotto, ecc).

Viene in terzo luogo un altro fattore indiretto, diciamo subito, di difficile valutazione, rappresentato dal complesso di spese e di cure da aversi per dare un *nuovo assettamento all'azienda*, modificata per l'attraversamento e per l'espropriazione di una parte del fondo. Però, ricordando di avere già compensati i danni permanenti relativi all'uso dei fabbricati, alla viabilità, alla aumentata direzione e sorveglianza ecc, si può dire di aver già facilitato al proprietario il *nuovo assettamento* in discorso, ed invece di valutare direttamente la totale entità di questo, basterà aggiungere un'aliquota proporzionale all'estensione del podere ed alle qualità e classi delle sue culture.

Come ultimo fattore indiretto dell'indennità additiamo infine il complesso dei *danni straordinari ed eventuali*, che possono colpire una sola proprietà od un numero limitato di esse; come sarebbero: il pericolo di *scoscendimenti*, il danno cagionato a fabbricati per *colpi di mina* o per scavi troppo vicini, i danni provenienti dallo *scarico dei materiali* in condizioni eccezionali ecc. Per tali danni sono senza dubbio indispensabili le constatazioni locali per ogni singola proprietà; ma la perequazione degli indennizzi relativi si può ugualmente raggiungere, adottando gli stessi criterii di determinazione e di stima per tutti i proprietari colpiti.

Analizzati così tutti i fattori diretti ed indiretti dell'indennità da corrispondersi per l'espropriazione in causa di pubblica utilità, è pur doveroso accennare ad un *elemento negativo*, di cui tiene largo conto la legge attuale sulle espropriazioni all'art 41, cioè il *vantaggio che* l'opera pubblica sia per arrecare alle residue parti dei fondi attraversati. In proposito osserviamo che per la giustizia distributiva,

tali vantaggi dovranno essere conteggiati in diminuzione dell'indennità quando sono proprii dei soli fondi attraversati e non degli altri più o meno contigui; inoltre proporremo che fossero tenuti in considerazione solo quei vantaggi direttamente esprimibili in valore attuale, o tali da compensare esplicitamente uno o più danni cagionati dall'espropriazione e valutati come *fattori positivi* dell'indennità stessa.

\*  
\*  
\*

*Egredi Signori e Colleghi,*

7. — Dopo la esposizione fatta dei vari elementi o fattori dell'indennità, io credo dover far rilevare un'ultima condizione di cose, che benchè in apparenza infirmi la proposta da me inoltrata, in sostanza viene a convalidarla. E cioè, vari e numerosi sono risultati gli elementi atti a concretare l'indennizzo in questione, e di non pochi ci è apparsa difficile la valutazione; ora ciò senza dubbio dà a vedere da una parte come nemmeno col procedimento suggerito il compito del liquidatore di tali indennizzi possa dirsi semplice, ma d'altra parte dimostra come, lasciando libero il campo agli accordi singoli amichevoli ed ai molteplici criterii peritali, non si possa addivenire che ad una propria e vera sperequazione e non rimanga alcuna garanzia per ridurla almeno entro modesti limiti.

Supponiamo invece tutto il lavoro di classificazione e di stima, preparato da una sola Commissione tecnica-giuridica; ed ecco garantita un'unità di indirizzo e di criterii nelle valutazioni; aggiungiamo inoltre un Consesso arbitrale superiore per risolvere i reclami degli interessati, ed avremo assicurata quella equa distribuzione degli indennizzi o quella perequazione, che umanamente si può conseguire.

Ponendo termine così a questa mia breve lettura, Egredi Signori e Colleghi, mentre è lungi da me la presunzione di aver con essa risolta la grave questione che riguarda le espropriazioni forzate, sarei ben lieto se la mia modesta parola ottenesse almeno il risultato di persuadere chi di ragione, che qualche cosa di più e di meglio si possa fare per regolare le indennità nelle espropriazioni per causa di utilità pubblica, oltre quanto è disposto dalla legge 25 giugno 1865.

Torino, 9 Dicembre 1905.

TOMMASINA Ing. CESARE  
Insegnante di Economia ed Estimo Rurale  
alla R<sup>a</sup> Scuola degli Ingegneri.